
Pubblicazioni
Centro Studi per la Pace
www.studiperlapace.it



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PERUGIA
FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE
CORSO DI LAUREA IN SCIENZE POLITICHE
INDIRIZZO POLITICO-INTERNAZIONALE

TESI DI LAUREA
IN
STORIA DELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI

LA DOTTRINA BUSH
Un'analisi storica e critica

Laureando:

Francesco FRANCESCAGLIA

Relatore:

Prof. Fulvio D'AMOJA

Anno accademico 2002/2003

INDICE

INTRODUZIONE

CAPITOLO 1 – LA LOTTA AL TERRORISMO

- 1.1 La minaccia terroristica
- 1.2 La guerra al terrorismo
- 1.3 Considerazioni sulla guerra al terrorismo
- 1.4 Case History: l'intervento militare in Afghanistan

CAPITOLO 2 – I ROGUE STATES

- 2.1 Rogue states, terrorismo e armi di distruzione di massa
- 2.2 Affrontare i rogue states e combattere le WMD

CAPITOLO 3 – LA GUERRA PREVENTIVA

- 3.1 Il superamento del containment e la guerra preventiva
- 3.2 Guerra preventiva e diritto internazionale
- 3.3 Problematiche strategiche della guerra preventiva
- 3.4 La guerra preventiva e le democrazie
- 3.5 Case History: la crisi nord-coreana
- 3.6 Case History: l'intervento militare in Iraq

CAPITOLO 4 – LA TRASFORMAZIONE DELLE FORZE ARMATE

- 4.1 L'aumento delle spese per la difesa
- 4.2 La trasformazione delle forze armate
- 4.3 La nuova strategia nucleare

CAPITOLO 5 – LA PROMOZIONE DELLA LIBERTÀ E DELLO SVILUPPO ECONOMICO

- 5.1 La promozione della democrazia
- 5.2 La promozione globale del neoliberismo

CAPITOLO 6 – GLI STATI UNITI TRA UNIPOLAR MOMENT E BALANCE OF POWER

- 6.1 L'eccezionalismo americano
- 6.2 L'internazionalismo di Bush tra idealismo e realismo
- 6.3 La moral clarity
- 6.4 L'unilateralismo della dottrina Bush
- 6.5 La relazione con le grandi potenze nella USNSS
- 6.6 Il caso della NATO
- 6.7 La relazione con gli alleati: le coalizioni dei volenterosi

CAPITOLO 7 – LA RELAZIONE TRA USA E ONU

- 7.1 L'importanza della relazione
- 7.2 La guerra del Golfo
- 7.3 La crisi in Somalia
- 7.4 Il genocidio in Ruanda
- 7.5 La guerra nella ex-Jugoslavia e nel Kosovo
- 7.6 Le ipotesi di riforma
- 7.7 La relazione ONU - USA negli anni novanta
- 7.8. L'unilateralismo della dottrina Bush

CAPITOLO 8 – I NEOCONSERVATORI

- 8.1 L'ascesa dei neoconservatori
- 8.2 Le politiche dei neoconservatori
- 8.3 I leaders neoconservatori
- 8.4 I "think-tanks" neoconservatori
- 8.5 L'influsso di Leo Strauss

CAPITOLO 9 – LA DOTTRINA BUSH: TATTICA O STRATEGIA?

- 9.1 Alla ricerca di una strategia
- 9.2 Una definizione di strategia
- 9.3 La dottrina Bush: quale strategia?
- 9.4 La dottrina Bush: elementi di continuità e discontinuità

CONCLUSIONE

BIBLIOGRAFIA

INTRODUZIONE

Dopo la caduta del muro di Berlino e la dissoluzione dell'Unione Sovietica gli stati, ed in particolare le grandi potenze, non hanno saputo ridefinire le priorità della politica internazionale ed individuare le strategie adeguate a governare la nuova fase post-bipolare.

Gli Stati Uniti d'America, nel corso degli anni Novanta, hanno promosso politiche spesso contraddittorie e prive di ampio respiro. Gli stati europei, concentrati nella costruzione prevalentemente economica dell'Unione Europea sono stati incapaci di presentarsi sulla scena internazionale con una voce unitaria e sono, pertanto, risultati privi di rilevanza politica strategica. La Cina ha dovuto affrontare notevoli cambiamenti, che hanno generato spettacolari tassi di crescita del prodotto interno, ma in politica estera, per quanto attiene alle questioni globali, si è limitata ad attendere e ad osservare gli eventi, aspettando, probabilmente, di consolidare la sua potenza, che le consentirà di giocare un ruolo da protagonista assoluto nella politica internazionale. La Russia solo recentemente è riuscita ad avviare la ricostruzione politica ed economica del paese, anche se il cammino per riguadagnare un peso politico paragonabile a quello dell'Unione Sovietica appare quanto mai lungo e tortuoso.

Nel corso degli anni Novanta la globalizzazione dei mercati è stato il maggior problema di cui si è occupata la politica internazionale. La speranza di un boom economico duraturo si è rivelata un miraggio; tutte le grandi potenze si sono concentrate sull'incasso dei sostanziosi dividendi della crescita economica, disperdendo buona parte delle loro energie politiche.

Le grandi potenze, insomma, si sono prese una "vacanza strategica" nel corso degli anni Novanta. Le numerose crisi regionali che hanno caratterizzato il passato decennio, invece di essere interpretate come il sintomo di un sistema internazionale ormai inadeguato, sono state affrontate dalle grandi potenze senza una precisa strategia.

Le Nazioni Unite sono state oggetto di un tentativo di riforma - fallito - affrontato seguendo schemi interpretativi in gran parte superati dal nuovo contesto internazionale.

Le grandi potenze condividono, quindi, la responsabilità di non essersi adoperate sufficientemente per soddisfare le speranze di pace e di sviluppo che l'opinione pubblica globale aveva riposto nella fine della contrapposizione bipolare. Paradossalmente il mondo appare ora tutt'altro che più sicuro.

Gli attentati dell'11 settembre 2001 hanno sconvolto gli Stati Uniti d'America e il mondo intero. Quei tragici eventi hanno contribuito a mutare il corso della politica internazionale ed hanno ridato una priorità elevata alle questioni globali.

Il Presidente statunitense Bush ha elaborato una strategia per la sicurezza nazionale degli Stati Uniti d'America, nota come dottrina Bush, per rispondere a quelle che vengono considerate le nuove minacce: il terrorismo internazionale, la diffusione delle armi di distruzione di massa e i c.d. stati canaglia.

La lotta al terrorismo, prima ancora di trovare una sua teorizzazione formale, è stata attuata in occasione dell'intervento militare in Afghanistan, stato

canaglia accusato di proteggere al-Qaida, la rete terroristica ritenuta responsabile degli attentati terroristici dell'11 settembre.

L'Amministrazione Bush, poi, ha elaborato la National Security Strategy of the United States of America, documento centrato sulla lotta ai rogue states, ed un "corpus" di altri documenti strategici sostanzialmente miranti a promuovere la dottrina strategica della guerra preventiva. Questa dottrina sembra essere stata elaborata più con riguardo al caso specifico dell'Iraq che come norma generale per la soluzione delle controversie internazionali. Tanto è vero che mentre è stata applicata, appunto, alla crisi irachena, per quanto riguarda la Corea del Nord si sono cercate altre soluzioni.

Accanto a ciò l'Amministrazione Bush ha varato il più consistente aumento del budget militare dai tempi di Reagan, accompagnandolo con l'inizio di una vasta trasformazione dell'esercito statunitense, nota come Revolution in Military Affairs.

La dottrina Bush aspira ad essere una strategia globale, dove l'aggettivo globale non sta ad indicare solo il terreno materiale della sua applicazione, ma anche l'ampiezza degli argomenti che vengono affrontati. Le dichiarazioni riguardanti la promozione della democrazia e dello sviluppo economico (inteso come adozione del neoliberalismo da parte di tutti gli stati), risultano, però, essere troppo poco incisive per sostanziare questa aspirazione.

La nuova politica inaugurata da Bush è una sintesi eclettica dei temi di politica estera che hanno caratterizzato tutta la storia americana. Riprendendo concetti quali quello dell'eccezionalismo della condizione americana e del destino manifesto mira a ribadire il ruolo di "nazione

necessaria", già teorizzato da Clinton e dalla Albright, ovvero la profonda convinzione che la sicurezza globale passi attraverso quella degli USA. La dottrina Bush non si basa esclusivamente sugli assunti della teoria realista delle relazioni internazionali, ma opera una creativa fusione tra idealismo e realismo. Bush afferma, infatti, di perseguire un "equilibrio di potenza che favorisca la libertà".

Questa impostazione si richiama fortemente alla trazione della presidenza Reagan, tanto da essere stata definita una politica estera neo-reaganiana. Un'eredità evidente, ad esempio, nel richiamo alla moral clarity e nella celebrazione dell'american way of life, così come nel rilancio di proposte politiche tipiche della presidenza Reagan: su tutte quella del c.d. scudo spaziale e il forte aumento delle spese per la difesa.

Nella dottrina Bush emerge, inoltre, una spiccata propensione all'unilateralismo: gli Stati Uniti intendono dettare le priorità, i tempi e i metodi dell'agenda politica internazionale senza coinvolgere gli alleati o le organizzazioni internazionali, le altre nazioni possono decidere di collaborare, altrimenti gli USA si dichiarano pronti ad agire da soli. La relazione con le Nazioni Unite, nell'elaborazione teorica dei documenti strategici e nella prassi, appare quanto mai problematica.

Questa politica statunitense risente, in particolar modo, delle idee sviluppate e promosse da un gruppo eterogeneo interno al partito Repubblicano, i cui membri vengono definiti neoconservatori. Essi si prefiggono l'obiettivo di creare un "nuovo secolo americano" nel quale gli USA riescano a far valere la propria egemonia benevolente.

Dopo l'approfondimento degli argomenti sopra brevemente citati, si cercherà di trarre delle conclusioni che contribuiscano a chiarire i contenuti della dottrina Bush, tentando di fornire al lettore gli strumenti necessari ad elaborare un suo giudizio autonomo.

LA DOTTRINA BUSH. Un'analisi storica e critica.

*"Ubi solitudinem faciunt,
pacem appellant."*

Tacito, Agricola, 30

La dottrina Bush è la strategia della sicurezza nazionale degli Stati Uniti d'America elaborata dall'Amministrazione del Presidente George W. Bush¹ successivamente agli attentati terroristici dell'11 settembre 2001. Contiene le linee guida della politica estera americana e l'approccio alle relazioni internazionali.

Il documento principale in cui è stata enunciata è "The National Security Strategy of the United States of America" (di seguito anche USNSS). Siglato dal Presidente il 17 settembre 2002 è stato trasmesso al Congresso il 20 settembre 2002, secondo quanto previsto dal Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act del 1986, che richiede al Presidente di illustrare regolarmente al Congresso e al popolo americano la strategia della sicurezza nazionale.

Altri documenti ufficiali dell'Amministrazione USA (sia precedenti che successivi alla USNSS) specificano, perfezionano e approfondiscono la dottrina Bush, che è stata espressa, inoltre, in un alcuni discorsi, ufficiali e non, pronunciati dal Presidente e dai suoi più stretti collaboratori.

¹ George W. Bush è il 43° Presidente degli Stati Uniti d'America. Le elezioni del 7 novembre 2000 furono tra le più incerte della storia degli Stati Uniti. La "battaglia della Florida", per il conteggio dei voti, terminò solo il 13 dicembre 2000 con una decisione della Corte Suprema (5 voti contro 4) favorevole a Bush. L'insediamento alla Casa Bianca avvenne il 20 gennaio 2001.

Di seguito è riportata un'elencazione cronologica di questi documenti e discorsi.

- QUADRIENNAL DEFENSE REVIEW REPORT, Department of Defense (30 settembre 2001). È stato pubblicato pochi giorni dopo l'11 settembre 2001, ma la sua elaborazione, considerandone l'ampiezza e la complessità, è sicuramente precedente. Nonostante ciò contiene già molti degli elementi che caratterizzano la dottrina Bush.
- NUCLEAR POSTURE REVIEW, Department of Defense (31 dicembre 2001). Enuncia la nuova strategia nucleare dell'Amministrazione americana.
- Discorso del Presidente Bush sullo Stato dell'Unione (29 gennaio 2002). Bush, dopo l'operazione Enduring Freedom in Afghanistan, parla dell'asse del male composto dagli stati che hanno le armi di distruzione di massa e dai terroristi da questi sponsorizzati.
- Discorso del Presidente Bush a West Point (1 giugno 2002). Nel quale dichiara inadeguata alle nuove minacce la strategia del contenimento e della deterrenza e annuncia la strategia della guerra preventiva.
- NATIONAL MONEY LAUNDERING STRATEGY, O'Neill Secretary of the Treasury, Ashcroft Attorney General (luglio 2002). Contiene la strategia per bloccare le attività finanziarie e il riciclaggio di denaro sporco del terrorismo internazionale.
- THE NATIONAL SECURITY STRATEGY OF THE UNITED STATES OF AMERICA, White House (20 settembre 2002)

- Discorso del Consigliere per la Sicurezza Nazionale Condoleezza Rice sulla National Security Strategy, Waldorf Astoria Hotel, New York (1 ottobre 2002)
- NATIONAL STRATEGY TO COMBAT WEAPONS OF MASS DESTRUCTION (dicembre 2002). Approfondisce quanto già contenuto nella USNSS sull'argomento.
- ANNUAL REPORT TO THE PRESIDENT AND THE CONGRESS, Rumsfeld Secretary of Defense (2002). Riprende i temi enunciati nella Quadriennial Defense Review e riporta lo stato dell'arte delle forze armate americane.
- Discorso del Presidente Bush sullo Stato dell'Unione (28 gennaio 2003). Analizza le minacce che l'America deve fronteggiare e le motivazioni per l'intervento in Iraq.
- NATIONAL STRATEGY FOR COMBATING TERRORISM (febbraio 2003). Approfondisce quanto già contenuto nella USNSS sull'argomento.

È possibile ricomprendere nella dottrina Bush anche numerosi provvedimenti di politica interna che si prefiggono l'obiettivo di accrescere la sicurezza entro i confini nazionali. Per completezza di seguito è riportata una cronologia delle leggi e dei principali documenti in cui sono contenuti questi provvedimenti.

- Presidential Executive Order per la creazione del OFFICE OF HOMELAND SECURITY presieduto da TOM RIDGE (8 ottobre 2001). Ufficio interno alla Casa Bianca con il compito di coordinare le agenzie esistenti che si occupano della sicurezza interna.

- USA PATRIOT ACT “Uniting and strengthening America by providing appropriate tools required to intercept and obstruct terrorism” [H.R. 3162] (26 ottobre 2001). Questa legge mira a contrastare gli attentati terroristici attraverso: lo sviluppo delle procedure di sorveglianza, l'adozione di misure per abbattere il riciclaggio di denaro con il quale vengono finanziati i terroristi, la protezione dei confini, il rafforzamento della legislazione contro il terrorismo e il miglioramento dell'intelligence.
- Documento per la creazione del THE DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY, White House (giugno 2002). Il Dipartimento per la sicurezza della patria è un nuovo ministero che raggruppa e coordina le numerose agenzie esistenti che si occupano di sicurezza a livello federale. In sostanza è un ministero degli interni. Il documento indica il percorso da seguire per arrivare alla creazione di tale ministero.
- SECURING THE HOMELAND STRENGTHENING THE NATION, White House (giugno 2002). Contiene alcune linee guida sulle azioni per aumentare la sicurezza interna.
- Creazione degli “USA Freedom Corps” che racchiudono le varie organizzazioni dei volontari tra le quali la nuova “Citizen Corps” (Gennaio 2002). È un provvedimento che aumenta e riorganizza il sistema della difesa civile americana.
- NATIONAL STRATEGY FOR HOMELAND SECURITY, Office of Homeland Security (16 luglio 2002). Complementare alla USNSS, si occupa della minaccia rappresentata dagli attentati terroristici all'interno degli Stati

Uniti. Riorganizza ed indirizza le funzioni degli organismi federali, locali e privati che si occupano della sicurezza nazionale.

- Homeland Security Act of 2002 (25 novembre 2002). Il Presidente firma la legge per la creazione del Department of Homeland Security, che diviene operativo il 1 marzo 2003.
- THE NATIONAL STRATEGY FOR THE PHYSICAL PROTECTION OF CRITICAL INFRASTRUCTURES AND KEY ASSETS, White House (febbraio 2003). Contiene i provvedimenti per salvaguardare le principali infrastrutture nazionali.
- THE NATIONAL STRATEGY TO SECURE THE CYBERSPACE, White House (febbraio 2003). Contiene la strategia per aumentare la sicurezza del world wide web ed evitare danneggiamenti ai sistemi informatici nazionali.

In questa sede si procederà effettuando un'analisi delle principali tematiche della USNSS, mettendole in relazione con i contenuti degli altri documenti e discorsi strategici, al fine di approfondire i singoli aspetti della dottrina Bush.

CAPITOLO 1 - LA LOTTA AL TERRORISMO

1.1 La minaccia terroristica

Non è facile fornire una definizione efficace e condivisa di terrorismo. Una prova della complessità della questione è il fatto che il Sesto Comitato dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite stia ancora elaborando una bozza di Convenzione comprensiva sul terrorismo internazionale che includa una definizione di terrorismo.

Il documento *The National Security Strategy of the United States of America* (USNSS) afferma: "The enemy is not a single political regime or person or religion or ideology. The enemy is terrorism-premeditated, politically motivated violence perpetrated against innocents".² La successiva *National Strategy for Combating Terrorism* specifica che: "The enemy is not a person. Is not a single political regime. Certainly it is not a religion. The enemy is terrorism-premeditated, politically motivated violence perpetrated against non-combatant targets by subnational groups or clandestine agents"; ed

² White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 5

aggiunge che i terroristi: “strive to subvert the rule of law and effect change through violence and fear”³.

Il nemico è individuato nel terrorismo premeditato e nella violenza motivata politicamente. Questa definizione sembra essere piuttosto vaga. La natura della minaccia terrorista non sembra essere individuata in maniera chiara e precisa⁴. Apparentemente c'è una maggiore chiarezza nella definizione di cosa il terrorismo non sia. Non è un regime politico, un'ideologia, una religione o una singola persona. In realtà ciò aumenta l'incertezza e la confusione. Se il nemico non è chiaramente identificabile è difficile capire contro cosa si stia combattendo, è difficile capire quando si sia riusciti a sconfiggere il nemico.

Con l'eventuale definitiva sconfitta di al-Qaida non si esaurirebbe la missione delineata dalla USNSS. La lotta al terrorismo non si esaurisce, tantomeno, con la cattura di Osama Bin Laden, poiché il nemico non è una singola persona. In tutti i documenti strategici, infatti, il ruolo del leader di al-Qaida viene quasi, per così dire, sminuito. Non gli si concede la soddisfazione di essere individuato esplicitamente come il nemico assoluto degli Stati Uniti e del mondo. Sembra che si voglia sottolineare che un uomo solo non abbia la capacità di minacciare così gravemente il mondo. La minaccia del terrorismo

³ White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, Washington, febbraio 2003, pag. 1

⁴ Stanley Hoffmann sottolinea che la USNSS non tiene conto delle diverse tipologie del terrorismo, che possono essere “a will to self-determination (as in the case of the Palestinians or the Chechens), a fight over territory (as in Kashmir), a form of domestic action against a repressive regime (in the Sudan, in the Algeria of the 1990s), a religious holy war (al-Qaida) and so on. Obviously one size doesn't fit all, yet responding to acts of terrorism and ignoring their causes could well contribute to the global destabilization sought by the terrorists”. Stanley Hoffman, *The High and the Mighty*, 13 gennaio 2003

"of global reach"⁵ non è identificata, quindi, nel solo Bin Laden o nella sola al-Qaida.

La National Strategy for Combating Terrorism approfondisce il concetto di terrorismo di portata globale. In questo documento la struttura del terrore viene rappresentata come una piramide al cui vertice troviamo la "Leadership" e, procedendo verso il basso, "Organization", "States", "International Environment" per finire con la base rappresentata dalle "Underlying Conditions"⁶ che sono: la povertà, la corruzione, i conflitti religiosi e le contese etniche. Si riconosce che: "Some of these conditions are real and some manufactured. Terrorist use these conditions to justify their actions and expand their support"⁷. La USNSS aveva già affrontato questo problema affermando che: "in many regions, legitimate grievances prevent the emergence of a lasting peace. Such grievances deserve to be, and must be, addressed within a political process. But no cause justifies terror."⁸

Nella struttura piramidale del terrore l'ambiente internazionale definisce i confini dove le strategie dei terroristi prendono forma, gli stati, tramite "ignorance, inability, or intent"⁹ offrono ai terroristi le basi, i c.d. "santuari" o "havens", grazie alle quali questi possono prosperare, la struttura organizzativa determina la capacità e la portata dei terroristi. La leadership è, appunto, al vertice della piramide: "The loss of the leadership can cause

⁵ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 5

⁶ White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, Washington, febbraio 2003, pag. 6

⁷ *Ibidem*, pag. 6

⁸ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 5

⁹ White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, Washington, febbraio 2003, pag. 6

many organizations to collapse. Some groups, however, are more resilient and can promote new leadership should the original fall or fail"¹⁰.

La tecnologia è vista come un potente strumento che può favorire i terroristi: "Terrorists are organized to penetrate open societies and to turn the power of modern technologies against us" e "The gravest danger our Nation faces lies at the crossroads of radicalism and technology".¹¹ Le armi di distruzione di massa (WMD), l'apice di queste tecnologie, sono considerate una minaccia seria e concreta.

I documenti strategici tendono, quindi, a prendere le distanze dal terrorismo "tradizionale": "While terrorism is not new, today's terrorist threat is different from that of the past"¹².

¹⁰ White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, Washington, febbraio 2003, pag. 6

¹¹ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, lettera di accompagnamento del Presidente

¹² White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, Washington, febbraio 2003, pag. 10

1.2 La guerra al terrorismo

La definizione delle misure da intraprendere per combattere il terrorismo, pur essendo l'argomento di fondo di tutti i documenti, è individuabile principalmente nei seguenti documenti strategici: la "The National Security Strategy of the United States of America", la "National Strategy for Combating Terrorism" e la "National Strategy for Homeland Security".

La strategia per la Homeland Security si concentra nella prevenzione degli attacchi terroristici all'interno degli Stati Uniti, mentre la strategia per combattere il terrorismo è centrata sull'identificazione ed eliminazione delle minacce prima che arrivino nel territorio Americano. Entrambe completano la più generale strategia per la sicurezza nazionale.

Secondo la USNSS per sconfiggere il terrorismo occorre: bloccare le fonti di finanziamento e congelare i conti del terrorismo; intraprendere un'azione diretta e continua usando tutti gli elementi del potere nazionale e internazionale; difendere gli Stati Uniti e i suoi interessi all'estero identificando e distruggendo la minaccia prima che raggiunga i confini nazionali, continuando a lavorare con tutti gli alleati, ma se necessario usando l'auto difesa preventiva unilaterale¹³; impedire qualunque aiuto ai terroristi; intraprendere una guerra di idee¹⁴ usando tutta l'influenza USA per rendere chiaro che non sarà tollerato alcun comportamento favorevole al

¹³ "We will not hesitate to act alone, if necessary, to exercise our right of self-defense by acting preemptively against such terrorists, to prevent them from doing harm against our people and our country". White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 6. Sulle preemptive actions si veda il capitolo 3.

¹⁴ "wage a war of ideas". White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002 - pag. 6. "this is a struggle of ideas and this is an area where America must excel". *Ibidem*, pag. 31

terrorismo, che saranno sostenuti i regimi moderati e moderni del mondo mussulmano, che sarà usata la diplomazia per promuovere le aspirazioni di libertà di coloro che vivono nelle società governate dai sostenitori del terrorismo.

La National Strategy for Combating Terrorism approfondisce le misure, già espresse nella USNSS, per raggiungere l'obiettivo di sconfiggere i terroristi e le loro organizzazioni. Notevole attenzione è riservata alla distruzione dei santuari, della leadership, delle strutture organizzative, comunicative e finanziarie delle reti terroristiche. Un altro compito importante che viene evidenziato è quello di "diminish the underlying conditions that terrorist seek to exploit". Per fare ciò vengono indicate due soluzioni: l'azione della comunità internazionale per rafforzare gli stati deboli e la vittoria della guerra delle idee. Poiché la USNSS aveva affermato che alcune delle "underlying conditions" sono reali, mentre altre sono solo create ad arte dai terroristi, la dottrina Bush propone da un lato di intraprendere azioni concrete, dall'altro di contrapporre alla retorica dei terroristi una che sia più efficace. Ecco perché si parla di guerra di idee¹⁵. Infine, secondo la National Strategy for Combating Terrorism, è necessario: "defend U.S. citizen and interest at home and abroad" grazie all'attuazione della strategia per la Homeland Security.

¹⁵ L'argomentazione che, secondo l'amministrazione americana, viene usata come pretesto principale dai terroristi è il conflitto Israele-Palestinese. Risolvere tale conflitto eliminerebbe una delle argomentazioni più usate dai terroristi per reclutare nuovi adepti. Anche se questa considerazione ha sicuramente una sua validità, stupisce che un problema così importante e annoso sia citato nei documenti strategici solo nell'ambito della guerra di idee. Questo fatto, però, non necessariamente è indice di sottovalutazione o di cinismo. Potrebbe essere il segno del ridimensionamento strategico di Israele in Medio Oriente da quando è divenuta sempre più concreta la possibilità di una presenza americana in Iraq. Israele non sarebbe più il garante indispensabile dello status quo in Medio Oriente. Il problema Israele-Palestinese sembrerebbe, quindi, essere stato declassato a questione inerente alla guerra di idee. Pur rimanendo i tradizionali vincoli di amicizia tra i due paesi, ciò significherebbe che Israele dovrebbe ridimensionare le sue pretese. Questa ipotesi sembrerebbe trovare una conferma nelle

La strategia per la Homeland Security, infatti, contiene le azioni principali ritenute necessarie per migliorare l'intelligence, la sicurezza dei confini, dei mezzi di trasporto e delle infrastrutture, per fronteggiare attacchi portati con armi biologiche, chimiche e nucleari. La guerra al terrorismo prevede, quindi, l'attuazione di azioni militari con la mobilitazione di tutte le forze del paese.¹⁶ Che si tratti di un'imponente mobilitazione nazionale lo testimonia proprio l'importante ristrutturazione delle 22 agenzie preposte alla tutela della sicurezza nazionale, con l'istituzione del Withe House Office of Homeland Security, del Homeland Security Council, del Homeland Security Advisor (che attualmente è Tom Ridge) e del Department of Homeland Security (che riunisce le 22 agenzie). Questa riorganizzazione è considerata la più importante da quando, nel 1947, Truman istituì il Dipartimento della Difesa e il National Security Council¹⁷. L'Ambasciatore Romano ha affermato che: "con l'Homeland Security Act gli Stati Uniti hanno avuto ciò che è sempre stato considerato una caratteristica delle inclinazioni poliziesche e illiberali delle classi dirigenti europee: un ministero degli Interni"¹⁸.

Inoltre, con la creazione e riorganizzazione degli "USA Freedom Corps", il sistema della difesa civile americana, si è provveduto a rendere i cittadini americani partecipanti sempre più attivi della sicurezza nazionale.

affermazioni del capitolo IV della USNSS, che sono favorevoli alla creazione di uno stato Palestinese con continuità territoriale e chiedono a Israele di ritirarsi dai territori occupati dopo il 2000.

¹⁶ "To defeat this threat we must use every tool in our arsenal-military power, better homeland defenses, law enforcement, intelligence, and vigorous efforts to cut off terrorist financing". White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, lettera di accompagnamento del Presidente

¹⁷ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 6

¹⁸ Sergio Romano, *Il rischio americano*, Longanesi & C., Milano, 2003, pag. 49

La USNSS indugia a lungo sul sistema delle alleanze globali. La lotta al terrorismo deve essere una "global enterprise"¹⁹. Affrontando l'argomento specifico della lotta al terrorismo il terzo capitolo della USNSS si intitola proprio "Strengthen Alliance to Defeat Global Terrorism and Work to Prevent Attacks Against Us and Our Friends". Da questo capitolo emerge il ruolo marginale riservato al sistema delle alleanze per la lotta al terrorismo²⁰. Gli alleati vengono coinvolti, ma sono chiamati solamente ad assolvere compiti precisi e limitati. Gli USA, infatti, intendono coinvolgere gli alleati "to disrupt the financing of terrorism" oppure "to make clear that all acts of terrorism are illegitimate".²¹ Gli Stati Uniti intendono incoraggiare i "regional partners" ad isolare i terroristi e garantiscono loro assistenza militare, legale, finanziaria e politica. Anche alle organizzazioni internazionali è riservato questo ruolo marginale, in quanto devono continuare a lavorare solo "to provide the humanitarian, political, economic, and security assistance"²².

La lotta al terrorismo è una impresa globale guidata dagli Stati Uniti: "The United States, with its unique ability to build partnerships and project power, will lead the fight against terrorist organizations of global reach"²³. Questa evidenza è confermata anche laddove la USNSS afferma che: "While the

¹⁹ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, lettera di accompagnamento del Presidente

²⁰ per l'analisi dei riferimenti al sistema "generale" delle alleanze, ovvero non solo quelle legate alla lotta al terrorismo, si veda il capitolo 6, paragrafo 5

²¹ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 6

²² White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 7

²³ White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, Washington, febbraio 2003, pag. 2

United States will constantly strive to enlist the support of the international community, we will not hesitate to act alone”²⁴.

1.3 Considerazioni sulla guerra al terrorismo

L’obiettivo della dottrina Bush è la guerra al terrorismo. La USNSS si distingue, però, per avere una prospettiva assai più ampia. Anche il fatto che tutti i documenti strategici inizino con frasi che richiamano l’11 settembre²⁵, quando, invece, la USNSS in apertura affronta un argomento completamente diverso (“The great struggles of the twentieth century between liberty and

²⁴ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 6

²⁵ “On September 11, 2001, the United States came under vicious, bloody attack”. Department of Defense, *Quadriennial Defense Review Report*, Washington, settembre 2001, pag. I. “The President’s most important job is to protect and defend the American people. Since September 11...”. President George W. Bush, *The Department of Homeland Security*, Washington, giugno 2002, pag. 1. “We release the 2002 *National Money Laundering Strategy* into a world that changed dramatically as a result of the villainous terrorist attacks on September 11, 2001”. Department of the Treasury and Department of Justice, *National Money Laundering Strategy*, Washington, luglio 2002, pag. i. “Since September 2001, our Nation...”. Office of Homeland Security, *National Strategy For Homeland Security*, Washington, luglio 2002, lettera di accompagnamento del Presidente. “On September 11, terrorist attacked the symbols of American freedom, prosperity, and military might”. Donald H. Rumsfeld Secretary of Defense, *Annual Report to the President and the Congress*, Washington, 2002, pag. 1. “The terrorist attacks of September 11, 2001...”. White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, Washington, febbraio 2003, pag. 1. “The September 11, 2001, attacks demonstrated the extent of our vulnerability to terrorist threat”. White House, *The National Strategy*

totalitarianism ended with a decisive victory for the forces of freedom...²⁶), è un primo segnale della differenza tra la USNSS e gli altri documenti strategici. La USNSS ha una portata generale e non approfondisce eccessivamente il tema del terrorismo. Anche per questo motivo l'Amministrazione Bush ha sentito l'esigenza di affidare ad un documento successivo, la "National Strategy for Combating Terrorism", l'esplicitazione di particolari e specificazioni.

Queste considerazioni rafforzano la già illustrata tesi dell'indeterminatezza della USNSS nell'individuare la natura del terrorismo. Indeterminatezza che, per altro, gli altri documenti strategici non contribuiscono ad eliminare. Secondo l'internazionalista Enzo Cannizzaro: "l'assenza di unitarietà redazionale, ed il carattere politico dei vari documenti inseriti nella raccolta [la USNSS], sono all'origine di una certa mancanza di organicità che si avverte nella lettura. Inutilmente si trarrebbero da essa conclusioni precise circa i comportamenti che gli Stati uniti intendono attuare nei confronti di attività di tipo terroristico"²⁷.

Questa indeterminatezza ha come diretta conseguenza che la strategia per combattere il terrorismo rischi di divenire ampia e basata sul lungo periodo. Stanley Hoffman, con la sua consueta acutezza, sottolinea questo pericolo: "when the enemy is so ill-defined, there is the danger of continual extensions of the war"²⁸. La USNSS è consapevole di questa possibilità: "The war

for The Physical Protection of Critical Infrastructures and Key Assets, Washington, febbraio 2003, lettera di accompagnamento del Presidente.

²⁶ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, lettera di accompagnamento del Presidente

²⁷ Enzo Cannizzaro, *La dottrina della guerra preventiva e la disciplina internazionale sull'uso della forza*, Rivista di Diritto Internazionale, Giuffrè, Milano, Fascicolo 1 2003, pag. 171

²⁸ Stanley Hoffman, *The High and the Mighty*, 13 gennaio 2003

against terrorist of global reach is a global enterprise of uncertain duration"²⁹. Ciò, però, non è un pericolo agli occhi dell'Amministrazione, ma, più che altro, un indice della forza americana. Il Presidente Bush, infatti, aveva dichiarato, tre giorni dopo gli attentati dell'11 settembre, che: "This nation is peaceful, but fierce when stirred to anger. The conflict was begun on timing and terms of others, it will end in a way, and at an hour, of our choosing"³⁰. Questo concetto è un punto fermo della dottrina Bush, tanto che è stato ribadito anche nella più recente National Strategy for Combating Terrorism: "There will be no quick or easy end to this conflict"³¹. La guerra al terrorismo assume così le caratteristiche di quella che è stata definita una guerra infinita.

La lotta al terrorismo, per portata, durata e complessità del compito, presenta alcune particolarità che aveva anche la guerra fredda. Le analisi delle somiglianze e delle differenze tra la guerra fredda e la guerra al terrorismo sono assai numerose. Nella stessa USNSS si sento gli echi di questo dibattito quando vi si afferma che: "The struggle against global terrorism is different from any other war in our history"³². La guerra al terrorismo è considerata parte di una battaglia più ampia tra il bene e il male per promuovere la pace e la libertà in tutto il mondo. Da affermazioni come: "we are ultimately fighting for our democratic values and way of life. Freedom and fear are at war"³³ oppure "States like these, and their terrorist

²⁹ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, lettera di accompagnamento del Presidente

³⁰ Discorso del Presidente Bush, Washington, The National Cathedral, 14 settembre 2001

³¹ White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, Washington, febbraio 2003, pag. 1

³² White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 5

³³ *Ibidem*, pag. 7

allies, constitute an axis of evil, arming to threaten the peace of the world"³⁴, si avvertono gli echi di una certa retorica della guerra fredda, tipica soprattutto dell'epoca reaganiana.

La USNSS cerca, al contempo, di non allargare troppo i confini della guerra al terrorismo in ambiti che potrebbero risultare troppo pericolosi. Nei documenti strategici, infatti, è notevole l'eco della tesi di Huntington dello scontro delle civiltà³⁵. Vi si afferma che il nemico non è una religione e che "the war on terrorism is not a clash of civilization"³⁶. Il dubbio, però, rimane forte: "gli eventi dell'11 settembre 2001, purtroppo hanno anche portato a una generalizzazione del concetto di «scontro delle civiltà». Il più delle volte, nel nostro mondo così «tollerante», con una negazione: il numero incredibile di intellettuali e di uomini politici che nei giorni, nelle settimane e nei mesi seguenti l'attentato, hanno affermato che tra islam e cristianità non ci può essere scontro delle civiltà, dimostra a sufficienza che questa nozione primitiva è nella mente di tutti"³⁷.

Le stesse considerazioni sono state fatte anche da Panebianco:

"Si tratta di una guerra di civiltà? Tutti si sono subito affrettati a negarlo ed è giusto (nel senso di politicamente utile), continuare a negarlo. Chi vorrebbe mai in occidente trovarsi coinvolto in un conflitto con un mondo islamico che conta più di un miliardo di anime, per non parlare delle decine di milioni di musulmani residenti in Occidente? La corsa a prendere le distanze dalle tesi di Samuel

³⁴ President George W. Bush, *State of the Union Speech*, Washington, 29 gennaio 2002

³⁵ Samuel P. Huntington, *Lo scontro delle civiltà*, Garzanti, Milano, 2000

³⁶ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 31

Huntington sullo «scontro di civiltà» è stata generale, quasi unanime. Per inciso, ha coinvolto lo stesso Huntington che, in alcune interviste, non si sa se sinceramente o per motivi scaramantici, ha negato, lui stesso, che ci si trovi di fronte a uno scontro di civiltà.

Al momento, la risposta alla domanda «è quello attuale uno scontro di civiltà?» non può essere, sensatamente, né sì né no. L'unica risposta possibile è: dipende, dipenderà. Da cosa? Dall'andamento della guerra [*in Iraq*]³⁸.

Resta da affrontare la questione del termine "guerra al terrorismo". Le Nazioni Unite hanno promosso dodici convenzioni e protocolli sulla lotta al terrorismo, e, tuttavia, come è stato già detto, non si è giunti ancora ad una definizione condivisa di terrorismo. Tra queste la Risoluzione 1373 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (UNSCR 1373 del 2001), che è stata adottata dopo gli attacchi terroristici dell'11 settembre, ha istituito un Comitato contro il Terrorismo (Counter-Terrorism Committee – CTC) e ha prescritto alcune azioni che gli stati membri devono intraprendere per combattere il terrorismo. In particolare gli stati devono: negare ogni forma di supporto finanziario ai gruppi terroristici; reprimere la fornitura di rifugi sicuri e il sostegno o il supporto ai terroristi; condividere le informazioni con gli altri governi sui piani dei gruppi terroristici; cooperare con gli altri governi alle indagini, alle investigazioni, agli arresti e alle azioni giudiziarie; perseguire penalmente l'assistenza attiva e passiva al terrorismo; aderire quanto prima alle più importanti convenzioni e protocolli riguardanti il terrorismo.

³⁷ Emmanuel Todd, *Dopo l'impero*, Marco Tropea, Milano, 2003, pag. 46

³⁸ Angelo Panebianco, *Di fronte alla guerra*, il Mulino n. 398, il Mulino, Bologna, 2001, pag. 1001

Le Nazioni Unite, quindi, propongono uno sforzo globale degli stati per combattere il terrorismo, ma tacciono sulla possibilità di compiere interventi militari, ovvero sull'aspetto principale della dottrina Bush. Molto si è dibattuto su come vada affrontato il terrorismo. Tra i detrattori della dottrina Bush, che rifiutano in particolare la soluzione militare, alcuni hanno evidenziato l'inefficacia delle azioni belliche: "la guerra contro il terrorismo in quanto tale non si può vincere, come ammettono gli analisti americani indipendenti [...] l'obiettivo della lotta al terrorismo è forse il più utopico tra quelli dell'amministrazione Bush"³⁹. Altri propongono di eliminare le cause che, come riconosce la stessa USNSS, sono alla base del terrorismo: povertà, corruzione, conflitti religiosi e contese etniche. Noam Chomsky, uno dei più noti critici delle politiche estere americane, è un convinto sostenitore di questa tesi: "Se l'America insiste a creare molte paludi, ci saranno molte zanzare, con terrificanti capacità di distruzione. Se l'America dedica le sue risorse a prosciugare le paludi, mirando ai fondamenti delle campagne d'odio, potrà non solo ridurre le minacce che fronteggia, ma anche beneficiare degli ideali che professa e che non sono irraggiungibili se gli Americani scelgono di prenderli sul serio."⁴⁰

1.4 Case History: l'intervento militare in Afghanistan

La guerra al terrorismo degli Stati Uniti d'America ha avuto un'applicazione bellica nel caso della guerra all'Afghanistan del 2001. Qui non si vogliono ripercorre le vicende del conflitto, ma si cercherà di evidenziare alcune

³⁹ Alessandro Dal Lago, *Polizia globale*, Ombre corte, Verona, 2003, pag. 109

caratteristiche politiche e strategiche per verificarne la corrispondenza con quanto dichiarato dal Presidente Bush nell'espone la sua dottrina della guerra al terrorismo. È necessario ricordare subito che la guerra in Afghanistan è precedente l'enunciazione della dottrina Bush, pertanto i documenti strategici rappresentano una verifica ex post dell'operato statunitense nella guerra al terrorismo.

Il noto giornalista Bob Woodward, cronista di punta del Washington Post e vincitore del premio Pulitzer, guadagnato insieme a Carl Bernstein per aver smascherato lo scandalo del Watergate, ha raccontato "La guerra di Bush" al terrorismo internazionale in Afghanistan.⁴¹

Dal resoconto di Woodward emerge come l'opzione bellica sia stata proposta dai membri dell'Amministrazione Bush sin dallo stesso giorno dell'11 settembre. Powell dichiarò: "è giunto il momento di fare i conti con il Pakistan e l'Afghanistan"⁴², Rumsfeld affermò che "sarebbero stati necessari sessanta giorni per preparare rappresaglie su vasta scala"⁴³. Tutto ciò quando ancora non erano ancora chiaro chi fossero i responsabili degli attentati. Bush, il 12 settembre, durante una riunione del National Security Council (NSC), affermò: "Gli americani vogliono qualcosa che faccia un gran botto. Devo convincerli che questa guerra sarà combattuta in molte fasi."⁴⁴. Nel corso della stessa riunione Rumsfeld propose di attaccare anche l'Iraq; il Pentagono aveva lavorato per mesi ai piani di un'eventuale azione militare

⁴⁰ Noam Chomsky, *Cosa gli Americani hanno imparato, e non imparato, dall'11 Settembre*, Z-mag, 22-09-2002

⁴¹ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003

⁴² *Ibidem*, pag. 31

⁴³ *Ibidem*, pag. 32

⁴⁴ *Ibidem*, pag. 47

contro l'Iraq e il Sottosegretario alla Difesa Wolfowitz si era personalmente impegnato in questo compito. La proposta fu scartata per l'opposizione di Powell, ma fu più volte ribadita e presentata come azione più semplice da realizzare rispetto ad un attacco all'Afghanistan.⁴⁵

Un attacco all'Afghanistan in effetti era un'operazione incerta e rischiosa. Il Pentagono non aveva piani militari predisposti e ci vollero molti giorni per prepararli. Il 15 settembre il Generale Shelton aveva fatto notare al Presidente e al gabinetto di guerra che "il problema [...] era che, come tutti loro sapevano, i campi [*dei terroristi*] erano vuoti."⁴⁶ Il 25 settembre, al termine di una riunione del NSC, "diventava sempre più chiaro che il ministro della Difesa non voleva che tutto dipendesse dall'Afghanistan. Gli obiettivi erano scarsi; che risultati potevano ottenere in effetti?"⁴⁷ Il 27 settembre il Consigliere per la Sicurezza Nazionale, Condoleezza Rice, parlando con il Presidente Bush, affermò che "senza informazioni precise non era possibile individuare con precisione i bersagli, ma ottenere quelle informazioni era un problema."⁴⁸ La strategia bellica che l'Amministrazione Bush decise di adottare sarebbe consistita in massicci bombardamenti aerei, nell'utilizzare contro i talebani le milizie afgane dei 'signori della guerra' e nell'azione sul campo di alcuni reparti speciali della CIA.⁴⁹

Un aspetto largamente dibattuto dal NSC fu quello di non dare pubblicamente l'impressione che l'obiettivo della guerra fosse limitato alla cattura di Osama Bin Laden, all'eliminazione di al-Qaida o all'abbattimento

⁴⁵ *Ibidem*, pag. 47

⁴⁶ *Ibidem*, pag. 74

⁴⁷ *Ibidem*, pag. 128

⁴⁸ *Ibidem*, pag. 149

del regime dei talebani. Secondo i membri dell'Amministrazione individuare con precisione gli obiettivi della guerra sarebbe stato troppo rischioso, perché erano difficili da conseguire.⁵⁰

Gran parte del lavoro per costruire una coalizione internazionale fu delegato a Powell.⁵¹ Gli Stati Uniti riuscirono a creare una coalizione composta da "amici attivi e passivi. Gli amici attivi sarebbero stati utili alle operazioni militari, gli amici passivi le avrebbero assicurato un sostegno esplicito o tacito in zone in cui il dissenso sarebbe stato fastidioso e, forse, pericoloso. Del primo gruppo fecero parte, in ordine d'importanza, il Pakistan, la Russia, il Kazakistan, l'Uzbekistan, il Tagikistan, il Turkmenistan, la Turchia; del secondo, l'Egitto, la Siria, l'Arabia Saudita, gli Emirati del Golfo, il Sudan, la Giordania, la Cina."⁵²

Tutti questi paesi fecero alcune concessioni agli USA:

"ciascuna di queste concessioni venne pagata 'sull'unghia' con qualche favore politico o denaro. La Russia, da due anni impegnata in una nuova guerra cecena, ebbe il diritto di rivendicare, nella lotta contro il terrorismo islamico, una specie di primogenitura e ottenne, qualche mese dopo, una forma di stretta associazione alla NATO [...]. Il Pakistan ricevette aiuti importanti e il suo presidente, generale Peverz Musharraf, poté permettersi di introdurre nella costituzione dello Stato, per meglio conservare il potere, 32 modifiche. [...] La Siria riuscì a entrare nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni unite. Il

⁴⁹ *Ibidem.*

⁵⁰ *Ibidem.*

⁵¹ *Ibidem*, pag. 44

⁵² Sergio Romano, *Il rischio americano*, Longanesi & C., Milano, 2003, pagg. 56-57

Sudan ottenne la revoca delle sanzioni decretate dall'ONU [...]. Gli unici che non incassarono nulla furono gli europei. Poche settimane dopo l'inizio delle operazioni Bush approvò un forte aumento dei dazi sull'importazione dell'acciaio e maggiori sussidi per gli agricoltori americani. [...] Gli uni e gli altri danneggiavano l'Unione europea"⁵³.

Gli alleati europei, infatti, nonostante avessero da subito dichiarato la loro solidarietà agli USA e la loro disponibilità a collaborare, anche militarmente, nella guerra all'Afghanistan, sono stati coinvolti, nelle operazioni belliche, assai marginalmente; solo gli inglesi, a conferma della loro 'special relationship' con gli Stati Uniti, hanno avuto un rilievo maggiore. Ciò è particolarmente evidente nel modo in cui l'Amministrazione Bush ha declinato l'appoggio che, con una decisione storica, la NATO aveva offerto. Il 12 settembre 2001, infatti, il Consiglio della Nato aveva adottato una risoluzione in cui prefigurava l'applicabilità dell'articolo 5 del Trattato istitutivo dell'organizzazione per giustificare l'eventuale reazione, anche armata a titolo di legittima difesa individuale e collettiva, dei suoi stati membri, qualora si fosse accertato che l'attacco terroristico dell'1 settembre fosse stato "diretto dall'estero [*from abroad*]".⁵⁴ In una dichiarazione del 4 ottobre 2001 il Segretario generale della NATO, Lord Robertson, affermò, rendendo note una serie di misure adottate lo stesso giorno contro il terrorismo dagli stati

⁵³ *Ibidem*, pagg. 57-58

⁵⁴ Che il Consiglio della NATO abbia subordinato l'operatività dell'articolo 5 all'accertamento del fatto che gli attentati fossero stati diretti dall'estero non è questione marginale. Uno stato, infatti, è responsabile degli atti commessi da privati (nel caso i terroristi) solo se si dimostra che questi abbiano agito per conto dello stato stesso. Sulla questione della responsabilità di un stato per atti commessi da privati si veda ad esempio la Risoluzione 138 del Consiglio di Sicurezza del 23 giugno 1960 sul caso della cattura in territorio argentino di Adolf Eichmann da parte di agenti speciali israeliani il 12 maggio 1960, nella quale Israele fu condannata per aver violato la sovranità Argentina in quanto si

membri su richiesta degli Stati Uniti, che tali azioni rendevano “operativo l’art. 5 del Trattato di Washington [...] in seguito all’accertamento che l’attacco dell’11 settembre è stato diretto dall’estero”⁵⁵.

Malgrado la NATO avesse per la prima volta invocato l’articolo 5 del suo statuto, gli USA non hanno voluto che venisse coinvolta nella guerra. La disparità tecnologica tra gli statunitensi e gli altri partner europei e la volontà di non essere troppo condizionati dagli alleati sono stati i motivi determinanti di questa scelta.⁵⁶ Durante la guerra in Afghanistan, dunque, la NATO è stata trattata dagli americani “con disinvolto opportunismo”⁵⁷: gli stati Uniti hanno voluto l’invocazione dell’articolo 5, salvo poi non farne nulla.

Delle relazioni internazionali tra gli Stati Uniti e gli alleati merita di essere brevemente approfondita quella con il Pakistan. Il paese era determinante per lo svolgimento delle operazioni belliche, ma era anche quello che aveva direttamente contribuito alla creazione del regime talebano, era una delle due sole nazioni, insieme con l’Arabia Saudita, ad aver ufficialmente riconosciuto il governo afgano ed, inoltre, aveva tutte le caratteristiche per rientrare tra i c.d. stati canaglia: possedeva l’atomica ed aveva un regime militare dittatoriale. Il governo di Islamabad rispose subito positivamente alle richieste di Washington di schierarsi contro i talebani e Bin Laden nella guerra al terrorismo. Molto più complesso, invece, fu, per gli Stati Uniti, riuscire ad ottenere concretamente l’appoggio logistico di cui avevano

dimostrò il coinvolgimento dello stato di Israele nell’azione di quelli che erano stati definiti “gruppi di volontari”.

⁵⁵ www.nato.int

⁵⁶ Si veda Carlo Jean, *I barbari e i borghesi*, Limes supplemento al n. 4/2001; Angelantonio Rosato, *La NATO dopo la NATO*, Limes 3/2003 e Harlan Ullman, *La NATO degli USA*, Limes 3/2003.

⁵⁷ Sergio Romano, *Il rischio americano*, Longanesi & C., Milano, 2003, pag. 56

assoluto bisogno per realizzare la campagna militare; queste trattative si protrassero per molti giorni.⁵⁸

I problemi relativi alla costruzione della coalizione e alla messa a punto dei piani militari comportarono un'attesa di circa un mese prima di poter dare il via alle operazioni belliche. Questa attesa risultò gradita a numerosi capi esteri alleati degli USA, che lodarono Bush per aver dato prova di moderazione, ma il Presidente affermò sarcasticamente: "Abbiamo una coalizione di gente che... A loro *piace moltissimo* che gli Stati Uniti non siano entrati immediatamente in azione"⁵⁹.

Il 7 ottobre 2001 il Presidente dette la notizia che la guerra all'Afghanistan era iniziata.

Il problema militare che l'Afghanistan fosse un paese con pochi obiettivi da colpire si concretizzò sin da subito: "dopo un giorno di incursioni, la potenza aerea degli Stati Uniti era una specie di gigante impotente, che arrancava nel cielo alla ricerca di qualcosa da bombardare. [...] il problema numero uno [era] la mancanza di obiettivi militari in Afghanistan tre giorni dopo l'inizio della campagna di bombardamenti."⁶⁰

Bush continuava a ribadire che la guerra al terrorismo era completamente diversa da quelle che l'America aveva combattuto sino ad allora e che pertanto occorreva adottare strategie e tattiche completamente innovative. In effetti il conflitto afgano vide in campo le truppe medioevali dei talebani, le moderne e tecnologiche squadre paramilitari della CIA, alcuni reparti speciali anglo-americani e le milizie dei 'signori della guerra'. Fu sicuramente

⁵⁸ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003

⁵⁹ *Ibidem*, pag. 137

un conflitto atipico, fatto di massicci quanto inutili bombardamenti 'intelligenti' (una sede della croce rosse fu colpita per errore per ben due volte), battaglie combattute come nell'ottocento (il 23 ottobre le forze di Dostum guidarono una carica di cavalleria contro Mazar-e Sharif) e fughe a dorso di mulo (come quella in Pakistan che sembra abbia avuto per protagonisti Bin Laden e il mullah Omar, capo spirituale dei Talebani).⁶¹

I reparti della CIA sul campo erano pochissimi e si limitavano a fornire supporto logistico per individuare gli obiettivi da far colpire all'aviazione. Per svolgere questo compito la CIA poteva avvalersi, inoltre, degli aerei senza pilota Predator, utili anche, all'occorrenza, per "giustiziare un nemico in fuga"⁶². Sergio Romano commenta questo fatto affermando: "[la CIA] era una forza armata, segreta, invisibile, sfuggente, libera di agire senza sottostare alle norme del diritto internazionale, e quindi irresponsabile. Veniva usata proprio perché il suo coinvolgimento poteva essere negato. Capimmo meglio, in tal modo, perché la presidenza Bush e il Congresso fossero risolutamente contrari alla ratifica del trattato di Roma con cui fu istituito il Tribunale penale internazionale per i crimini di guerra e contro l'umanità."⁶³. L'azione della CIA fu fondamentale per convincere, con pagamenti di milioni di dollari e forniture militari, l'Alleanza del Nord e gli altri 'signori della guerra' a combattere i talebani e i seguaci di Bin Laden. Erano, infatti, le tribù locali a guerreggiare in massa sul campo, invece dei soldati americani. I 'signori della guerra' "combattono per il denaro, ma anche e

⁶⁰ *Ibidem*, pag. 201-203

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² Sergio Romano, *Il rischio americano*, Longanesi & C., Milano, 2003, pag. 60

⁶³ *Ibidem*, pag. 60

soprattutto per il potere che ciascuno di essi avrebbe esercitato sulla propria regione dopo la fine della guerra.”⁶⁴. La prima squadra dei reparti speciali dell'esercito americano arrivò in Afghanistan solo il 19 ottobre. I reparti speciali erano indispensabili per fornire ai piloti le informazioni di cui avevano bisogno per bombardare con precisione il fronte nemico. Il 22 dicembre 2002 le operazioni militari erano sostanzialmente terminate e a Kabul giurava il nuovo governo presieduto da Hamid Karzai.⁶⁵ Gli Americani non si impegnarono particolarmente nel nation building dell'Afghanistan e tuttora il governo Karzai controlla, grazie alla forza ONU (ISAF), sostanzialmente solo la città di Kabul.

Alla luce di questa breve esposizione di come l'Amministrazione Bush abbia progettato e realizzato l'intervento militare in Afghanistan, sembra possibile affermare che questo si configuri più come una rappresaglia armata in risposta al 'nine eleven', che come un'azione indispensabile per combattere il terrorismo, tantomeno come un'azione intrapresa per legittima difesa.

La rappresaglia è una forma di autotutela prevista dal diritto internazionale, ma “a partire dalla seconda guerra mondiale si è fatta strada l'opinione, condivisa anche dalla Corte Internazionale di Giustizia nella sentenza del 27.6.1986 tra Nicaragua e Stati Uniti nel caso delle *Attività militari e paramilitari contro il Nicaragua* (CIJ, Recueil, 1986, 88 ss., n. 187 ss.), secondo cui l'autotutela non possa consistere nella minaccia o nell'uso della forza, minaccia ed uso essendo vietati dall'art. 2, par. 4, della Carta delle Nazioni Unite e (come sostenuto nella citata sentenza) dallo stesso diritto

⁶⁴ *Ibidem*, pag. 62

⁶⁵ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003

internazionale consuetudinario. Il principio che vieta il ricorso alla forza ha anzi carattere cogente [...], ma trova un limite generale nella legittima difesa, intesa come risposta ad un attacco armato già sferrato.”⁶⁶

L'internazionalista Conforti aggiunge che:

“l'estensione dei casi di legittima difesa, in particolare per ricomprendervi le reazioni al terrorismo, è apparsa niente più che un espediente per giustificare un illegittimo uso della forza, dato che l'attacco armato, di cui parla l'art. 51 [della Carta ONU], comporta l'utilizzo di forze militari da parte di uno Stato e dato che la 'risposta' all'attacco non può che essere immediata e diretta a respingere un'aggressione. In effetti la tesi della legittima difesa, anche nel caso di attacchi terroristici su vasta scala, come l'attacco alle torri gemelle del World Trade Center, lascia assai perplessi, trattandosi comunque di crimini internazionali individuali, che come tali andrebbero puniti, senza produrre altre vittime innocenti. È sintomatico del resto che, in due risoluzioni del Consiglio di Sicurezza [...], la ris. n. 1368 del 12.9.2001 e la ris. n. 1373 del 28.9.2001, adottate dopo l'attacco, è proprio la lotta al crimine internazionale che viene in rilievo: in esse, da un lato, si insiste sulla necessità che gli Stati collaborino per assicurare alla giustizia gli autori dell'attacco e i loro sostenitori e finanziatori, dall'altro si decide che gli stati prendano una serie di misure non implicanti l'uso della forza, tra cui la prevenzione e la soppressione di ogni finanziamento del terrorismo, il congelamento

⁶⁶ Benedetto Conforti, *Diritto internazionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2002, pagg. 374-375

dei fondi direttamente o indirettamente destinati a detto finanziamento, il divieto di fornitura di armi ai terroristi, l'adozione di severe norme penali contro i terroristi, e simili. Non c'è invece, in queste risoluzioni, alcuna autorizzazione all'uso della forza. È bensì vero che nei 'considerando' di entrambe le risoluzioni si riconosce il diritto naturale di legittima difesa individuale e collettiva, 'in conformità alla Carta delle Nazioni Unite', ma nessuno potrebbe seriamente fondare la legittimità della guerra su un considerando, per altro assai equivoco, delle due risoluzioni."⁶⁷

Queste considerazioni portano Conforti ad incedere in toni pessimistici insoliti per un manuale giuridico accademico:

"A nostro avviso, quando la forza è usata, soprattutto quando la violenza bellica è scatenata su larga scala, e d'altro canto il sistema di sicurezza collettiva dell'ONU non riesce a controllarla e a funzionare, c'è forse da prendere atto che il diritto internazionale, sia il diritto consuetudinario che il diritto delle Nazioni Unite, ha esaurito la sua funzione. La guerra non può allora essere valutata giuridicamente ma solo politicamente e moralmente. Politicamente e moralmente essa può essere giustificata o condannata a seconda dei valori che persegue e del suo eventuale presentarsi come il male minore. Ma dal punto di vista giuridico, essa non è né lecita né illecita, è indifferente."⁶⁸

⁶⁷ *Ibidem*, pagg. 376-377

⁶⁸ *Ibidem*, pag. 377

E, ancora, più avanti: "La delusione per la sua [*del Consiglio di Sicurezza dell'ONU*] impotenza è poi profonda dopo l'attacco al World Trade Center e la guerra contro l'Afghanistan."⁶⁹.

È difficile cercare di capire quanto la pratica dell'intervento in Afghanistan sia coerente con quanto poi affermato nei documenti strategici. Questi, infatti, sembrano proiettati nel futuro più che preoccupati di giustificare un passato ormai archiviato per Washington. Poco di quanto poi dichiarato nei documenti strategici riguardo alla guerra al terrorismo è applicabile al caso Afghanistan, che, pertanto, sembra essere stato motivato dalla necessità contingente di dare al popolo americano una risposta risoluta, piuttosto che essere connesso alla strategia generale della lotta al terrorismo.

⁶⁹ *Ibidem*, pag. 401

Figura 1. La struttura del terrorismo internazionale secondo la dottrina Bush

Un semplice ragionamento porterebbe alla conclusione che per combattere il terrorismo sia necessaria un'azione decisa per eliminare le condizioni di base che, come la stessa dottrina Bush riconosce, sono: la povertà, la corruzione, i conflitti religiosi e le contese etniche. L'Amministrazione statunitense aggiunge che alcune di queste condizioni di base potrebbero essere manipolate demagogicamente dai terroristi, ma non specifica quali. Chiunque abbia un obiettivo politico, e i terroristi certamente lo hanno, cerca di manipolare a proprio vantaggio le condizioni realmente esistenti o di inventarle. Del resto lo stesso Bush ammette che l'America deve eccellere nella guerra di idee per sconfiggere il terrorismo. Osservando la piramide si nota che gli stati sono situati esattamente al centro, ciò significa che sono un sostegno importante per il terrorismo, ma non il più importante. Eppure la reale strategia americana, anche militare, per combattere il terrorismo si è molto concentrata sugli stati.

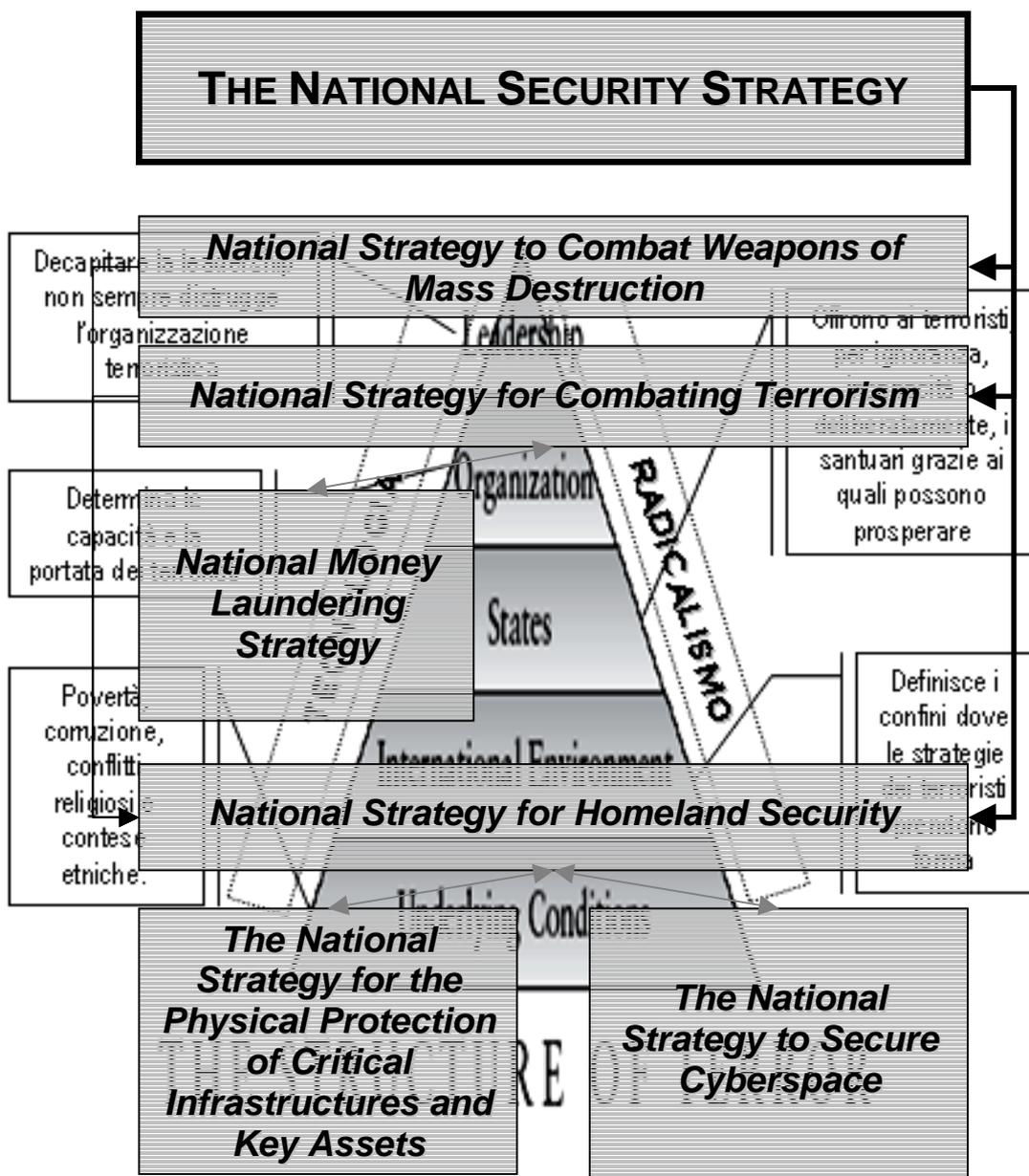


Figura 2. I documenti strategici della dottrina Bush

UNSCR 1267 del 15/10/1999: Misure contro il regime dei talebani e Usama Bin Laden

UNSCR 1333 del 19/12/2000: Misure contro i terroristi ospitati in Afghanistan

UNSCR 1363 del 30/7/2001: Misure in seguito al mancato rispetto da parte dei talebani delle precedenti risoluzioni

UNSCR 1366 del 30/8/2001: Misure per evitare un conflitto in Afghanistan

UNSCR 1368 del 12/9/2001: Richiama nei considerando la legittima difesa e chiama gli Stati a cooperare per assicurare alla giustizia i responsabili

UNSCR 1373 del 28/9/2001: Impone agli Stati di congelare i beni del terrorismo, di combattere le forme di finanziamento e di favorire la ricerca delle prove

UNSCR 1377 del 12/11/2001: Misure per combattere il terrorismo

UNSCR 1378 del 14/11/2001: Invita il popolo afgano a formare un nuovo governo

UNSCR 1383 del 6/12/2001: Esprime il supporto del CdS all'attuazione dell'accordo adottato il 5 dicembre alla Conferenza di Bonn sul futuro dell'Afghanistan

UNSCR 1386 del 20/12/2001: Autorizza per 6 mesi una forza internazionale di sicurezza e di assistenza - International Security Assistance Force (ISAF) -, sotto il comando britannico, ad assistere il governo afgano (Afghan Interim Authority) a mantenere la sicurezza a Kabul

UNSCR 1388 del 15/1/2002: Elimina alcune limitazioni imposte con l'UNSCR 1267

UNSCR 1390 del 16/1/2002: Misure per contrastare la rete terroristica di Bin Laden

UNSCR 1401 del 28/3/2002: Appoggia l'istituzione della missione UNAMA (United Nations Assistance Mission in Afghanistan) per 12 mesi con compiti umanitari e per favorire la ricostruzione materiale e civile del paese (si veda The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security, Report of the Secretary-General – S/2002/278)

UNSCR 1413 del 23/5/2002: Estende a 20 mesi il periodo della Forza internazionale di sicurezza e di assistenza

UNSCR 1419 del 26/7/2002: Sostegno del CdS all'opera della Loya Jirga,

UNSCR 1444 del 27/11/2002: Estende di un anno la missione ISAF a partire dal 20/12/2002

UNSCR 1453 del 24/12/2002: Esprime il sostegno del CdS alla "Kabul Declaration on Good-Neighbourly Relations" firmata a Kabul il 22 dicembre 2002 insieme ai Governi di

Cina, Iran, Pakistan, Tajikistan, Turkmenistan e Uzbekistan (S/2002/1416)

UNSCR 1471 del 28/3/2003: estende l'UNAMA di 12 mesi

Figura 3. Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sulla situazione in Afghanistan dal 1999 al 2003

CAPITOLO 2 - I ROGUE STATES

2.1 Rogue states, terrorismo e armi di distruzione di massa

La questione dei rogue states (i c.d. stati canaglia o stati fuorilegge) viene affrontata esplicitamente solo nel capitolo V della USNSS, dove i rogue states vengono definiti come stati che: maltrattano il proprio popolo e sperperano le risorse nazionali per l'arricchimento personale dei governanti; disprezzano il diritto internazionale e minacciano i loro vicini; sono determinati ad acquistare armi di distruzione di massa e, infine, sponsorizzano il terrorismo internazionale e odiano gli Stati Uniti.

I rogue states sono quindi l'altra nuova minaccia che gli Stati Uniti devono fronteggiare insieme al terrorismo internazionale. Questi due pericoli, però, non sono distinti con chiarezza nella USNSS. Il legame evidenziato è che i rogue states offrirebbero protezione alle reti terroristiche e, soprattutto, potrebbero vendere armi di distruzione di massa (weapons of mass destruction, WMD) ai terroristi. È proprio la natura del legame rogue states/WMD/terrorismo, però, a non essere molto chiara.

È vero che nella USNSS si arriva a stabilire una vera e propria sovrapposizione tra stati canaglia, terrorismo e armi di distruzione di

massa.⁷⁰ L'attenzione, però, è tutta rivolta al rapporto stati canaglia/WMD, piuttosto che a quello stati canaglia/terrorismo. Gli unici stati canaglia citati ad esempio nella USNSS, l'Iraq e la Corea del Nord, sono accusati, infatti, di voler sviluppare arsenali chimici, batteriologici e nucleari. Nessuna accusa esplicita viene mossa riguardo alle loro relazioni con le reti terroristiche.

Anche il discorso sullo stato dell'Unione del 28 gennaio 2003 sembra andare nella stessa direzione: l'attenzione è tutta rivolta al rapporto rogue states/WMD. Il Presidente Bush, infatti, aveva affermato che "the gravest danger facing America and the world, is outlaw regimes that seek and possess nuclear, chemical, and biological weapons [...] they could also give or sell those weapons to terrorist allies"⁷¹. Già nel discorso pronunciato all'accademia militare di West Point Bush aveva evidenziato questo legame, affermando che: "unbalanced dictators with weapons of mass destruction can deliver those weapons on missiles or secretly provide them to terrorist allies"⁷².

Solo nella successiva National Strategy for Combating Terrorism del febbraio 2003 (dove il termine rogue states non viene mai usato) compare un elenco di sette stati che sponsorizzano il terrorismo: Iran, Iraq, Siria, Libia, Cuba, Corea del Nord e Sudan. Da ciò si deduce che l'Iraq e la Corea del Nord sono gli unici due stati etichettati esplicitamente dall'Amministrazione americana come rogue states, in quanto risponderebbero alla doppia caratteristica di

⁷⁰ I riferimenti a questo legame seguono un andamento crescente. Si va dal semplice accostamento ("new deadly challenger have emerged from rogue states and terrorist"), alla definizione del legame ("[rogue states] sponsor terrorism around the globe" e "rogue states and their terrorist client") fino a stabilire una sovrapposizione ("the overlap between states that sponsor terror and those that pursue WMD"). White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pagg. 13-15

possedere WMD (espressa nella USNSS) e di essere sponsors del terrorismo (così è affermato nella strategia per combattere il terrorismo). In nessun documento si dice se i rimanenti cinque stati sponsors del terrorismo siano anche possessori di armi di distruzione di massa e, quindi, anche rogue states. Anzi, in un report della CIA del 30 giugno 2002 si legge che Iran, Iraq, Corea del Nord, Libia e Sudan non possiedono WMD né testate nucleari, anche se hanno cercato di sviluppare programmi a tal fine o di acquistarle. Sempre in questo rapporto si legge che la Siria possiede una scorta di un agente nervino, il sarin, e che apparentemente cercherebbe di sviluppare gas nervini più tossici. Nulla vi si legge a proposito di Cuba.⁷³

Quindi i documenti dell'Amministrazione Americana sembrano contraddittori nell'identificare il legame rogue states/WMD. Anche per quanto riguarda il legame rogue states/terrorismo c'è confusione. L'elenco di sette stati sponsors del terrorismo non dice che questi possiedono anche WMD o che siano rogue states. Inoltre la National Money Laundering Strategy afferma che: "Several rogue states provide material assistance or resources to terrorist and some provide financial support to terrorist. Other government have also been a source of financial support for some terrorist organizations"⁷⁴. Quindi non tutti i rogue states sarebbero sponsors del terrorismo. Infine nel già citato rapporto della CIA si legge che alcune delle trenta reti terroristiche internazionali abbiano cercato di acquisire WMD. Non

⁷¹ President George W. Bush, *State of the Union Speech*, Washington, 28 gennaio 2003

⁷² President George W. Bush, *Graduation speech*, West Point, New York, 1 giugno 2002

⁷³ CIA, *Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Thecnology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions 1 January Through 30 June 2002*, Langley, Virginia, 2002

⁷⁴ Department of the Treasury and Department of Justice, *National Money Laundering Strategy*, Washington, luglio 2002, pag. 15, nota n. 10

si dice, però, da quale stato. L'unico imputato è il Sudan, dal quale al-Qaida avrebbe cercato di acquisire uranio sporco nei primi anni '90.

Tutte queste considerazioni mettono in dubbio l'assunto, contenuto nella USNSS, della sovrapposizione tra stati canaglia e stati che sponsorizzano il terrorismo.

Riassumendo si potrebbe affermare che la dottrina Bush individua nei rogue states e nel terrorismo internazionale i nuovi nemici degli USA. È difficile, però, comprendere con precisione cosa si celi sotto queste due "etichette": non c'è, infatti, né un elenco di stati canaglia, né un elenco di reti terroristiche. La dottrina Bush, inoltre, afferma l'esistenza di un qualche legame tra rogue states/WDM/terrorismo, ma l'attenzione sembra focalizzata sul rapporto rogue states/WDM e il terrorismo passa in secondo piano.

2.2 Affrontare i rogue states e combattere le WMD

L'ipotesi che la USNSS sia focalizzata sul legame rogue states/WMD sembra trovare una conferma nel fatto che la strategia si prefigga come obiettivo primario, anche se non esclusivo, quello di fermare gli stati canaglia prima che divengano capaci di usare le WMD contro gli Stati Uniti, i suoi amici ed alleati.

La counterproliferation e la nonproliferation sono i due pilastri della strategia per combattere le armi di distruzione di massa, illustrate in modo specifico soprattutto nella National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction.

La counterproliferation è un'interdizione effettiva che si realizza impedendo agli stati fuorilegge di ottenere e sviluppare le WMD (usando le capacità militari e di intelligence e rafforzando la legislazione), adottando una strategia della deterrenza che presupponga una risposta convenzionale e nucleare ad un attacco con WMD ed agendo con attacchi preventivi nei casi di minaccia imminente⁷⁵.

La nonproliferation prevede una "active nonproliferation diplomacy"⁷⁶ e il rafforzamento dei trattati multilaterali esistenti.

L'enfasi posta sulla counterproliferation (in aggiunta alla "classica" nonproliferation) denota la preminenza riservata alle strategie attive piuttosto che a quelle reattive.⁷⁷ La dottrina Bush, infatti, riserva una grande importanza all'azione: "The greater the threat, the greater is the risk of inaction"⁷⁸, o anche "the only path to peace and security is the path of action"⁷⁹. È, dunque, una strategia "proactive"⁸⁰ e preventiva.

A conferma dell'ipotesi che l'attenzione sia tutta sul nesso rogue states/WMD c'è, inoltre, il fatto che proprio nell'affrontare la questione delle WMD si illustra con maggiore precisione, rispetto ad altre parti della USNSS, il concetto base della dottrina Bush: l'accantonamento della strategia del contenimento e della deterrenza a favore di una strategia proattiva della prevenzione, che ricomprende anche il concetto di guerra preventiva.

⁷⁵ Sulle preemptive actions si veda il capitolo 3.

⁷⁶ White House, *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*, Washington, dicembre 2002, pag. 3

⁷⁷ "United States can no longer solely rely on a reactive posture as we have in the past". White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 15

⁷⁸ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 15

⁷⁹ *Ibidem*, lettera di accompagnamento del Presidente

⁸⁰ *Ibidem*, pag. 14

Il contenimento e la deterrenza vengono accantonati perché sono considerati inadeguati nei confronti dei rogue states. L'etichetta di rogue state, infatti, "is a certificate of political insanity"⁸¹. Gli stati canaglia sono cioè inaffidabili, irrazionali, imprevedibili e illegali, tanto che Yehezkel Dror li ha definiti "crazy states"⁸². Quindi "non si attribuisce al nemico una parità formale o sostanziale"⁸³, il che implica che i rogue states non siano avversari con i quali si possa trattare o dei quali ci si possa fidare al punto da adottare una strategia del contenimento basata sulla deterrenza.⁸⁴ Nell'analisi di 438 documenti e discorsi del Presidente americano emerge, infatti, "l'enfasi posta da Bush sull'inaffidabilità di Saddam".⁸⁵

La scarsità di chiarezza relativa al legame rogue states/WMD/terrorismo non può essere casuale o dovuta a negligenza. Le motivazioni di questa indefinitezza potrebbero essere tanto strategiche quanto tattiche. È evidente che il fatto di non classificare con troppa precisione la minaccia concede all'Amministrazione americana di avere una maggiore libertà d'azione nel breve e nel lungo periodo. La scelta di non essere vincolati rigidamente da definizioni troppo restrittive sembra essere di natura strategica. I documenti strategici analizzati in questo contesto sono stati pubblicati lungo un periodo di tempo relativamente lungo (dal luglio 2002 al febbraio 2003) proprio

⁸¹ Barry Rubin, *U.S. Foreign Policy and Rogue States*, MERIA vol. 3, n. 3 settembre 1999

⁸² *Ibidem*

⁸³ Alessandro Dal Lago, *Polizia globale*, Ombre corte, Verona, 2003, pag. 27

⁸⁴ Si potrebbero stabilire alcune analogie, mutatis mutandis, con lo status che gli Stati Uniti attribuivano all'Unione Sovietica nel periodo 1917-1933, quando gli USA si rifiutarono di riconoscerla considerandola uno stato fuorilegge, e nel periodo della guerra fredda 1947-1955, durante il quale furono praticamente interrotte le trattative diplomatiche tra le due superpotenze. C'è da aggiungere che non tutti negli Stati Uniti consideravano l'Unione Sovietica come uno stato fuorilegge. Nel famoso lungo telegramma George Kennan affermava che l'Unione Sovietica non era imprevedibile, poiché stava agendo nel solco delle tradizioni russe in politica estera, e pertanto poteva essere efficacemente contenuta.

⁸⁵ Carlo Bellinzona e Valerio Abate, *Così parlò Bush*, Limes 1/2003, pag. 174

mentre la dottrina Bush era in piena applicazione al caso Iraq. Impossibile, quindi, non considerare anche le esigenze contingenti, o meglio, tattiche, che possano aver ispirato questi documenti.

Per verificare questa ipotesi e per cercare di comprendere le eventuali motivazioni tattiche che potrebbero aver ispirato i documenti strategici occorre prestare attenzione ai tempi in cui sono stati pubblicati.

Il discorso di Bush a West Point è del giugno 2002, la strategia per combattere il riciclaggio del denaro sporco è del luglio 2002, la USNSS è del settembre 2002, la strategia nazionale per combattere le armi di distruzione di massa è del dicembre 2002, il discorso sullo stato dell'Unione è del gennaio 2003 e, infine, la strategia per combattere il terrorismo è del febbraio 2003.

Nell'estate del 2002 i collegamenti tra stati canaglia, WMD e terrorismo sono ancora piuttosto vaghi, a partire da settembre la USNSS parla di "overlap" tra terrorismo e rogue states ed è il momento massimo dell'accusa mossa agli stati canaglia, nel dicembre 2002, invece, i riferimenti a questo nesso sono praticamente scomparsi, riprendono, però, con maggiore forza nel gennaio 2003 (nel discorso sullo stato dell'Unione Bush arriva ad affermare di essere a conoscenza del fatto che l'Iraq abbia cercato di acquistare uranio per fabbricare testate nucleari, accusa poi rivelatasi infondata nel luglio 2003) e nel febbraio 2003, quando viene reso pubblico l'elenco dei sette stati sponsors del terrorismo.

Nell'analisi del linguaggio usato dal Presidente Bush per comunicare la sua strategia contro Saddam Hussein, nel periodo giugno-gennaio, emergono

interessanti considerazioni che possono essere correlate con le tendenze evidenziate fino ad ora.⁸⁶

Il Presidente lancia un primo avvertimento a Saddam Hussein nel periodo gennaio-marzo 2002, che inizia ad essere ripreso nell'agosto 2002. A settembre c'è il picco della frequenza con cui Bush cita l'Iraq e Saddam Hussein nei suoi discorsi, questo livello elevato si protrae per tutto ottobre e novembre, scomparendo poi del tutto a dicembre, una fase di quiete coincidente con le festività di fine anno. I riferimenti riprendono poi a gennaio e a febbraio. Lo stesso andamento ("campagna di comunicazione" a partire da settembre con pausa a dicembre) vale anche per i riferimenti alle WMD e alla necessità di disarmare l'Iraq. I soggetti rafforzati, quelli cioè i cui riferimenti nel tempo sono cresciuti quantitativamente nei discorsi del Presidente, sono: arma in generale, Saddam e Iraq. Terrorista, invece, è un soggetto in affievolimento, mentre terrorismo è un soggetto catalizzatore, infatti "un cenno particolare meritano le citazioni esplicite di al-Qa'ida. È forse inatteso che l'organizzazione terroristica appaia raramente come un concetto forte, compiuto. Bush preferisce usare il termine più generale «terroristi». In realtà, al-Qa'ida sembra assolvere più una funzione di richiamo, di amplificazione."⁸⁷

Questa analisi dei termini usati nei discorsi evidenzia che "Bush si è proposto di mobilitare l'opinione pubblica interna e toccare la sensibilità del consesso internazionale, evocando un clima di imminenza del conflitto militare, presentato come misura necessaria contro la minaccia delle armi di

⁸⁶ A tale proposito si veda Carlo Bellinzona e Valerio Abate, *Così parlò Bush*, Limes 1/2003, pagg. 165-174

distruzione di massa possedute da Saddam. Egli ha forzato molto i toni per enfatizzare tale minaccia, alludendo al possibile legame con al-Qa'ida, in realtà mai provato.”⁸⁸

Le affermazioni contenute nei documenti strategici sembrano confermare queste analisi. La pubblicazione della USNSS avviene proprio durante il periodo di massima offensiva mediatica di settembre. La strategia per combattere le WMD (nella quale non compaiono accuse esplicite: il termine *rogue state* non è mai usato e non c'è nessun riferimento ad un qualche stato), coincide con la pausa di dicembre. Il discorso sullo stato dell'Unione e la strategia per combattere il terrorismo, con le loro accuse gravi e precise, coincidono con il periodo della ripresa dell'offensiva mediatica.

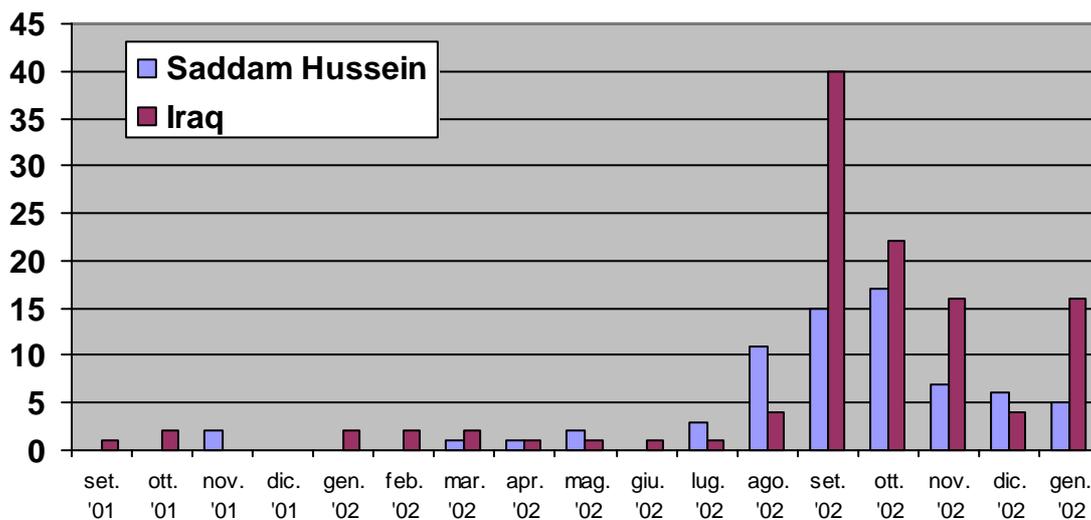
Sembra dunque possibile affermare che i toni e la natura di alcune affermazioni dei documenti strategici paiono essere ispirati più da motivazioni tattiche e contingenti che non da motivazioni strategiche e strutturali. I documenti strategici e un discorso ufficiale e importante come quello sullo stato dell'Unione⁸⁹, sotto questo aspetto, sembrano essere utilizzati alla stregua degli altri discorsi pubblici e rispondere ugualmente agli scopi del momento.

Questa analisi, inoltre, evidenzia come l'uso dei termini *terrorista*, *terrorismo* e *al-Qaida* denoti che questi siano soggetti catalizzatori, che assolvono funzioni di richiamo, e non soggetti centrali nei discorsi di Bush. Ciò potrebbe

⁸⁷ Carlo Bellinzona e Valerio Abate, *Così parlò Bush*, Limes 1/2003, pag. 169

⁸⁸ *Ibidem*, pag. 174

⁸⁹ Atto previsto dall'articolo II, sezione III della Costituzione degli Stati Uniti d'America: "Il Presidente informerà di tanto in tanto i membri del Congresso sullo «stato dell'Unione» e raccomanderà alla loro attenzione quelle misure che riterrà necessarie e opportune". Tratto da G. Sacerdoti Mariani, A. Resposo e M. Patrono, *Guida alla Costituzione degli Stati Uniti d'America*, Sansoni, Milano, 1999.



essere un'ulteriore conferma dell'ipotesi che l'attenzione della dottrina Bush sia focalizzata sul rapporto rogue states/WMD piuttosto che su quello WMD/terrorismo o su quello rogue states/terrorismo.

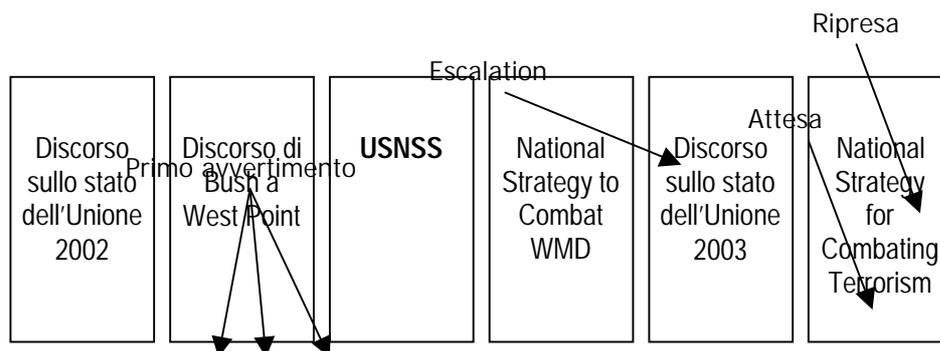


Figura 4. Frequenza con la quale appaiono i termini Saddam Hussein e Iraq nei discorsi di Bush e principali discorsi e documenti strategici

CAPITOLO 3 – LA GUERRA PREVENTIVA

3.1 Il superamento del containment e la guerra preventiva

Uno degli aspetti sicuramente più rilevanti della dottrina Bush è l'abbandono del contenimento e della deterrenza come strategie ufficiali principali.

Il contenimento e la deterrenza sono considerati inadeguati per contrastare il terrorismo globale e gli stati canaglia, i due nemici individuati dalla dottrina

Bush:

“it has taken almost a decade for us to comprehend the true nature of this new threat [...] United States can no longer solely rely on a reactive posture as we have in the past. The inability to deter a potential attacker, the immediacy of today's threats, and the magnitude of potential adversaries' choice of weapons, do not permit

that option. We cannot let our enemies strike first. In the Cold War [...] deterrence was an effective defense. But deterrence based only upon the threat of retaliation is less likely to work against leaders of rogue states more willing to take risks, gambling with the lives of their people, and the wealth of their nations [...] Today our enemies see weapons of mass destruction as weapons of choice [...] Traditional concepts of deterrence will not work against a terrorist enemy whose avowed tactics are wanton destruction and the targeting of innocents; whose so-called soldiers seek martyrdom in death and whose most potent protection is statelessness".⁹⁰

Il contenimento mira a impedire l'espansionismo del nemico, o un suo attacco, mediante la deterrenza, che è una "strategia dissuasiva, finalizzata ad esercitare effetti psicologici nei confronti dell'avversario, affinché questi non intraprenda determinati tipi di azioni (es.: attacchi bellici). La deterrenza si esercita rafforzando nell'avversario la paura per le ritorsioni, o creando le condizioni per rendere sfavorevole il rapporto costi/benefici di un eventuale attacco nemico"⁹¹. L'Unione Sovietica, ad esempio, era consapevole che in caso di first-use dell'arsenale nucleare, la reazione americana sarebbe stata di pari consistenza. Nessuna delle due superpotenze era disposta a correre il rischio di subire la risposta nucleare dell'avversario. Carlo Jean ha affermato che: "paradossalmente, la sicurezza dell'Occidente è stata fondata su una scommessa, al tempo stesso sulla razionalità del Cremlino e sull'irrazionalità del presidente americano che, autorizzando l'impiego delle armi nucleari,

⁹⁰ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 15

avrebbe anche provocato la distruzione anche di ciò che intendeva difendere"⁹². Questa strategia, quindi, presuppone una prevedibilità delle azioni e delle reazioni sufficientemente elevata; presuppone che la determinazione a non subire attacchi nucleari per ritorsione sia più forte della volontà di sconfiggere l'avversario con un attacco a sorpresa; presuppone, insomma, che il confronto abbia come protagonisti attori razionali, con i quali sia possibile trattare e dei quali ci si possa, in una certa misura, fidare. L'Unione Sovietica aveva questi requisiti. A tale proposito Winston Churchill, osservando con apprensione la scena internazionale del 1948, ebbe a dichiarare: "è inutile cercare di ragionare o di discutere con i comunisti. Tuttavia è possibile trattare con loro su una base giusta e realistica; secondo la mia esperienza, essi terranno fede agli accordi finché rientrerà nel loro interesse farlo, il che, su questioni così gravi, può anche essere un tempo molto lungo."⁹³ Secondo la USNSS, invece, i rogue states non avrebbero tali caratteristiche. Ciò spiega il senso dell'affermazione: "leaders of rogue states [...] gambling with the lives of their people, and the wealth of their nations"⁹⁴. I leaders dei rogue states sono considerati irresponsabili e irrazionali perché disposti a far subire al proprio popolo una durissima reazione, anche nucleare, pur di riuscire ad infliggere perdite all'avversario. L'affermazione: "terrorist enemy whose avowed tactics are wanton destruction and the targeting of innocents; whose so-called soldiers seek

⁹¹ Carlo Simon-Belli, *Teorie delle relazioni internazionali*, Guerra, Perugia, 2002, pagg. 338-339

⁹² Carlo Jean, *Manuale di geopolitica*, Laterza, Bari, 2002, pag. 124

⁹³ Citato in Hans J. Morgenthau, *Politica tra le nazioni*, il Mulino, Bologna, 1997, pag. 543

⁹⁴ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 15

martyrdom in death and whose most potent protection is statelessness”⁹⁵,
esprime il medesimo concetto applicato al terrorismo. Si cerca di spiegare,
infatti, che la deterrenza non può essere adottata con terroristi disposti a
morire loro stessi pur di infliggere perdite all'avversario.⁹⁶

Un'ulteriore differenza con la guerra fredda, secondo la dottrina Bush, è che
mentre allora due superpotenze combattevano per accrescere, o
quantomeno mantenere, il proprio potere, ora la battaglia è tra il mondo
civilizzato e chi vuole distruggerlo, lo scontro, cioè, è assai più radicale.⁹⁷

La deterrenza e il contenimento, quindi, non fanno più parte della dottrina
strategica ufficiale, ma possono comunque essere applicati quando
necessario: “For much of the last century, America's defense relied on the
Cold War doctrines of deterrence and containment. In some cases, those
strategies still apply. But new threats also require new thinking.”⁹⁸. La
dottrina Bush, in questo senso, amplia le opzioni strategiche adottabili
formalmente, più che sostituire una strategia vecchia con una nuova. Nella
strategia per combattere le armi di distruzione di massa, infatti, si afferma
che “we require new methods of deterrence. A strong declaratory policy and
effective military forces are essential elements of our contemporary deterrent
posture”.⁹⁹ La strategia nazionale per combattere il terrorismo ribadisce che

⁹⁵ *Ibidem*, pag. 15

⁹⁶ Bush aveva già affermato questi principi: “Deterrence – the promise of massive retaliation against nations – means nothing against shadowy terrorist networks with no nation or citizens to defend. Containment is not possible when unbalanced dictators with weapons of mass destruction can deliver those weapons on missiles or secretly provide to terrorist allies”. President Bush, *Graduation speech*, West Point, New York, 1 giugno 2002

⁹⁷ “Unlike the Cold War, where two opposing camps led by superpowers states vied for power, we are now engaged in a war between the civilized world and those that would destroy it”. White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, Washington, febbraio 2003, pag. 19

⁹⁸ President Bush, *Graduation speech*, West Point, New York, 1 giugno 2002

⁹⁹ White House, *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*, Washington, dicembre 2002, pag. 3

la risposta ad una minaccia è flessibile: “we will not have a single, inflexible approach to handling the recognized state sponsor of terrorism. Each case is unique [...] each situation demands specifically tailored policies.”¹⁰⁰

Il contenimento e la deterrenza sembrano essere opzioni strategiche ancora adottabili, ma affermazioni come quella di Bush a West Point, “in some cases, those strategies still apply”¹⁰¹, non compaiono più nella USNSS. Questo documento sembra essere molto più risoluto: “the United States will not use force in all case to preempt emerging threats”¹⁰². La deterrenza è accantonata e la scelta è solamente se usare la forza o meno. Condoleezza Rice ha voluto successivamente sottolineare che il contenimento e la deterrenza non vengono comunque accantonati: “The National Security Strategy does not overturn five decades of doctrine and jettison either containment or deterrence. These strategic concepts can and will continue to be employed where appropriate. But some threats are so potentially catastrophic – and can arrive with so little warning, by means that are untraceable – that they cannot be contained”¹⁰³.

Il nuovo approccio della dottrina Bush al contenimento e alla deterrenza sembra avere, proprio a causa di questa contraddizione, degli aspetti non sufficientemente chiari. John Lewis Gaddis ha evidenziato alcuni di questi aspetti: “nor was it clear why containment and deterrence would not work against these tyrants, since they're all more into survival than suicide. Their

¹⁰⁰ White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, Washington, febbraio 2003, pag. 18

¹⁰¹ President Bush, West Point, New York, 1 giugno 2002

¹⁰² White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 15

¹⁰³ National Security Advisor C. Rice, Waldorf Astoria Hotel, New York, 1 ottobre 2002

lifestyles tend more toward palaces than caves”¹⁰⁴. Anche Stanley Hoffman si chiede perchè la deterrenza dovrebbe essere inefficace: “but while threat that Saddam Hussein poses to his neighbors and to U.S. interest is undeniable, is this a threat that calls for and justifies preventive action? After all, we contained the Soviet Union, its huge army and its enormous arsenal of weapons for almost 50 years without preemptive military action”¹⁰⁵. Charles Knight evidenzia, inoltre, l’asimmetria del concetto di deterrenza, affermando che gli Stati Uniti non accettano che altri stati, in particolare i rogue states, abbiano armi che possano essere da questi usate come deterrente e sostiene che le tesi contenute nella USNSS in realtà vogliono dire: “we don’t want these states to have what we have and we are powerfull enough to coercevely disarm them”¹⁰⁶.

Un importante documento elaborato dalla commissione Hart-Rudman nel 1999, comunque, sembra confermare la tesi della dottrina Bush, laddove, analizzando le possibili future minacce agli Stati Uniti, afferma che: “deterrence will not work as it once did; in many cases it may not work at all”¹⁰⁷.

Anche Carlo Jean concorda con le ipotesi della USNSS:

“dissuasioni del tipo di quelle bipolari della guerra fredda avranno un’efficacia insufficiente nel caso di avversari fanatizzati, tanto più che le società disorganizzate del Terzo Mondo sono meno vulnerabili

¹⁰⁴ John Lewis Gaddis, *A Grand Strategy of Transformation*, Foreign Policy, novembre/dicembre 2002

¹⁰⁵ Stanley Hoffman, *The High and the Mighty*, 13 gennaio 2003

¹⁰⁶ Charles Knight, *Essential Elements Missing in the National Security Strategy of 2002*, PDA Commentary, Cambridge, novembre 2002

¹⁰⁷ The United States Commission on National Security/21st Century, *New World Coming: American Security in the 21st Century*, 15 settembre 1999, The phase I Report pag. 8

di quelle dell'Occidente all'impatto delle armi di distruzione di massa. Poiché non è possibile mettere a punto difese attive efficaci, qualora non si potessero produrre sistemi d'arma per attacchi chirurgici molto più efficaci degli attuali non resterebbe altra soluzione che procedere ad attacchi preventivi contro le forze ostili e minacciare attacchi di ritorsione contro le megalopoli del Terzo Mondo"¹⁰⁸.

L'amministrazione americana, quindi, accantona la "reactive posture"¹⁰⁹ del contenimento e della deterrenza. Nel discorso tenuto a West Point, Bush affermava che: "new threats also require new thinking"¹¹⁰. La soluzione proposta dalla dottrina Bush è la preemptive war. La strategia, così, diviene da reattiva a proattiva¹¹¹.

La USNSS afferma, infatti, che:

"to forestall or prevent such hostile acts by our adversaries [i rogue states], the United States will, if necessary, act preemptively"¹¹² e che gli Stati Uniti "will disrupt and destroy terrorist organizations by [...] defending the United states, the American people, and our interests at home and abroad by identifying and destroying the threat before it reaches our borders. While the united States will constantly strive to enlist the support of international community, we will not hesitate to act alone, if necessary, to exercise our right of

¹⁰⁸ Carlo Jean, *Manuale di geopolitica*, Laterza, Bari, 2002, pag. 134

¹⁰⁹ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 15

¹¹⁰ President Bush, *Graduation speech*, West Point, New York, 1 giugno 2002

¹¹¹ Il concetto di azione è particolarmente enfatizzato nella USNSS dove è frequente leggere frasi solenni come: "History will judge harshly who saw this coming danger but failed to act"; o dove, addirittura, si arriva ad usare una espressione tipica dello sport: "we recognize that our best defense is a good offense"

self-defense by acting preemptively against such terrorists, to prevent them from doing harm against our people and our country”¹¹³.

La dottrina della guerra preventiva è sicuramente l’aspetto centrale della dottrina Bush ed ha suscitato un ampio dibattito per alcuni suoi aspetti problematici. In primis viene in rilievo la questione della sua compatibilità con il diritto internazionale, poi sarà necessario riportare alcune delle principali riflessioni sull’efficacia strategica della guerra preventiva ed, infine, alcune considerazioni riguardanti l’adozione della dottrina della guerra preventiva da parte degli stati democratici.

3.2 Guerra preventiva e diritto internazionale

Pur non potendo in questa sede rendere merito con un’analisi approfondita alla questione della compatibilità con il diritto internazionale della guerra preventiva è, comunque, utile, ai fini della presente ricerca, riportare le principali considerazioni emerse.

Anzitutto è necessario ricordare che la disciplina internazionale proibisce l’uso e la minaccia dell’uso della forza da parte degli stati, con l’eccezione del caso della legittima difesa.¹¹⁴ La legittima difesa, sia individuale che collettiva, è

¹¹² White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 15

¹¹³ *Ibidem*, pag. 6

¹¹⁴ Il Covenant del 1919 della Società delle Nazioni conteneva restrizioni al diritto di usare la forza nelle dispute tra due stati membri. Il c.d. Patto Kellog-Briand del 1928 condannava il ricorso alla guerra per risolvere le controversie internazionali. Le parti rinunciavano alla guerra, anche se, tale proibizione, non era di fatto assoluta: le riserve depositate dalle parti miravano a considerare l’autodifesa come un uso legittimo della forza. La Carta delle Nazioni Unite del 1945 proibisce l’uso e la minaccia dell’uso della forza da parte degli stati (art. 2 comma 4) ad eccezione della legittima difesa (art. 51). Tale norma è una di quelle “norme imperative del diritto internazionale generale” (previste dall’art. 53 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969 che afferma che una norma, per essere imperativa -cioè cogente-, deve essere “accettata e riconosciuta dalla comunità

ammessa, dall'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite, fintantoché il Consiglio di sicurezza non abbia deciso le misure da adottare.¹¹⁵

La questione, dunque, è di comprendere se l'azione preventiva rientri nella fattispecie della legittima difesa prevista dall'art. 51. A questo punto, però, è opportuno separare il problema generale da quello particolare rappresentato dalla dottrina Bush.

La Carta delle Nazioni Unite non fornisce una definizione della legittima difesa, per cui non è possibile dedurre direttamente dal testo, secondo il principio "in claris non fit interpretatio", quando un'azione preventiva sia configurabile come legittima difesa.

internazionale degli stati nel suo insieme come norma alla quale non può essere apportata alcuna deroga e che non può essere modificata che da una nuova norma di diritto internazionale generale avente il medesimo carattere"). In tal senso si è pronunciata la Corte Internazionale di Giustizia nella sentenza del 27.6.1986 tra Nicaragua e Stati Uniti nel caso delle "Attività militari e paramilitari contro il Nicaragua", affermando che la minaccia o l'uso della forza è vietato dalla carta ONU ed ha carattere consuetudinario (CIJ, *Recueil*, 1986, 88 ss., n. 187 ss.). Sull'argomento si veda Benedetto Conforti, *Diritto internazionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2002 e Michael N. Schmitt, *Preemptive Strategies in International Law*, Michigan Journal of International Law, Vol. 24, No. 2, Winter 2003, pp. 515-548.

¹¹⁵ Numerosi giuristi ritengono che un'ulteriore eccezione al divieto dell'uso della forza sia costituita dall'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza all'uso della forza da parte degli Stati Membri. Questa ipotesi solleva numerosi dubbi. Da un lato perché la Carta delle Nazioni Unite accentra nel Consiglio di Sicurezza, sottraendola quindi agli stati, la competenza a compiere le azioni necessarie per il mantenimento della pace, ed in particolare l'uso della forza a fini di polizia internazionale. Dall'altro perché la Carta nulla dice, coerentemente con il principio dell'accentramento, sull'autorizzazione all'uso della forza, se non nel caso di intervento da parte di una organizzazione regionale (art. 52). Ciò è motivato dall'esigenza di non restituire agli stati ciò che gli è stato sottratto per mitigare l'anarchia internazionale, temperando tale principio con la possibilità di intervento da parte di un'organizzazione regionale, che, comunque, implica una cooperazione tra stati sotto l'egida dell'ONU. I sostenitori dell'istituto dell'autorizzazione ad un singolo stato o a coalizioni spontanee motivano le loro argomentazioni partendo, principalmente, da due considerazioni: l'ampia discrezionalità del Consiglio di Sicurezza e una prassi ormai consolidata in tal senso. Rispetto alla prima - che ritiene che il CdS, in base al sua ampia discrezionalità, potrebbe decidere di non agire direttamente e delegare all'uso della forza a un singolo stato - c'è da considerare che, comunque, il principio del divieto dell'uso della forza non potrebbe essere interpretato in modo troppo estensivo alla luce del suo carattere di norma cogente. Per quanto riguarda la prassi occorre sottolineare che, in quasi cinquanta anni, solo in due casi il CdS ha concesso l'autorizzazione: la guerra di Corea nel 1950 e la guerra del Golfo nel 1991. Questi, inoltre, possono essere interpretati più come un "invito" ad aiutare stati aggrediti (secondo il principio della legittima difesa collettiva) che non come una vera e propria delega di poteri ai singoli stati. Sull'argomento si veda Benedetto Conforti, *Diritto internazionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2002 e Michael N. Schmitt, *Preemptive Strategies in International Law*, Michigan Journal of International Law, Vol. 24, No. 2, Winter 2003, pp. 515-548.

Benedetto Conforti afferma che la legittima difesa è “intesa come risposta ad un attacco armato già sferrato”¹¹⁶. Sembrerebbe, comunque, esistere un parziale limite al fatto che l’attacco debba essere stato già sferrato: l’imminenza di un attacco (ad esempio la mobilitazione delle truppe nemiche lungo i confini) giustificerebbe un’azione difensiva. Questa ipotesi è disciplinata dai principi che regolano la legittima difesa e che si ricavano dal caso Caroline del 1837: necessità, proporzionalità e imminenza. La necessità richiede che tutte le altre ragionevoli alternative all’uso della forza siano state tentate. Il criterio della proporzionalità limita qualsiasi azione difensiva alla necessità di respingere un attacco, mentre l’imminenza presuppone che la minaccia sia reale e imminente.¹¹⁷

Conforti aggiunge, inoltre, che non è possibile estendere la “categoria della legittima difesa individuale e collettiva ad ipotesi chiaramente non previste dall’art. 51 della Carta delle Nazioni Unite”¹¹⁸. Il riferimento è al caso Osirak del 1981, quando si cercò di considerare come legittima difesa un attacco preventivo. Il 7 giugno 1981 aerei israeliani bombardarono e distrussero il reattore nucleare Osirak nei pressi di Baghdad. Della questione fu investito il

¹¹⁶ Benedetto Conforti, *Diritto internazionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2002, pag. 375

¹¹⁷ Nel 1837 una ribellione di canadesi contro il governo inglese fu apertamente supportata da molti americani. Né il governo americano, né gli stati federati ai confini con il Canada agirono effettivamente per fermare il sostegno ai ribelli degli americani. Il 13 dicembre 1837 un gruppo di ribelli, capeggiato da un americano, prese il controllo di Navy Island, situata nel fiume Niagara in territorio canadese, ed iniziò ad usarla come base per attaccare le navi canadesi. Questa base riceveva rifornimenti, provenienti dagli Stati Uniti, portati dalla nave “The Caroline”. Il 29 dicembre forze britanniche attraversarono il fiume con l’obiettivo specifico di distruggere “The Caroline”, la missione riuscì dopo un inseguimento protrattosi nel territorio americano. Gli americani protestarono animatamente per quella che ritennero essere una violazione della loro sovranità territoriale. Gli inglesi si giustificarono adducendo il principio della legittima difesa. Il governo americano rispose che il caso specifico non rientrava nella legittima difesa, la quale deve rispondere ai criteri della necessità, della proporzionalità e dell’imminenza. Sul caso Caroline si veda R.Y. Jennings, *The Caroline and McLeod Cases*, 32 AM. J. INT’L L. 82, 82-92 (1938).

¹¹⁸ Benedetto Conforti, *Diritto internazionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2002, pag. 376

Consiglio di Sicurezza. Israele si giustificò sostenendo di aver compiuto un'azione di legittima difesa preventiva poiché il reattore poteva essere usato per costruire armi atomiche da lanciare contro Israele stesso. Il Regno Unito, invece, dichiarò: "l'intervento israeliano ha costituito un uso della forza che non può trovare posto nel diritto internazionale o nella Carta delle Nazioni Unite". Anche gli Stati Uniti affermarono:

"abbiamo [...] subito condannato questa azione [...]. Comunque [...] il Presidente Reagan ha affermato che «Israele deve avere sinceramente creduto che fosse un'azione difensiva» [...]. Sì, Israele dovrebbe essere condannato".¹¹⁹ La disapprovazione della comunità internazionale fu generale e il Consiglio di Sicurezza approvò all'unanimità una risoluzione che dichiarava illecito l'operato di Israele e lo condannava al risarcimento dei danni subiti ingiustamente dall'Iraq.¹²⁰

Un'azione preventiva nei confronti di minacce non prossime è quindi illecita.

Questo principio porta Benedetto Conforti ad affermare che:

"lo stesso termine legittima difesa [...], pur essendo radicato nell'uso comune, è adoperato in modo improprio. La legittima difesa ha essenzialmente carattere preventivo, e dunque il qualificare come tali le azioni armate aveva senso solo quando si voleva sottolineare che fosse legittimo non solo e non tanto respingere gli attacchi *in itinere* quanto prevenire l'aggressione altrui; l'uso del termine si giustifica poco oggi, dato il divieto dell'uso della forza in via preventiva."

¹¹⁹ ILM, 1981 - pp. 963-993

¹²⁰ UNSCR n. 487, 1981

Ciò significa che essendo le azioni preventive vietate, così come l'uso della forza, la difesa ad un'aggressione, essendo l'unica ipotesi possibile di uso della forza, è sempre legittima, anzi, come afferma l'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite l'autotutela è un "diritto naturale", pertanto sarebbe inutile qualificare come legittima la difesa ad un'aggressione. Il diritto internazionale rifiuta, quindi, l'ipotesi generale della legittima difesa preventiva. L'unica parziale eccezione sembrerebbe il caso della legittima difesa in risposta ad un attacco imminente, disciplinata, come abbiamo visto dal caso Caroline.¹²¹

Analizzando il caso specifico della dottrina Bush della guerra preventiva si deve, quindi, capire se il concetto di minaccia imminente in essa contenuto sia tale da giustificare come legittima difesa un'azione preventiva. Sarà necessario, inoltre, distinguere tra la minaccia terroristica e quella rappresentata dal possesso delle armi di distruzione di massa da parte dei rogue states.¹²²

Nella USNSS, quasi ad anticipare le critiche, si legge che: "For centuries, international law recognized that nations need not suffer an attack before they can lawfully take action to defend themselves against forces that present an imminent danger of attack. Legal scholars and international jurist often conditioned the legitimacy of preemption on the existence of an imminent threat – most often a visible mobilization of armies, navies, and air

¹²¹ Non tutta la dottrina condivide questa ipotesi. Stanley Hoffmann, ad esempio, afferma che: "There is no room in the U.N. charter for the president's doctrine of pre-emption, for anticipatory self-defense". David E. Sanger, *Bush's Doctrine for War*, The New York Times, New York, 17 marzo 2003.

¹²² È evidente che chi, come Conforti, considera la legittima difesa come una risposta ad un attacco armato già sferrato, senza ulteriori eccezioni, riterrà questo nulla più che un mero esercizio speculativo.

forces preparing to attack. We must adapt the concept of imminent threat to the capabilities and objectives of today's adversaries."¹²³

La dottrina Bush è quindi consapevole che la questione della legalità della guerra preventiva è tutta imperniata sull'esistenza o meno di una minaccia imminente. Proprio per questo motivo, quando nei documenti strategici si affronta l'argomento delle azioni preventive, si usa il termine "preemptive" piuttosto che "preventive". Quest'ultimo è traducibile con "preventivo", mentre "preemptive" è difficilmente traducibile in italiano con un termine dotato di senso se adottato in questo contesto. È, infatti, un termine giuridico che significa "di prelazione". "Preemption" significa "prelazione, priorità".¹²⁴ Questa differenza non è meramente terminologica. I due termini, nelle intenzioni della dottrina Bush, presenterebbero una distinzione sostanziale. Il concetto di preemption sarebbe correlato alla presenza di una minaccia imminente e concreta (ad esempio le mobilitazioni militari del nemico che preludono ad un attacco) che non si potrebbe scongiurare se non con l'uso della forza, mentre il concetto di prevention sarebbe correlato ad un pericolo più remoto, meno certo ed urgente. Ecco perché la preemptive war viene anche definita anticipatory self-defense.

Quindi la dottrina Bush sembrerebbe ritenere illegale la difesa contro una minaccia remota (prevention), mentre considererebbe legittima la difesa contro una minaccia imminente (preemption), aggiungendo, però, che è necessario adeguare il concetto di imminenza alla natura delle nuove minacce.

¹²³ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 15

In realtà è molto difficile stabilire questa distinzione, ed inoltre né la dottrina né la giurisprudenza internazionalistica possono aver riguardo di sottili distinzioni terminologiche non supportate da una consuetudine. James Lindsay ritiene che: “the Bush Doctrine marks a potentially major shift by arguing not for pre-emptive military strikes (when an attack is imminent) but preventive war”.¹²⁵ Una dichiarazione del Segretario di Stato Usa, Colin Powell, al The Washington Post del 17 giugno 2002, evidenzia come gli stessi membri dell'Amministrazione facciano fatica a distinguere tra le preventive e le preemptive actions <http://www.ilmanifesto.it/MondeDiplo/LeMonde-archivio/Settembre-2002/0209lm12.01.html - 1#1>. Powell, infatti, nell'articolo cita ad esempio di tipica ed efficace azione preemptive proprio la distruzione da parte di Israele del reattore nucleare Osirak, che, come si è visto, fu condannata dal Consiglio di Sicurezza ONU.

La USNSS, inoltre, afferma che gli Stati Uniti “must be prepared to stop rogue states and their terrorist clients before they are able to threaten or use weapons of mass destruction against the United States and our allies and friends”¹²⁶. La dottrina Bush, dunque, prevede l'uso della forza *prima* che le minacce rappresentate dalle WMD si concretizzino. Occorre agire, infatti, “before they are fully formed”¹²⁷. Ciò contribuisce a complicare il concetto di minaccia imminente. È vero che nel caso della guerra all'Iraq gli Stati Uniti e la Gran Bretagna hanno cercato in tutti i modi di provare il possesso delle WMD da parte dell'Iraq, pur sapendo che invece queste prove in realtà non

¹²⁴ M. Hazon, *Il Grande Dizionario Hazon di Inglese – edizione 2004*, Garzanti, Milano 2003

¹²⁵ Jamie Glazov, *The Bush Doctrine*, FrontPageMagazine.com, 7 ottobre 2002

¹²⁶ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 14

esistevano, ma le affermazioni contenute nella USNSS sono chiare nel configurare una minaccia potenziale piuttosto che una imminente.

Un ulteriore problema è proprio, come sostiene la USNSS, l'adattare "the concept of imminent threat to the capabilities and objectives of today's adversaries"¹²⁸. Ciò porta Charles Knight ad affermare che:

*"you can not adapt the concept of imminent threat – is something that has actual definition and real meaning. What is going on here is the administration announcing a policy of preventive war without using that term. Instead they are trying to stretch the meaning of preemptive action to such an extent that it renders meaningless the distinction between preemptive and preventive. [...] But let's say they were daring enough to say, «We will work to change international legal conventions to make preventive war legal. Indeed, we believe our very actions will constitute a new legal precedent. Preventive war is a necessary means to secure our nation and its interest in the world»"*¹²⁹.

Analizzando la dottrina Bush della guerra preventiva, Cannizzaro afferma:

“Nonostante la nuova strategia tenda a presentare il possibile ricorso ad azioni preventive come un adeguamento dell'istituto della legittima difesa rispetto alle caratteristiche della minaccia terrorista, gli elementi di distinzione fra queste figure sono assai numerosi e tali da indurre a pensare che si tratti piuttosto di istituti diversi.

¹²⁷ *Ibidem*, lettera di accompagnamento del Presidente

¹²⁸ *Ibidem*, pag. 15

¹²⁹ Charles Knight, *Essential Elements Missing in the National Security Strategy of 2002*, PDA Commentary, Cambridge, novembre 2002

Innanzitutto, la previsione di azioni preventive nella nuova strategia di sicurezza sembra prescindere del tutto dall'attualità della minaccia o dall'imminenza di un attacco, ma si riconnette ad elementi di tipo prognostico, quali i collegamenti con gruppi terroristici o la politica di acquisizione di armi da parte di uno Stato, che vengono qualificati come elementi atti a dimostrare di per sé l'esistenza di un pericolo per la sicurezza nazionale [...]. In secondo luogo, il documento ammette espressamente la possibilità di operare azioni militari a carattere preventivo non solo nei confronti dei gruppi terroristici, ma anche nei confronti di Stati che, per il fatto di sostenere o ospitare sul proprio territorio gruppi terroristici, o per il fatto di possedere armi di distruzione di massa, possano costituire una minaccia per la sicurezza nazionale. [...] Inoltre, rispetto all'azione militare, la nuova dottrina non pone limiti di carattere funzionale riferiti all'esigenza di respingere l'attacco o rimuovere l'immediatezza del pericolo, ed assume anzi come parametro di riferimento quello, ben diverso, della funzionalità rispetto all'esigenza di eliminare definitivamente la minaccia per la sicurezza nazionale."¹³⁰

Cannizzaro, nel sostenere che la legittima difesa e la guerra preventiva sarebbero due istituti diversi, afferma, di fatto, che la dottrina della guerra preventiva non possa essere considerata conforme al diritto internazionale.¹³¹

¹³⁰ Enzo Cannizzaro, *La dottrina della guerra preventiva e la disciplina internazionale sull'uso della forza*, Rivista di Diritto Internazionale, Giuffrè, Milano, Fascicolo 1 2003, pagg. 171-172

¹³¹ Sulla conformità al diritto internazionale della dottrina della guerra preventiva si veda anche: Michael N. Schmitt, *Preemptive Strategies in International Law*, Michigan Journal of International Law, vol. 24, no. 2, winter 2003, pagg. 515-548; Abraham D. Sofaer, *On the Necessity of Pre-emption*, European Journal of International Law, Oxford University Press, volume 14, n. 2, aprile 2003, pagg. 209-226; Michael Bothe, *Terrorism and the Legality of Pre-emptive Force*, European

Inoltre il diritto internazionale difficilmente può fondarsi su sottigliezze verbali, come la distinzione tra *preemption* e *prevention*, che non hanno riscontro nella prassi. Nella prassi assume rilievo il fatto che la reazione avvenga prima del concretizzarsi della minaccia, mentre il fatto che *chi vi ricorre* pensi che così facendo “previene” (cioè impedisce che venga compiuto) qualche atto pericoloso, conta essenzialmente nella misura in cui conferma che la legittima difesa c.d. preventiva (“anticipatory”, “preemptive”, “preventive”, ecc.) è incompatibile con il divieto dell'uso della forza proprio perché dipende totalmente da una *valutazione soggettiva* di chi intende attuarla. Non sembra insomma condivisibile - e del resto non è condivisa dalla gran parte degli autori - la tesi che, basandosi su una differenza semantica, intende trarre conseguenze sul piano giuridico.

Journal of International Law, Oxford University Press, volume 14, n. 2, aprile 2003, pagg. 227-240; Joan Fitzpatrick, *Speaking Law to Power: The War Against Terrorism and Human Rights*, European Journal of International Law, Oxford University Press, volume 14, n. 2, aprile 2003, pagg. 241-264; Sabine von Schorlemer, *Human Rights: Substantive and Institutional Implications of the War Against Terrorism*, European Journal of International Law, Oxford University Press, volume 14, n. 2, aprile 2003, pagg. 265-282; Sean D. Murphy, *International Law, the united States and the Non-military 'War' against Terrorism*, European Journal of International Law, Oxford University Press, volume 14, n. 2, aprile 2003, pagg. 347-364; Alessandro Corneli, *La dottrina Bush l'ONU e l'ordine*

3.3 Problematiche strategiche della guerra preventiva

Il Consigliere per la sicurezza nazionale Condoleezza Rice sembra essere consapevole non solo dei problemi giuridici connessi alla dottrina della guerra preventiva, ma anche di quelli di natura strategica, quando afferma che:

“Preemption is not a new concept. There has never been a moral or legal requirement that a country wait to be attacked before it can address existential threats. As George Shults recently wrote, «If there is a rattlesnake in the yard, you don't wait for it to strike before you take action in self-defense.» The United States has long affirmed the right to anticipatory self-defense – from the Cuban Missile Crisis in 1962 to the crisis on the Korean Peninsula in 1994. But this approach must be treated with great caution. The number of cases in which it might be justified will always be small. It does not give a green light – to the United States or any other nation – to act first without exhausting other means, including diplomacy. Preemptive action does not come at the beginning of a long chain of effort. The threat must be very grave. And the risks of waiting must far outweigh the risks of action.”¹³²

internazionale, Affari Esteri, n. 137, gennaio 2003, pagg. 144-150; Paul Marie de la Gorce, *La Guerra preventiva, un pericoloso concetto strategico*, Le Monde Diplomatique, settembre 2002.

¹³² National Security Advisor Rice, New York, 1 ottobre 2003

La prudenza espressa dalla Rice sembrerebbe essere la spia della sua consapevolezza dei problemi connessi al concetto di guerra preventiva. Anche James Woolsey, ex direttore della CIA, esprime la medesima prudenza nell'affermare che: "the document [USNSS] does not assert that we will take such actions against states with whom we just disagree, or that have some weapons of mass destruction – this pre-emptive doctrine is limited to the context of terrorism of global reach and of weapons of mass destruction."¹³³

Le considerazioni della Rice e di Woolsey tengono conto del rischio insito in un'applicazione estensiva da parte di tutti gli stati della logica della preemption: si potrebbero scatenare guerre per prevenire minacce anche molto lontane nel tempo, sarebbe la fine della diplomazia e il trionfo della guerra. Nella stessa USNSS sembra esservi contenuta la consapevolezza di questo rischio: "The United States will not use force in all cases to preempt emerging threats, nor should nations use preemption as a pretext for aggression [...] the reasons for our actions will be clear, the force measured, and the cause just"¹³⁴.

Charles Knight ha affermato a tale proposito che:

"But this is completely inadequate! To deliberately set a radically new course for the norms of international behavior and to then suggest that nations that might follow the lead of the U.S. toward preventive warfare will relate to it as "a pretext for aggression" is, frankly, obtuse. India, when it launches preventive war against Pakistan, will think of the Bush doctrine as "a pretext for aggression"? Israel, when

¹³³ Jamie Glazov, *The Bush Doctrine*, FrontPageMagazine.com, 7 ottobre 2002

it launches preventive war against Syria or Iran, will think of the Bush doctrine as "a pretext for aggression"? Of course not! In every case they will convince themselves that (to quote the new Strategy) "the purpose of our actions is to eliminate a specific threat..." As a matter of course, all nations whether they engage in aggression or not, think their cause is just! Even Hitler and the Germans marched to a perceived "just cause" in World War II ! Are our leaders so naïve that they think they have a corner on righteous warring?"¹³⁵.

Una considerazione simile è stata espressa anche dal Presidente francese Chirac:

"Non appena una nazione rivendica il diritto di intraprendere azioni preventive, altri paesi, naturalmente, faranno lo stesso... Cosa direste voi nel caso del tutto ipotetico in cui la Cina avesse cercato di intraprendere una azione preventiva contro Taiwan, affermando che Taiwan fosse una minaccia per essa? Come avrebbero reagito gli Americani, gli Europei e gli altri? Oppure se l'India avesse deciso di intraprendere un'azione preventiva contro il Pakistan, o vice versa?"¹³⁶.

Oltre a ciò la frase della USNSS può voler dire anche che quando gli USA si apprestano a compiere una preemptive action lo stato interessato non possa usare questo fatto come pretesto per un'aggressione. Uno stato, insomma,

¹³⁴ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pagg. 15-16

¹³⁵ Charles Knight, *Essential Elements Missing in the National Security Strategy of 2002*, PDA Commentary, Cambridge, novembre 2002

¹³⁶ Elaine Sciolino, *French Leader Offers Formula to Tackle Iraq*, The New York Times, 9 settembre 2002

non potrebbe prevenire un'azione preventiva. La contraddizione di questo ragionamento è la sostanziale ammissione che un attacco preventivo rischierebbe di provocare proprio ciò che afferma di voler prevenire.

La dottrina Bush, come si è già visto, prevede l'uso della forza *prima* che le minacce rappresentate dalle WMD si concretizzino. Gli USA, infatti, intendono agire "before they are fully formed"¹³⁷. Questa affermazione lascerebbe intendere che la preemptive action sia applicabile solo nei confronti di quegli stati che ancora non possiedono le armi di distruzione di massa o che non sono ancora in grado di usarle. La USNSS, infatti, parla di stati "that pursue WMD"¹³⁸ e non di stati che hanno già le WMD.

Questa differenza ha due spiegazioni complementari. La prima è che al momento della pubblicazione della USNSS, secondo quanto sostenuto solo due mesi prima in un report della CIA¹³⁹, non c'erano prove certe sul possesso di WMD da parte degli stati canaglia (la Corea del Nord non aveva ancora dichiarato di avere testate atomiche). La seconda spiegazione è che agire preventivamente nei confronti di stati che possiedano armi chimiche, batteriologiche o nucleari sarebbe assai rischioso. Questi potrebbero prevenire l'azione preventiva americana lanciando le loro WMD sul territorio degli USA o dei suoi alleati, oppure potrebbero utilizzarle contro le truppe americane una volta che queste avessero iniziato un attacco di terra. La

¹³⁷ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, lettera di accompagnamento del Presidente

¹³⁸ *Ibidem*, pag. 15

¹³⁹ CIA, *Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions 1 January Through 30 June 2002*, Langley, Virginia, 2002

dottrina Bush, quindi, parrebbe scartare l'ipotesi di un attacco preventivo nel caso di stati che possiedano le WMD.

Incongruenze nella teoria della guerra preventiva contro i rogue states sono state evidenziate anche da Carlo Jean, per altro sostenitore di questo tipo di strategia:

“Dopo la fine della guerra fredda le cose sono divenute al tempo stesso più semplici e più complicate. Più semplici perché non esiste più una minaccia diretta agli interessi vitali, cioè all'integrità territoriale dell'Occidente. L'unica minaccia diretta residua è quella missilistica e di armi di distruzione di massa proveniente dal Terzo Mondo, per la quale non è stata ancora elaborata una risposta soddisfacente e credibile. Solo recentemente tale strategia è stata delineata dall'amministrazione Bush, sostenendo la necessità di un attacco preventivo contro gli Stati ostili agli USA che stiano sviluppando armi di distruzione di massa. Al tempo stesso, le cose sono diventate più complicate, perché non si sa più quali interessi si dovranno tutelare con la forza militare né quali saranno i nemici, gli amici, la minaccia e i teatri operativi in cui si dovrà intervenire. Poiché non sono minacciati interessi vitali, l'impiego dell'uso della forza non è più un obbligo, ma un *optional* politico. [...] Tali incertezze e imprevedibilità sono accresciute dall'unilateralismo americano, che però, tra i tanti inconvenienti che presenta per gli

alleati degli Stati Uniti, ha anche il merito di evitare il prevalere di tendenze isolazionistiche.”¹⁴⁰

È indubbio, inoltre, che una preemptive action sia praticabile principalmente nei confronti di un attore statale. Anche se nella USNSS si afferma che gli Stati Uniti combatteranno i terroristi “destroying the threat before it reaches our borders”¹⁴¹, sarebbe impensabile attaccare una base terroristica, o bombardare un convoglio di terroristi, senza il consenso dello stato che ha la sovranità del territorio interessato. Se uno stato non concedesse detto consenso o non provvedesse da solo a catturare i terroristi, l’Amministrazione americana potrebbe rinunciare all’azione oppure attaccare lo stato stesso (questa seconda ipotesi sembrerebbe essersi verificata nel caso dell’Afghanistan). In un mondo in cui ogni territorio è sottoposto alla sovranità di uno stato è impossibile attaccare i terroristi senza tener conto, per l’appunto, dello stato interessato (per mera ipotesi l’unica parziale eccezione sarebbe il caso in cui i terroristi si trovassero in acque internazionali). La dottrina Bush è consapevole di questa difficoltà quando afferma che la “most potent protection [dei terroristi] is statelessness”¹⁴². È la mancanza di uno stato che mette al riparo le reti terroristiche da attacchi preventivi. Ciò significherebbe che l’overlap tra stati che cercano di ottenere le WMD e stati che sponsorizzano il terrorismo, sostenuta nella USNSS, in realtà non sia una vera e propria sovrapposizione. Se così fosse, essendo stato accantonato il contenimento nei confronti dei rogue states, la soluzione

¹⁴⁰ Carlo Jean, *Manuale di geopolitica*, Laterza, Bari, 2002, pagg. 128-129

¹⁴¹ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 6

¹⁴² *Ibidem* pag. 15

coerente con la dottrina Bush sarebbe quella di attuare preemptive actions contro tutti gli stati canaglia, cosa che non è avvenuta, né sembra probabile che avverrà.

È vero che nella USNSS si afferma che gli Stati Uniti non useranno la forza in tutti i casi per prevenire le minacce emergenti¹⁴³, ma questa affermazione sembra priva di coerenza logica. L'ipotesi della dottrina Bush è che non si possa trattare con i rogue states, poiché sono irrazionali ed inaffidabili. Affermando la sovrapposizione tra rogue states e terrorismo, inoltre, si vuol dire che la minaccia è assai grave e concreta, e quindi anche imminente. L'unica opzione che ne deriva, coerentemente con la logica della dottrina Bush, è quella della preemptive action. Una preemptive action che non preveda l'uso della forza, però, non sarebbe una preemptive action. Sarebbe qualcosa di diverso: contenimento, deterrenza, azione diplomatica o altro.

3.4 La guerra preventiva e le democrazie

Numerosi politologi hanno teorizzato che le democrazie siano, per loro natura, più pacifiche di altri regimi.¹⁴⁴ La tesi maggiormente condivisa, detta della pace separata, afferma che le democrazie non si facciano guerra tra loro. Una delle argomentazioni a favore di questa tesi è che le democrazie abbiano ripudiato la guerra preventiva. Angelo Panebianco ha ben sintetizzato questo aspetto:

“Una lancia a favore del, nonostante tutto, tendenziale pacifismo delle democrazie a confronto dei regimi autoritari è spezzata, ad

¹⁴³ “the United States will not use force in all case to preempt emerging threats”. *Ibidem*, pag. 15

¹⁴⁴ Ad esempio Rummel (R. Rummel, *Libertarianism and International Violence*, in *Journal of Conflict Resolution*, 1983), Doyle (Michael Doyle, *Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs*, in *Philosophy and Public Affairs*, 1983), Dahl (Robert A. Dahl, *Sulla democrazia*, Laterza, Bari, 2000)

esempio, da Schweller [1992] che scopre una assai maggiore riluttanza delle democrazie ad utilizzare lo strumento della «guerra preventiva» (l'attacco «a freddo» contro uno Stato di cui si sospettano le intenzioni bellicose) rispetto ai regimi autoritari. Il punto di partenza di Schweller è la teoria realista detta della «transizione di potere» [Giplin 1981; Organski e Kugler 1980]. Per questa teoria la guerra preventiva è lo strumento utilizzato dagli Stati in presenza di un crescente differenziale di potenza: è utilizzato, per esempio, da potenze declinanti contro potenze in ascesa. La teoria realistica non considera però il ruolo dei regimi politici interni. Utilizzando una pluralità di casi storici Schweller individua invece forti differenze fra i comportamenti dei regimi democratici e dei regimi autoritari. Infatti, ad utilizzare la guerra preventiva in presenza di una potenza rivale in ascesa risultano essere (con una eccezione che vedremo) *soltanto* le potenze dotate di regime autoritario. Se la potenza in declino è invece una democrazia il suo comportamento è diverso da ciò che la teoria realistica della «transizione di potere» ipotizza. Più specificamente, si daranno in questo caso due eventualità: se anche la potenza sfidante, in ascesa, è una democrazia, allora la potenza democratica in declino cercherà un accomodamento pacifico (casi: Inghilterra/Stati Uniti; Inghilterra/Francia); se, invece, la potenza sfidante è un regime autoritario, allora la potenza democratica in declino, anziché sferrare una guerra preventiva, cercherà di dare vita a un'alleanza difensiva,

per «contenere» la potenza autoritaria in ascesa (Inghilterra vs. Germania tra otto e novecento). Le cause di questo «speciale» comportamento delle democrazie vanno rintracciate, secondo Schweller, in fattori tipici di tali regimi, i quali tendono a inibire il ricorso alla guerra preventiva. Si va dal classico argomento della riluttanza dei cittadini a pagare i costi della guerra al fatto che l'ambiente politico competitivo delle democrazie, la divisione dei poteri e la pubblicità del processo politico, favoriscono il ricorso alla mobilitazione politica da parte dell'opposizione allorché si ventilano ipotesi di guerra e ciò, di per sé, rende cauti i governanti, alla circostanza, infine, che pesano sull'azione dei governanti e inibiscono il ricorso alla guerra preventiva i valori politici tipici delle società a regime democratico: valori che prescrivono la ricerca, anche in politica estera, di soluzioni pacifiche delle controversie [Schweller 1992, 245]. C'è, osserva Schweller, un'importante eccezione: è il caso di Israele nel suo rapporto con gli Stati arabi dal '47 ad oggi. Ma il caso di Israele è il caso di una democrazia che si trova a fronteggiare «costrizioni sistemiche estreme: è un piccolo Stato, geograficamente isolato da altre democrazie, che è continuamente in lotta per sopravvivere» [*ibidem*, 265]. Da un lato, dunque, le democrazie tendono a non ricorrere alla guerra preventiva a differenza dei regimi autoritari, e questo è un argomento a favore del loro superiore tasso di «pacifismo». Dall'altro lato, l'eccezione rappresentata da Israele mostra che, in circostanze estreme, anche

le democrazie adottano un comportamento «realistico», ossia utilizzano senza remore tutti gli strumenti (compresa la guerra preventiva) della politica di potenza, al pari di tutti gli altri regimi politici.”¹⁴⁵.

Anche il realista Morgenthau aveva parlato di

“esempi lampanti di un cambiamento fondamentale nell’atteggiamento nei confronti della guerra. È specialmente nel rifiuto di considerare seriamente la possibilità di una guerra preventiva, indipendentemente dalla sua convenienza per l’interesse nazionale, che la condanna morale della guerra in quanto tale si è recentemente manifestata nel mondo occidentale. Quando scoppia una guerra, la causa deve essere una catastrofe naturale o l’atto malvagio di un altro stato, e non il momento culminante, previsto e programmato, della propria politica estera. Solo così è possibile mettere in qualche modo a tacere gli scrupoli che nascono dalla violazione della regola morale secondo la quale non si può far ricorso alla guerra.”¹⁴⁶.

Nonostante Woodrow Wilson sia considerato uno dei principali sostenitori della tesi del maggior pacifismo delle democrazie, gli americani hanno costruito la loro nazione convinti esattamente del contrario. Alexander Hamilton scriveva nel *Federalista*: “È mai, in pratica, avvenuto che le repubbliche si siano dimostrate meno proclivi alla guerra delle monarchie? Non è forse vero che le nazioni sono influenzate dalle medesime avversioni,

¹⁴⁵ Angelo Panebianco, *Guerrieri democratici*, Il Mulino, Bologna, 1997, pag. 87-89

¹⁴⁶ Hans J. Morgenthau, *Politica tra le nazioni*, Il Mulino, Bologna, 1997, pag. 330

predilezioni e rivalità che agiscono sui re?"¹⁴⁷. Queste due concezioni, sebbene siano opposte, sembrano, comunque, avere entrambe numerose ragioni dalla propria parte. L'evidenza empirica confermerebbe la tesi del pacifismo delle democrazie, ma in linea di principio l'argomentazione a la Hamilton è altrettanto valida.

È indubbio che la dottrina Bush della guerra preventiva riapra tale querelle.

¹⁴⁷ Alexander Hamilton, James Madison, John Jay, *Il Federalista*, Il Mulino, Bologna, 1997, pag. 167

3.5 Case History: la crisi nord-coreana

La dottrina Bush, come si è già detto, prevede l'uso della forza *prima* che le minacce rappresentate dalle WMD si concretizzino. Gli USA, infatti, intendono agire "before they are fully formed"¹⁴⁸. Questa affermazione lascerebbe intendere che la preemptive action sia applicabile solo nei confronti di quegli stati che ancora non possiedono le armi di distruzione di massa o che non sono ancora in grado di usarle. La USNSS, infatti, parla di stati "that pursue WMD"¹⁴⁹ e non di stati che hanno già le WMD.

Questa differenza ha due spiegazioni complementari. La prima è che al momento della pubblicazione della USNSS, secondo quanto sostenuto solo due mesi prima in un report della CIA¹⁵⁰, non c'erano prove certe sul possesso di WMD da parte degli stati canaglia (la Corea del Nord non aveva ancora dichiarato di avere testate atomiche). La seconda spiegazione è che agire preventivamente nei confronti di stati che possiedano armi chimiche, batteriologiche o nucleari sarebbe assai rischioso. Questi potrebbero prevenire l'azione preventiva americana lanciando le loro WMD sul territorio degli USA o dei suoi alleati, oppure potrebbero utilizzarle contro le truppe americane una volta che queste avessero iniziato un attacco di terra. La dottrina Bush, quindi, parrebbe scartare l'ipotesi di un attacco preventivo nel

¹⁴⁸ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, lettera di accompagnamento del Presidente

¹⁴⁹ *Ibidem*, pag. 15

¹⁵⁰ CIA, *Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions 1 January Through 30 June 2002*, Langley, Virginia, 2002

caso di stati che possiedano le WMD. Il caso della Corea del Nord può essere assunto a prova paradigmatica di questa ipotesi.

All'inizio degli anni novanta la Corea del Nord trasse un importante insegnamento dalle vicende della guerra del Golfo: "successfully standing down America requires weapons of mass destruction, the means to deliver them, and the will to use them."¹⁵¹. Questa consapevolezza portò Pyongyang ad accelerare il programma nucleare che stava sviluppando nel complesso di Yongbyon. L'Amministrazione di George Bush iniziò a preoccuparsi. Tuttavia, prima di poter affrontare il problema, gli Stati Uniti dovevano disfarsi delle proprie armi nucleari in Corea del Sud, poiché il Trattato di Non Proliferazione (TNP) accorda diritti di autodifesa ai paesi non detentori di armi nucleari minacciati da questo stesso tipo di armamenti. Così, poco prima che Bush lasciasse la Casa Bianca, le armi nucleari americane vennero ritirate dalla Corea del Sud.¹⁵²

La tensione tra le due nazioni, comunque, rimase elevata, tanto che il Dipartimento della Difesa statunitense, nel 1993, elaborò una strategia per fronteggiare l'eventualità di combattere due conflitti regionali contemporaneamente, uno contro la Corea del Nord, l'altro contro l'Iraq o l'Iran.¹⁵³

Clinton, inizialmente, accantonò il problema e fece rallentare la trattativa diplomatica. Sei settimane dopo il suo insediamento, però, la Corea del Nord dichiarò che gli ispettori dell'Agenzia Internazionale dell'Energia Atomica (AIEA) erano agli ordini dei servizi segreti americani, annunciò il proprio ritiro

¹⁵¹ Ilan Berman, *Preempting Preemption*, The New York Sun, 2 luglio 2003

¹⁵² Bruce Cumings, *Ricatto nucleare in Corea del Nord*, Le Monde Diplomatique, febbraio 2003

dal TNP e, attivando la sua straordinaria macchina propagandistica, chiamò 'atto di guerra' le eventuali sanzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. La crisi così scatenata da Kim Il Sung sarebbe durata diciotto mesi, aggravandosi drammaticamente quando, nel maggio del 1994, la Corea del Nord estrasse dal reattore di Yongbyon 8.000 barre di combustibile irradiato che contenevano abbastanza plutonio per fabbricare cinque o sei bombe atomiche. Alla fine del giugno 1994, Clinton era in procinto di dichiarare guerra alla Corea del Nord. L'ex presidente Carter volò a Pyongyang, intrattenne un colloquio diretto con Kim Il Sung e ottenne l'impegno per il congelamento totale del complesso di Yongbyon. Impegno che fu ratificato dall'accordo-quadro tra Stati Uniti e Repubblica Popolare Democratica di Corea nell'ottobre 1994. L'AIEA pose i sigilli sul reattore di Yongbyon, immagazzinò le barre di combustibile irradiato in cassoni di cemento e rimase a sorvegliare l'impianto per gli ultimi otto anni.¹⁵⁴ Huntington ha definito questo accordo una 'resa negoziata' degli Stati Uniti.¹⁵⁵

L'amministrazione Clinton, nel 1997, tentò di arrivare a un accordo proponendo a Pyongyang un aiuto economico di 4 miliardi di dollari e la fornitura della tecnologia necessaria alla costruzione di due reattori ad uso pacifico in cambio del congelamento del suo programma nucleare.¹⁵⁶ Tra il 1998 e il 2000, William Perry, ambasciatore itinerante del Presidente Clinton,

¹⁵³ Samuel P. Huntington, *Lo scontro delle civiltà*, Garzanti, Milano, 2000, pagg. 40-41

¹⁵⁴ Bruce Cumings, *Ricatto nucleare in Corea del Nord*, *Le Monde Diplomatique*, febbraio 2003

¹⁵⁵ Samuel P. Huntington, *Lo scontro delle civiltà*, Garzanti, Milano, 2000, pag. 282

¹⁵⁶ Filippo Andreatta, *Burro o megatoni: come scoraggiare la proliferazione*, *Limes* n. 2, 1998

pose le basi per un mutuo riconoscimento diplomatico e per un acquisto in blocco di tutti i missili nord-coreani.¹⁵⁷

L'attuale Amministrazione statunitense, però, ha nuovamente innalzato la tensione con la Corea del Nord. Sembrerebbe che lo staff di Clinton avesse aggiornato quello di Bush sulle informazioni ottenute riguardo alle importazioni nord-coreane di tecnologia pakistana per l'arricchimento dell'uranio. Tuttavia, l'Amministrazione Bush ha atteso fino al luglio 2002 per raccogliere informazioni sul probabile inizio della costruzione di un impianto per l'arricchimento dell'uranio da parte della Corea del Nord.¹⁵⁸

I consiglieri del Presidente Bush, poco dopo la sua elezione, hanno dichiarato di ritenere l'accordo del 1994 lettera morta.¹⁵⁹ Nel giugno 2001, comunque, la Casa Bianca ha autorizzato l'avvio di una serie di colloqui con la Corea del Nord.¹⁶⁰ Nel discorso sullo stato dell'Unione del 2002¹⁶¹, però, Bush ha affermato che alcuni stati costituiscono un 'asse del male', includendo tra questi la Corea del Nord. Il comportamento di Bush ha suscitato notevole stupore: "In light of these zigzags, it is hardly surprising that Bush's state of the union address caused a lot of head-scratching. [...] President Bush's condemnation of North Korea as part of the "axis of evil" caused confusion worldwide, as allies and enemies alike tried to discern his administration's constantly shifting policy toward Pyongyang."¹⁶² Nell'agosto del 2002 Bush ha dichiarato in un'intervista rilasciata a Bob Woodward: "Detesto Kim Jong

¹⁵⁷ Bruce Cumings, *Ricatto nucleare in Corea del Nord*, Le Monde Diplomatique, febbraio 2003

¹⁵⁸ *Ibidem*

¹⁵⁹ *Ibidem*

¹⁶⁰ Victor D. Cha, *Korea's Place in the Axis*, Foreign Affairs, maggio/giugno [2002](#)

¹⁶¹ President George W. Bush, *State of the Union Speech*, Washington, 29 gennaio 2002

¹⁶² Victor D. Cha, *Korea's Place in the Axis*, Foreign Affairs, maggio/giugno [2002](#)

II. È una cosa viscerale. Lo detesto perché sta facendo morire di fame il suo popolo. E ho letto i rapporti sugli immensi campi di prigionia che usa per distruggere le famiglie e torturare la gente.”¹⁶³. Nel settembre 2002 ha ribadito nella USNSS che la Corea del Nord è uno stato canaglia, affermando che: “In the past decade North Korea has become the world’s principal purveyor of ballistic missiles, and has tested increasingly capable missiles while developing its own WMD arsenal”¹⁶⁴. Nel successivo documento strategico National Strategy for Combating Terrorism, del febbraio 2003, si afferma che la Corea del Nord è uno dei sette stati che sponsorizzano il terrorismo.¹⁶⁵

La crisi attuale tra Corea del Nord e Stati Uniti, dovuta alle dichiarazioni nord-coreane relative al possesso di missili nucleari capaci di raggiungere gli Stati Uniti, si è scatenata ufficialmente dopo la visita a Pyongyang, dal 3 al 5 ottobre 2002, del Sottosegretario di Stato per gli affari del Pacifico e dell'Asia orientale James Kelly, che aveva con sé le prove di una ripresa del programma nucleare nord-coreano. Dopo aver inizialmente negato, i nord-coreani hanno ammesso i fatti. Pyongyang avrebbe concluso nel 1998 un accordo con Islamabad, che prevedeva il trasferimento in Pakistan dei missili nord-coreani in cambio della tecnologia pakistana di arricchimento dell'uranio. Oggi la Corea del Nord sarebbe in grado di fabbricare una o due enormi bombe atomiche all'anno. Poco tempo dopo il ritorno di Kelly a Washington, un funzionario americano dichiarava ad alcuni giornalisti che

¹⁶³ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003, pag. 311

¹⁶⁴ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 14

¹⁶⁵ White House, *National Strategy for Combating Terrorism*, Washington, febbraio 2003, pag. 18

l'accordo-quadro del 1994 sul congelamento del reattore di Yongbyon era nullo. Il 27 dicembre 2002, la Corea del Nord ha nuovamente espulso gli ispettori dell'AIEA, subito dopo ha iniziato a caricare nuove barre di combustibile a Yongbyon. Il 10 gennaio 2003, la Corea del Nord ha annunciato il suo ritiro dal TNP, affermando che qualsiasi sanzione presa nei suoi confronti dal Consiglio di Sicurezza dell'Onu sarebbe stata considerata una 'dichiarazione di guerra'. Finora, però, non ha osato aprire i contenitori del combustibile irradiato.¹⁶⁶ In un incontro nell'aprile 2003 con gli Stati Uniti i nord-coreani hanno avvertito che stavano procedendo rapidamente nello sviluppo delle armi nucleari.¹⁶⁷

Dopo mesi di gelo, Stati Uniti e Corea del Nord hanno riavviato il dialogo nel corso di un negoziato sulla fine del programma nucleare nord-coreano che ha visto l'inusuale partecipazione di sei nazioni (Cina, Russia, Corea del Sud, Giappone oltre, naturalmente, a Stati Uniti e Corea del Nord), ospitate alla fine di agosto a Pechino. Gli Stati Uniti hanno insistito per far partecipare altre 4 nazioni al negoziato affermando che solo una pressione multilaterale sarebbe risultata efficace per convincere la Corea del Nord. Inizialmente quest'ultima non intendeva accettare un negoziato multilaterale, ma dietro forti pressioni della Cina, ha desistito, accettando che le altre nazioni sostenessero l'esigenza di sicurezza nord-coreana nei confronti degli Stati Uniti. Proprio la Cina ha avuto un ruolo assai attivo nel negoziato, smussando gli angoli delle posizioni di entrambe le parti e realizzando una vera e propria 'spola' diplomatica per l'intermediazione tra i due paesi. Il delegato

¹⁶⁶ Bruce Cumings, *Ricatto nucleare in Corea del Nord*, *Le Monde Diplomatique*, febbraio 2003

¹⁶⁷ *U.S. and North Korea Hold Side Meeting at 6-Nation Talks*, *The New York Times*, 27 agosto 2003

statunitense, Kelly, e quello nord-coreano, Kim, hanno avuto, comunque, occasione di parlarsi in privato per trenta minuti. I cinesi hanno enfatizzato i risultati del negoziato, sostenendo che tutte le parti avrebbero espresso la speranza di mantenere la stabilità della penisola coreana, di renderla pacifica e denuclearizzata. I delegati della Russia e del Giappone sono stati più cauti nell'affermare che nessuna delle parti avrebbe offerto concessioni importanti.¹⁶⁸

Nonostante gli incerti e contraddittori esiti del negoziato la crisi con la Corea del Nord sembrerebbe destinata, almeno per il momento, a rientrare. La volontà statunitense di sedersi al tavolo delle trattative e quella cinese di fungere da pacificatore lasciano intendere che ci sono buone possibilità per una soluzione negoziale della crisi. Il New York Times ha scritto: "US officials have indicated in recent days that President George W. Bush is prepared to offer political and economic incentives for North Korea to dismantle its nuclear facilities."¹⁶⁹

La Corea del Nord, pressata dalle continue dichiarazioni minacciose degli Stati Uniti, ha deciso di alzare i toni del confronto annunciando al mondo di possedere l'atomica. Non è stata una scelta suicida, questo comportamento spregiudicato è risultato estremamente razionale, nonché, alla prova attuale dei fatti, efficace, poiché la Corea del Nord non ha subito, né sembra in procinto di subire, una preemptive action. La Corea del Nord, inoltre, spera di ottenere come frutto della soluzione negoziale con gli USA, come era già

¹⁶⁸ *U.S. and North Korea Hold Side Meeting at 6-Nation Talks*, The New York Times, 27 agosto 2003

¹⁶⁹ *Andrei Ward, N Korea celebrates without show of strength*, The New York Times, 9 settembre 2003

avvenuto con Clinton, gli aiuti economici di cui ha assoluto bisogno in cambio del disarmo.¹⁷⁰

“Dopo quasi due anni in cui la politica estera americana ha mescolato realismo più duro con idealismo messianico, era inevitabile che uno dei paesi «dell'asse» minacciati di attacco preventivo lo anticipasse, mettendo il presidente americano con le spalle al muro. Kim Jong-il non ha fatto altro che questo. Le sue recenti provocazioni gli hanno permesso di rafforzare la propria posizione mentre Bush teneva gli occhi fissi sull'Iraq. La Corea del Nord sa che gli Stati Uniti non hanno i mezzi per portare avanti contemporaneamente due guerre di grande peso. Inoltre, come farebbe Bush a giustificare un'altra guerra devastante dopo essere stato lui stesso ad abbandonare il tentativo quasi riuscito di Clinton di comprare in blocco i missili nord coreani di media e lunga gittata e di portare avanti il congelamento nucleare?”¹⁷¹.

La Corea del Nord, in sostanza, ha “prevenuto la prevenzione”.¹⁷²

La crisi, proprio per il sostanziale successo della Corea del Nord, costituisce, senza dubbio, un precedente ed un esempio per gli altri rogue states. Il noto giornalista Robert Fisk ha affermato:

“Penso di aver capito come stanno le cose: la Corea del Nord rompe tutti gli accordi nucleari con gli stati Uniti, caccia via gli ispettori dell'ONU, si prepara a produrre una bomba l'anno e il presidente Bush la chiama una 'questione diplomatica'; l'Irak consegna un

¹⁷⁰ Francesco Sisci, *Bluff alla coreana*, Limes n. 1, 2003

¹⁷¹ Bruce Cumings, *Ricatto nucleare in Corea del Nord*, Le Monde Diplomatique, febbraio 2003

resoconto di 12,000 pagine sulla sua produzione di armi (chimiche e batteriologiche), permette agli ispettori dell'ONU di girare per lungo e per largo all'interno dei suoi confini – e dopo 230 escursioni e la dichiarazione degli ispettori che di sostanze chimiche in Irak non c'è neanche la puzza – il presidente Bush annuncia che l'Irak è una minaccia per l'America e siccome non ha proceduto al disarmo corre il rischio di un'invasione. E questo è tutto.”¹⁷³.

La crisi sembrerebbe, dunque, rappresentare l'esempio concreto del fatto che la strategia della guerra preventiva non si applichi agli stati che hanno le WMD, ma solo agli stati che cercano di possederle. Tutto ciò era facilmente prevedibile. Già nel 1996 Huntington aveva compreso il nuovo ruolo delle armi atomiche nell'era post guerra fredda:

“«Non far guerra agli Stati Uniti a meno di non avere armi nucleari». Una lezione, questa, imparata a memoria dai leader politici di tutto il mondo non occidentale e dalla quale i vertici militari hanno tratto un plausibile corollario: «Se possiedi armi nucleari, gli Stati uniti non ti attaccheranno». [...] per l'Occidente, dunque, il ruolo delle armi nucleari nell'epoca post-Guerra fredda è esattamente l'opposto di quello che ebbero in quel periodo. Allora [...] le armi nucleari compensavano l'inferiorità nel campo convenzionale dell'Occidente rispetto all'Unione Sovietica, fungendo da elemento «equilibratore». Nel mondo post-Guerra Fredda, viceversa, gli Stati Uniti dispongono di un «potenziale militare convenzionale senza uguali, mentre i nostri

¹⁷² Ilan Berman, *Preempting Preemption*, The New York Sun, 2 luglio 2003

¹⁷³ Robert Fisk, *I doppi standard della Guerra al terrore*, The Independent, 4 gennaio 2003

potenziali rivali potrebbero dotarsi di armi nucleari. Siamo noi che potremmo ritrovarci vittime dell'elemento equilibratore»¹⁷⁴.

La crisi, comunque, non sembra essere stata solo una partita bilaterale tra Stati Uniti e Corea del Nord. La Cina ha rappresentato sicuramente il convidato di pietra. La Cina, infatti, è ben consapevole delle implicazioni di un nuovo intervento militare statunitense nella penisola coreana: come cinquanta anni fa potrebbe essere costretta a schierarsi al fianco della Corea del Nord per evitare che la zona venga interamente controllata dagli Stati Uniti.¹⁷⁵ La Cina, per scongiurare questa eventualità, è da sempre favorevole al mantenimento dello status quo, ossia alla divisione delle due coree. La Cina, inoltre, non sarebbe disponibile a sostenere il peso economico di una riunificazione anche pacifica.¹⁷⁶ Un'ulteriore motivazione a sostegno di questa storica posizione cinese potrebbe essere sopravvenuta dopo la guerra in Afghanistan: nel caso di una penisola coreana unificata e sotto l'influenza statunitense, la Cina si troverebbe ora letteralmente accerchiata, ad Est e ad Ovest. Anche l'Amministrazione Bush sembra essere consapevole di questa percezione cinese avendo dichiarato, nella USNSS, che: "The United States seeks a constructive relationship with a changing China. We already cooperate well where our interests overlap, including the current war on terrorism and in promoting stability on the Korean peninsula."¹⁷⁷. La Cina sembra aver ben compreso le difficoltà di Washington nella crisi nord-

¹⁷⁴ Samuel P. Huntington, *Lo scontro delle civiltà*, Garzanti, Milano 2000, pag. 271

¹⁷⁵ Francesco Sisci non la pensa allo stesso modo: la Corea del Nord sarebbe ormai sostanzialmente isolata e rappresenterebbe "un imbarazzo di cui tutti vorrebbero liberarsi". Francesco Sisci, *Bluff alla coreana*, Limes n. 1, 2003, pag. 240

¹⁷⁶ *Ibidem*, pag. 232

¹⁷⁷ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 27

coreana e appare intenzionata a sfruttare tutti gli spazi politici aperti per svolgere il ruolo di solutrice della crisi e garante della pace e della stabilità della regione: "Solo la Cina [...] può aiutare a risolvere la situazione e a salvare la faccia a tutti i protagonisti di questo dramma. Ed è l'unico paese al mondo che possa riuscire in questa impresa."¹⁷⁸. Il fatto di ricoprire questo ruolo cruciale consente alla Cina, inoltre, di favorire una convergenza con Washington.¹⁷⁹ A ben vedere il reale vincitore della crisi è proprio la Cina, più che la Corea del Nord. Le ombre sollevate da Russia e Giappone sull'effettiva efficacia del negoziato delle sei nazioni, potrebbero anche essere la manifestazione dell'insofferenza delle due potenze, che questa volta hanno dovuto cedere spazi al colosso cinese e limitarsi a giocare un'irrilevante e infruttuoso ruolo da comprimari. Sarebbe assai interessante poter indagare approfonditamente quanto delle strategie nord-coreane sia stato 'suggerito' direttamente dalla Cina.¹⁸⁰

Si è detto che la crisi nord-coreana costituisce un precedente. Ilan Berman afferma che: "Now, North Korea's successes, and Iraq's failures, have only reinforced Tehran's WMD strategy."¹⁸¹. L'Iran, cioè, potrebbe essere il primo stato canaglia a seguire l'esempio della Corea del Nord per 'prevenire la prevenzione'. Tra la Corea del Nord e l'Iran, però, sussistono alcune differenze fondamentali. La più importante è che l'Iran non è alleato indispensabile di nessuna grande potenza. La Russia (ed in misura minore

¹⁷⁸ Francesco Sisci, *Bluff alla coreana*, Limes n. 1, 2003, pag. 233

¹⁷⁹ *Ibidem*

¹⁸⁰ Nell'ottobre 2002 il Presidente cinese Jiang Zemin incontrò Bush in Texas e dichiarò di essere favorevole alla denuclearizzazione della penisola coreana. Pochi giorni dopo, però, la Corea del Nord rese pubblico il suo programma nucleare. Ciò fece calare la fiducia di Bush nei confronti di Zemin, poiché stava a significare che cinesi non sapevano nulla delle intenzioni nord-coreane, ed era perciò inutile che gli USA parlassero con loro, oppure che i cinesi stavano mentendo. *Ibidem*, pag. 236

anche la Cina) ha certamente interessi e legami con l'Iran, ma fino a che punto l'Iran possa avvalersi della protezione russa resta un interrogativo aperto. La risposta, comunque, sembra propendere nel senso che l'Iran non abbia un alleato fedele al punto di intervenire militarmente per difenderlo, cosa che invece può vantare la Corea del Nord.

Il caso nord-coreano, inoltre, suscita un ultimo interrogativo al quale è assai difficile dare una risposta: perché il Presidente Bush ha deciso di inasprire la crisi con la Corea del Nord salvo poi ripiegare su una più prudente e moderata politica del compromesso? L'ipotesi che la dottrina Bush della guerra preventiva si applichi solo agli stati che non hanno le WMD non spiega affatto il comportamento statunitense: esistendo questo doppio standard l'Amministrazione USA avrebbe dovuto cercare da subito una soluzione negoziale con la Corea del Nord e non innalzare i toni dello scontro. Così facendo, inoltre, ha dato ottime argomentazioni agli stati canaglia per seguire l'esempio della Corea del Nord. Ad ogni modo è impensabile che l'Amministrazione Bush non abbia valutato bene le conseguenze della sua politica nei confronti della Corea del Nord, ma, mentre il calcolo nord-coreano appare cinico e razionale, quello americano risulta assai meno comprensibile. È possibile, dunque, solamente tentare di abbozzare alcune spiegazioni possibili, che non possono essere, però, nulla più di mere ipotesi. Sembrerebbe scontato che la politica USA sia stata dettata da esigenze di comunicazione. Inserire la Corea del Nord nell'asse del male ha consentito all'Amministrazione di Bush di non presentare una lista di stati canaglia

¹⁸¹ Ilan Berman, *Preempting Preemption*, The New York Sun, 2 luglio 2003

composta solo da paesi musulmani.¹⁸² Dimostrarsi intransigenti nella lotta contro l'asse del male, inoltre, potrebbe essere servito a Bush per dare all'elettorato statunitense un'immagine di fermezza e intraprendenza nel momento in cui gli Stati Uniti si apprestavano ad intraprendere l'attacco all'Iraq. Queste ipotesi avvalorerebbero la tesi che la dottrina Bush abbia più riguardo per la tattica che per la strategia.

A livello puramente speculativo non sembra impossibile avvalorare anche un'altra ipotesi, che non necessariamente esclude la precedente. L'Amministrazione Bush potrebbe aver fatto leva proprio sulla consapevolezza che il comportamento della Corea del Nord avrebbe costituito un esempio anche per gli altri stati canaglia, inducendoli a perseguire ancora più tenacemente il possesso di WMD. Come è stato già detto la dottrina Bush della guerra preventiva si applicherebbe solo ai casi di stati che cercano di avere WMD. L'Amministrazione Bush, in sostanza, potrebbe aver deliberatamente spinto gli stati canaglia a ricercare le WMD in modo che il suo assunto strategico (gli stati canaglia minacciano gli USA perché perseguono il possesso di WMD) potesse auto-realizzarsi. Sembra, comunque, difficile individuare in modo soddisfacente le motivazioni del comportamento statunitense. Certamente non è corretto indugiare troppo alla ricerca di ipotesi semplicistiche, troppo riduttive della complessità del reale. Ad ogni modo questi temi sembrano essere stati sottovalutati dagli analisti, mentre meriterebbero sicuramente maggiore attenzione.

¹⁸² Francesco Sisci, *Bluff alla coreana*, Limes n. 1, 2003, pag. 240

3.6 Case History: l'intervento militare in Iraq

L'intervento militare in Iraq è il primo caso in cui la dottrina Bush della guerra preventiva ha trovato applicazione concreta.

La tensione tra gli Stati Uniti e l'Iraq durava dalla guerra del Golfo (operazione "Desert Storm" - 16 gennaio 1991/3 marzo 1991) e, durante gli anni novanta, sfociò assai spesso in azioni militari condotte dagli Stati Uniti, con l'appoggio, a volte, della Gran Bretagna. È possibile ricordare: l'attacco missilistico del 1993 contro il quartier generale dei servizi segreti iracheni come rappresaglia al tentativo del 1991 di assassinare il Presidente George Bush; l'attacco missilistico nel Sud dell'Iraq del 1996 (operazione "Desert Strike") come rappresaglia per l'azione irachena contro le minoranze curde; l'operazione "Desert Fox" (16-19 dicembre 1998) condotta da Stati Uniti e

Gran Bretagna; i bombardamenti sistematici di impianti iracheni condotti da aerei anglo-americani nell'estate 1999 e, successivamente, nel febbraio 2001. Dalla guerra del Golfo "l'Iraq visse la sua sconfitta in condizioni sempre più precarie, [...] di fatto l'Iraq era posto alla mercé dei vincitori, i quali si avvalevano di molti pretesti per tenere in vita un regime che giustificava con la propria esistenza il diritto all'intervento. [...] il pretesto e lo spunto per mantenere una presenza che riguardava tutto il Medio Oriente. Tale pretesto era reso possibile da un argomento di notevole forza giuridica: la necessità di verificare che l'aggressore Saddam rispettasse tutte le norme alle quali il controllo dell'ONU sottoponeva il suo paese."¹⁸³. Tuttavia: "Non vi era da parte americana alcuna forte pressione per provocare la caduta di Hussein [...]. [*L'azione militare durante gli anni novanta*] non appariva collegata a progetti politici specifici"¹⁸⁴.

Bush e Clinton, negli anni novanta, non ebbero, quindi, l'intenzione di rimuovere Saddam Hussein, ma all'interno del partito Repubblicano non tutti erano dello stesso avviso di Bush, che rappresentava l'ala centrista, cioè i repubblicani di Wall Street e gli internazionalisti liberali. Un altro gruppo di repubblicani, i neoconservatori, ritenevano che Bush avesse compiuto un grave errore nel non aver fatto cadere Saddam Hussein durante l'operazione Desert Storm. Nell'Amministrazione Bush c'era stato pochissimo spazio per i neoconservatori. Rumsfeld, attuale Segretario della Difesa, dopo aver ricoperto incarichi importanti con Ford (capo dello staff della Casa Bianca e Segretario della Difesa), Reagan (inviato in Medio Oriente) e Clinton (capo di

¹⁸³ Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Laterza, Bari, 2001, pag. 1354

¹⁸⁴ *Ibidem*, pag. 1355

una commissione incaricata di valutare le eventuali minacce di lancio di missili balistici contro gli USA), non ebbe alcun incarico sotto la presidenza Bush: i due erano, infatti, acerrimi avversari politici.¹⁸⁵ Cheney, attualmente Vice Presidente, era, invece, Segretario della Difesa durante la guerra del Golfo e Wolfowitz, attuale vice di Rumsfeld, occupava una posizione di secondo piano al Pentagono. Pur essendo in minoranza, i neoconservatori del Pentagono riuscirono, nel 1992, ad elaborare un documento segreto, il "Defense Policy Guidance", i cui autori erano Wolfowitz e Lewis "Scooter" Libby (un avvocato neoconservatore, ora Capo di Gabinetto del Vice Presidente Cheney), che tracciava le linee per una politica di espansione politico-militare nel mondo e che presenta sorprendenti analogie concettuali con l'attuale politica di difesa di Bush. Vi si affermava che gli Stati Uniti dovevano "contrastare l'emergere di una superpotenza antagonista"¹⁸⁶ ed indicava alcuni scenari nei quali gli interessi USA potevano essere minacciati da conflitti regionali: "access to vital raw materials, primarily Persian Gulf oil; proliferation of weapons of mass destruction and ballistic missiles, threats to U.S. citizens from terrorism or regional or local conflict, and threats to U.S. society from narcotics trafficking."¹⁸⁷ I casi di conflitto più importanti analizzati erano quello nord-coreano e quello iracheno e vi si affermava che, se possibile, si sarebbero costituite coalizioni volontarie ad hoc, altrimenti si sarebbe agito unilateralmente, anche con attacchi preventivi. Il documento

¹⁸⁵ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003, pagg. 19-25

¹⁸⁶ Fabio Mini, *Un anno dopo*, Limes quaderno speciale n. 1, 2002, pag. 15

¹⁸⁷ The Project for the New American Century, *Excerpts From 1992 Draft "Defense Planning Guidance"* (www.newamericancentury.org)

non conteneva alcun riferimento alle Nazioni Unite.¹⁸⁸ Il Defense Policy Guidance fu fatto trapelare al New York Times: la pubblicazione di alcuni stralci sollevò l'indignazione della maggioranza dell'opinione pubblica.¹⁸⁹ Cheney fu costretto a modificare il documento. Pochi mesi dopo, così, il Dipartimento della Difesa emise il "Defense Strategy for the 1990s: The Regional Defense Strategy"¹⁹⁰. Il nuovo documento, comunque, ribadiva alcuni concetti importanti del precedente. Vi si affermava:

"we must preclude hostile nondemocratic powers from dominating regions critical to our interests [...]. Yet, even as we hope to increasingly rely on collective approaches to solve international problems, we recognize that a collective effort will not always be timely and, in the absence of U.S. leadership, may not gel. Where the stakes so merit, we must have forces ready to protect our critical interests. [...] The third goal is to preclude any hostile power from dominating a region critical to our interests, and also thereby to strengthen the barriers against the reemergence of a global threat to the interests of the United States and our allies. These regions include Europe, East Asia, the Middle East/Persian Gulf, and Latin America. Consolidated, nondemocratic control of the resources of such a critical region could generate a significant threat to our security. [...] In the Middle East and Persian Gulf, we should seek to foster regional stability, deter aggression against our friends and

¹⁸⁸ Fabio Mini, *Un anno dopo*, Limes quaderno speciale n. 1, 2002, pag. 15

¹⁸⁹ P. E. Tyler, *US Strategy Calls for Insuring No Rivals Develop*, New York Times, 8 marzo 1992

¹⁹⁰ Secretary of Defense Dick Cheney, *Defense Strategy for the 1990s: The Regional Defense Strategy*, Washington, gennaio 1993

interests in the region, protect U.S. nationals and property, and safeguard our access to international air and seaways and to the region's important sources of oil. [...] we must recognize that regional dynamics can change and a rejuvenated Iraq or a rearmed Iran could move in this decade to dominate the Gulf and its resources. We must remain prepared to act decisively in the Middle East/Persian Gulf region.”¹⁹¹.

Nel gennaio 1998 i neoconservatori del The Project for the New American Century (PNAC) inviarono al Presidente Clinton una lettera con la quale chiedevano:

“the removal of Saddam Hussein’s regime from power”. Il motivo di ciò era che: “the policy of ‘containment’ of Saddam Hussein has been steadily eroding over the past several months [...] if we continue along the present course, the safety of American troops in the region, of our friends and allies like Israel and the moderate Arab states, and a significant portion of the world’s supply of oil will all be put at hazard.” La lettera ribadiva che: “the current policy [...] is dangerously inadequate. The only acceptable strategy is one that eliminates the possibility that Iraq will be able to use or threaten to use weapons of mass destruction. In the near term, this means a willingness to undertake military action as diplomacy is clearly failing. In the long term, it means removing Saddam Hussein and his regime from power. That now needs to become the aim of American foreign

¹⁹¹ *Ibidem*

policy. We urge you to articulate this aim, and to turn your Administration's attention to implementing a strategy for removing Saddam's regime from power. We believe the U.S. has the authority under existing UN resolutions to take the necessary steps, including military steps, to protect our vital interests in the Gulf. In any case, American policy cannot continue to be crippled by a misguided insistence on unanimity in the UN Security Council."¹⁹².

La lettera era firmata da: Elliott Abrams, Richard L. Armitage, William J. Bennett, Jeffrey Bergner, John Bolton, Paula Dobriansky, Francis Fukuyama, Robert Kagan, Zalmay Khalilzad, William Kristol, Richard Perle, Peter W. Rodman, Donald Rumsfeld, William Schneider Jr., Vin Weber, Paul Wolfowitz, R. James Woolsey, Robert B. Zoellick. Ben undici dei diciotto firmatari ricoprono attualmente importanti cariche nell'Amministrazione Bush (Abrams è "Special Assistant to the President and Senior Director for Near East and North African Affairs, including Arab/Israel relations and U.S. efforts to promote peace and security in the region", Armitage è Sottosegretario di Stato, Bolton è Sottosegretario di Stato per il controllo degli armamenti e la sicurezza internazionale, Dobriansky è Sottosegretario di Stato per gli affari globali, Khalilzad è "Special Assistant to the President and Senior Director for Gulf, Southwest Asia and Other Regional Issues, National Security Council", Perle è membro del "Defense Policy Board" del Pentagono, Rodman è "Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs", Rumsfeld è Segretario della Difesa, Schneider è Chairman del Defense Science Board del

¹⁹² Lettera al Presidente Clinton del 26 gennaio 1998 (www.newamericancentury.org)

Dipartimento della Difesa, Wolfowitz è Sottosegretario della Difesa, Zoellick è "U.S. Trade Representative, member of President Bush's Cabinet, with the rank of Ambassador").

Pochi mesi dopo il PNAC inviò una lettera anche allo Speaker della House of Representatives, Newt Gingrich, e al leader della maggioranza in Senato, Trent Lott, ribadendo quanto già espresso a Clinton. La lettera affermava che: "Instead of further, futile efforts to "contain" Saddam, we argued that the only way to protect the United States and its allies from the threat of weapons of mass destruction was to put in place policies that would lead to the removal of Saddam and his regime from power. The administration has not only rejected this advice but, as we warned, has begun to abandon its own policy of containment.". I neoconservatori lamentavano che: "the Clinton Administration embraced the agreement reached between the UN Secretary Koffi Annan and the Iraqi government". Ciò veniva considerata come una "capitulation to Saddam" densa di conseguenze negative: "Our friends and allies in the Middle East and Europe will soon be subject to forms of intimidation by an Iraqi government bent on dominating the Middle East and its oil reserves". E proponevano:

"To accomplish Saddam's removal, the following political and military measures should be undertaken: We should take whatever steps are necessary to challenge Saddam Hussein's claim to be Iraq's legitimate ruler, including indicting him as a war criminal; We should help establish and support (with economic, political, and military means) a provisional, representative, and free government of Iraq in

areas of Iraq not under Saddam's control; We should use U.S. and allied military power to provide protection for liberated areas in northern and southern Iraq; and We should establish and maintain a strong U.S. military presence in the region, and be prepared to use that force to protect our vital interests in the Gulf - and, if necessary, to help remove Saddam from power."¹⁹³.

I firmatari erano gli stessi della lettera indirizzata a Clinton, con l'eccezione di Armitage.

Nei primi mesi del 2000, nel corso della campagna elettorale per le presidenziali, Condoleezza Rice, che non appartiene ai neoconservatori anche se ora ne ha sposato convintamente la causa¹⁹⁴, scrisse sulle autorevoli pagine di *Foreign Affairs*¹⁹⁵ che tra le cinque priorità di politica estera dei Repubblicani vi era la "necessità di agire con decisione contro la minaccia dei regimi canaglia."¹⁹⁶.

Il Project for the New American Century, inoltre, elaborò nel settembre del 2000 un voluminoso report dal titolo "Rebuilding America's Defenses"¹⁹⁷, nel quale la questione irachena veniva ampiamente affrontata. Il report affermava che l'importanza strategica della regione del Golfo richiedeva una presenza americana stabile, indipendentemente dalla presenza di Saddam Hussein: "the Clinton Administration has continued the fiction that the operations of American forces in the Persian Gulf are merely temporary

¹⁹³ Lettera a Gingrich e Lott del 29 maggio 1998 (www.newamericancentury.org)

¹⁹⁴ Nicholas Lemann, *Con dolcezza ma senza dubbi*, *Aspenia* n. 19, 2002, pagg. 31-46

¹⁹⁵ Condoleezza Rice, *Campaign 2000: Promoting National Interest*, *Foreign Affairs*, gennaio/febbraio 2000

¹⁹⁶ Enzo Finardi, *Come decide l'America*, *Limes* 1/2003, pag. 152

¹⁹⁷ The Project for the New American Century, *Rebuilding America's Defenses*, settembre 2000

duties. Nearly a decade after the Gulf War, U.S. air, ground and naval forces continue to protect enduring American interests in the region.”¹⁹⁸. Il report ribadiva che il Golfo fosse: “a region of vital importance. Indeed, the United States has for decades sought to play a more permanent role in Gulf regional security. While the unresolved conflict with Iraq provides the immediate justification, the need for a substantial American force presence in the Gulf transcends the issue of the regime of Saddam Hussein.”¹⁹⁹. E, ancora, sull’importanza della presenza statunitense in Iraq: “After eight years of no-fly-zone operations, there is little reason to anticipate that the U.S. air presence in the region should diminish significantly as long as Saddam Hussein remains in power. Although Saudi domestic sensibilities demand that the forces based in the Kingdom nominally remain rotational forces, it has become apparent that this is now a semi-permanent mission. From an American perspective, the value of such bases would endure even should Saddam pass from the scene.”²⁰⁰.

Questi documenti testimoniano inequivocabilmente che “l’Iraq è nel mirino dei neoconservatori da ben prima dell’11/9”²⁰¹. I neoconservatori, comunque, compresero subito che l’undici settembre avrebbe potuto rappresentare un’occasione per dar corso alle loro proposte politiche. Una lettera indirizzata al Presidente Bush del PNAC, datata 20 settembre 2001, spedita, quindi, appena nove giorni dopo gli attentati, conteneva l’ennesimo richiamo alla rimozione di Saddam Hussein:

¹⁹⁸ *Ibidem*, pag. 4

¹⁹⁹ *Ibidem*, pag. 14

²⁰⁰ *Ibidem*, pag. 17

²⁰¹ Enzo Finardi, *Come decide l’America*, Limes 1/2003, pag. 153

“We agree with Secretary of State Powell’s recent statement that Saddam Hussein «is one of the leading terrorists on the face of the Earth....» It may be that the Iraqi government provided assistance in some form to the recent attack on the United States. But even if evidence does not link Iraq directly to the attack, any strategy aiming at the eradication of terrorism and its sponsors must include a determined effort to remove Saddam Hussein from power in Iraq. Failure to undertake such an effort will constitute an early and perhaps decisive surrender in the war on international terrorism. The United States must therefore provide full military and financial support to the Iraqi opposition. American military force should be used to provide a “safe zone” in Iraq from which the opposition can operate. And American forces must be prepared to back up our commitment to the Iraqi opposition by all necessary means.”²⁰².

Già il 15 settembre, però, all’interno dell’Amministrazione Bush, Rumsfeld aveva sollevato il problema dell’Iraq con Bush e il giorno successivo Wolfowitz aveva chiesto al Presidente un esplicito avvertimento contro gli stati canaglia: “era un altro sforzo per spingere il presidente a includere Saddam nel primo gruppo di obiettivi.”²⁰³. Come argomenti a sostegno della sua tesi Wolfowitz ipotizzava un coinvolgimento del regime del dittatore

²⁰² Lettera al Presidente Bush del 20 settembre 2001 sottoscritta da: William Kristol, Richard V. Allen, Gary Bauer, Jeffrey Bell, William J. Bennett, Rudy Boshwitz, Jeffrey Bergner, Eliot Cohen, Seth Cropsey, Midge Decter, Thomas Donnelly, Nicholas Eberstadt, Hillel Fradkin, Aaron Friedberg, Francis Fukuyama, Frank Gaffney, Jeffrey Gedmin, Reuel Marc Gerech, Charles Hill, Bruce P. Jackson, Eli S. Jacobs, Michael Joyce, Donald Kagan, Robert Kagan, Jeane Kirkpatrick, Charles Krauthammer, John Lehman, Clifford May, Martin Peretz, Richard Perle, Norman Podhoretz, Stephen P. Rosen, Randy Scheunemann, Gary Schmitt, William Schneider, Jr., Richard H. Shultz, Henry Sokolski, Stephen J. Solarz, Vin Weber, Leon Wieseltier, Marshall Wittmann. (www.newamericancentury.org)

iracheno negli attacchi, ricordava il pericolo della armi di distruzione di massa e individuava l'Iraq come obiettivo militare più facile rispetto al regime talebano. Rumsfeld, valutati i rapporti di forza interni all'Amministrazione, non andò oltre un tiepido sostegno al suo vice, respingendo, per altro, la tesi di Powell circa l'impossibilità di formare una coalizione internazionale se si fosse deciso di agire contro l'Iraq.²⁰⁴

Circa un mese dopo la fine della guerra in Afghanistan Bush pronunciò il discorso sullo stato dell'Unione in cui affermava che l'Iraq, insieme all'Iran e alla Corea del Nord, costituiva un asse del male e che gli Stati Uniti non avrebbero tollerato il possesso di WMD da parte di questi stati.²⁰⁵ Woodward ha riportato il dibattito dei più stretti consiglieri di Bush in seguito al discorso sullo stato dell'Unione:

“«Sai che dobbiamo tornare sulla questione dell'Iraq», disse la Rice a Cheney nello Studio Ovale, subito dopo il discorso di Bush sullo Stato dell'Unione. «Sì», convenne lui, «dobbiamo assolutamente parlarne con il presidente.» Lo fecero nel corso della riunione mattutina. «Avete ragione», disse Bush. «È arrivato il momento di prendere seriamente in considerazione la faccenda. Il gabinetto di guerra se ne sta occupando?» Ci stavano lavorando intensamente. Poco dopo il presidente firmò un decreto che estendeva le azioni della CIA direttamente al rovesciamento di Saddam e concedeva all'agenzia decine di milioni di dollari da spendere sottobanco.»²⁰⁶

²⁰³ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003, pag. 57

²⁰⁴ Enzo Finardi, *Come decide l'America*, Limes 1/2003, pag. 152

²⁰⁵ President George W. Bush, *State of the Union Speech*, Washington, 29 gennaio 2002

²⁰⁶ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003, pag. 305

L'Amministrazione Bush iniziava, così, a preparare l'intervento militare in Iraq, usando l'argomentazione del possesso delle armi di distruzione di massa come leva per convincere le altre nazioni e l'opinione pubblica. Un rapporto del New York Times del 5 febbraio 2002, però, smentiva le affermazioni del Presidente sul possesso iracheno di WMD e sulla possibilità che l'Iraq le vendesse ai terroristi: "la CIA non ha alcuna prova che l'Iraq abbia partecipato ad azioni terroristiche contro gli USA in quasi un decennio e l'Agenzia è convinta che Saddam Hussein non abbia fornito armi chimiche o biologiche ad al-Qa'ida o ai terroristi ad essa associati."²⁰⁷. Un successivo report della CIA, sostanzialmente, confermava l'inchiesta del New York Times.²⁰⁸ Queste considerazioni, comunque, non ebbero un peso rilevante nel dibattito politico.

Ad aprile Bush cominciò a esprimere in pubblico la volontà di cambiare il regime politico iracheno. Il 1 giugno 2002, parlando ai cadetti di West Point, enunciò la dottrina della guerra preventiva contro gli stati canaglia come l'Iraq.²⁰⁹

All'interno dell'Amministrazione, tuttavia, non era ancora ben definita la strategia che avrebbe dovuto condurre all'intervento militare. Lo stesso Presidente, pur essendo decisamente convinto della necessità di intervenire in Iraq, era ancora indeciso sui mezzi per farlo. Il 5 agosto 2002, durante una cena con il Presidente e la Rice alla Casa Bianca, Powell illustrò a Bush la necessità di assicurarsi il consenso internazionale per un intervento in Iraq.

²⁰⁷ Fabio Mini, *Un anno dopo*, Limes quaderno speciale n. 1, 2002, pag. 19

²⁰⁸ CIA, *Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions 1 January Through 30 June 2002*, Langley, Virginia, 2002

La risposta di Bush fu: "Ovviamente voglio una coalizione internazionale. È stato interessantissimo formare quella per il conflitto afgano."²¹⁰. In realtà il coinvolgimento delle altre nazioni o, addirittura, delle Nazioni Unite non era affatto scontato. Alcuni Repubblicani che avevano fatto parte dell'Amministrazione di Bush padre si unirono a Powell nella 'battaglia' contro i neoconservatori: l'ex Consigliere per la sicurezza nazionale Brent Scowcroft²¹¹ e l'ex Segretario di Stato James Baker²¹² si pronunciarono con forza a favore del coinvolgimento delle Nazioni Unite. Anche l'ex Segretario di Stato Kissinger si dichiarò favorevole all'apertura di "una porta ad un approccio cooperativo"²¹³. Probabilmente l'influenza esercitata dal Premier britannico Blair, nel corso di un incontro a Camp David il 9 settembre 2002, fu decisiva per convincere Bush a coinvolgere le Nazioni Unite.²¹⁴ Il 12 settembre, infatti, in occasione dell'apertura della 57^a Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Bush pronunciò un discorso prevalentemente centrato sull'Iraq, nel quale affermava di voler lavorare con le Nazioni Unite "per prendere i provvedimenti necessari"²¹⁵. Il discorso, comunque, conteneva anche delle dure prese di posizione nei confronti dell'ONU: "Are Security Council resolutions to be honored and enforced, or cast aside without consequence? Will the United Nations serve the purpose of its founding, or

²⁰⁹ President George W. Bush, *Graduation speech*, West Point, New York, 1 giugno 2002

²¹⁰ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003, pag. 307

²¹¹ Brent Scowcroft, *Don't Attack Saddam*, The Wall Street Journal, 15 agosto 2002

²¹² James Baker, *The U.N. Route*, Washington Post, 15 settembre 2002

²¹³ Enzo Finardi, *Come decide l'America*, Limes 1/2003, pag. 155

²¹⁴ Marco Carnelos, *La lingua come arma: così i grandi combattono al Palazzo di Vetro*, Limes quaderno speciale n. 1, 2002, pag. 129

²¹⁵ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003, pag. 316

will it be irrelevant?"²¹⁶. Il discorso, in sostanza, era una sintesi delle opposte tendenze interne all'Amministrazione Bush: da un lato, affermando che l'ONU sarebbe stata coinvolta, si accontentavano i multilateralisti a la Powell; i toni duri contro le Nazioni Unite, invece, soddisfacevano, almeno in parte, gli unilateralisti neoconservatori. Powell, comunque, riportò una vittoria su Cheney, che era fermamente contrario al coinvolgimento dell'ONU. Una rivelazione di Woodward denota quanto fu aspro questo confronto interno: il testo del discorso ebbe oltre venti stesure.²¹⁷

Dopo il discorso di Bush, Russia, Francia e Lega Araba, insieme al Segretario Generale dell'ONU Kofi Annan, esercitarono con successo fortissime pressioni sulla leadership irachena, che accettò, il 16 settembre, il rientro incondizionato degli ispettori ONU, assenti dal paese dalla fine del 1998: "pertanto, due concomitanti decisioni, del presidente americano e del dittatore iracheno, investirono nuovamente il Consiglio di sicurezza del problema."²¹⁸

I membri permanenti del Consiglio di Sicurezza avviarono subito intense consultazioni per redigere una nuova risoluzione che disciplinasse rigorosamente la ripresa delle ispezioni. La Russia, però, riteneva inutile un nuovo regime giuridico per le ispezioni, considerando sufficiente quello della UNSCR 1284 del 1999, fino a quel momento inapplicato a causa del rifiuto iracheno. Stati Uniti e Gran Bretagna, al contrario, consideravano irrinunciabile l'approvazione di un nuovo testo: per Powell e Blair era cruciale

²¹⁶ Marco Carnelos, *La lingua come arma: così i grandi combattono al Palazzo di Vetro*, Limes quaderno speciale n. 1, 2002, pag. 130

²¹⁷ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003, pag. 316

acquisire una nuova risoluzione, con regole più severe per l'Iraq, per dimostrare ai 'falchi' l'efficacia della via multilaterale. Questa impostazione venne esplicitata in una bozza di risoluzione congiunta che Stati Uniti e Gran Bretagna presentarono il primo ottobre 2002 a Francia, Russia e Cina. La bozza conteneva un automatismo per l'intervento militare, qualora gli ispettori avessero riscontrato un qualsiasi problema nell'applicazione della risoluzione, mediante una formulazione simile a quella già utilizzata dalla UNSCR 678 del 1990: "such breach authorizes member States to use all necessary means to restore international peace and security in the area."²¹⁹. Questo "trigger mechanism" dell'eventuale azione militare era l'aspetto più controverso: alla formulazione anglo-americana Parigi oppose un netto rifiuto, affermando che in tal modo si sarebbe privato il CdS di qualsiasi altro potere discrezionale in materia. La Francia chiedeva che eventuali e serie inadempienze irachene alla risoluzione fossero valutate nella loro gravità e che le conseguenze fossero deliberate ad hoc dal CdS. La situazione era assai complessa: la Russia non riteneva necessaria alcuna nuova risoluzione per regolare le ispezioni; Stati Uniti e Gran Bretagna volevano una sola risoluzione che regolasse le ispezioni ed, in caso di inadempienza irachena, autorizzasse automaticamente all'uso della forza; la Francia, infine, esigeva due risoluzioni, una per regolare le ispezioni ed una, eventualmente, per autorizzare all'uso della forza. Queste difficoltà indussero gli anglo-americani ad un riesame della proposta, considerando anche che la prima bozza non

²¹⁸ Marco Carnelos, *La lingua come arma: così i grandi combattono al Palazzo di Vetro*, Limes quaderno speciale n. 1, 2002, pag. 130

²¹⁹ UNSCR 678 del 2 novembre 1990

avrebbe probabilmente raccolto i voti necessari per l'approvazione.²²⁰ La ridefinizione della proposta richiese oltre tre settimane. Il 24 ottobre Stati Uniti e Gran Bretagna sottoposero agli altri membri permanenti del CdS la nuova bozza di risoluzione che apriva alle richieste francesi. La risoluzione (UNSCR 1441) fu votata all'unanimità l'8 novembre 2002. In essa si affermava che l'Iraq continuava a non rispettare gli obblighi imposti dalle precedenti risoluzioni ("[*The Security Council*] Decides that Iraq has been and remains in material breach of its obligations under relevant resolutions"²²¹), ma che si intendeva concedere un'ultima opportunità all'Iraq di disarmare e di accettare le ispezioni ("[*The Security Council*] Decides [...] to afford Iraq, by this resolution, a final opportunity to comply with its disarmament obligations [...] and accordingly decides to set up an enhanced inspection regime"²²²). Inoltre imponeva all'Iraq di predisporre un rapporto completo sul possesso delle WMD ("[*The Security Council*] Decides that [...] the Government of Iraq shall provide to UNMOVIC, the IAEA, and the Council, not later than 30 days from the date of this resolution, a currently accurate, full, and complete declaration of all aspects of its programmes to develop chemical, biological, and nuclear weapons, ballistic missiles, and other delivery systems"²²³). Qualora l'Iraq non avesse rispettato questi obblighi il CdS sarebbe stato investito della questione ("[*The Security Council*] Decides that false statements or omissions in the declarations submitted by Iraq pursuant to this resolution and failure by Iraq at any time

²²⁰ Marco Carnelos, *La lingua come arma: così i grandi combattono al Palazzo di Vetro*, Limes quaderno speciale n. 1, 2002

²²¹ UNSCR 1441 del 8 novembre 2002, paragrafo 1

²²² *Ibidem*, paragrafo 2

to comply with, and cooperate fully in the implementation of, this resolution shall constitute a further material breach of Iraq's obligations and will be reported to the Council for assessment"²²⁴). Questa era l'affermazione tanto desiderata dalla Francia, che veniva rafforzata ulteriormente con la decisione di riunire il CdS al ricevimento del rapporto iracheno ("[*The Security Council*] Decides to convene immediately upon receipt of a report [...], in order to consider the situation and the need for full compliance with all of the relevant Council resolutions"²²⁵). La risoluzione concludeva che l'Iraq rischiava serie conseguenze in caso di inadempienza ("[*The Security Council*] Recalls, in that context, that the Council has repeatedly warned Iraq that it will face serious serious consequences as a result of its continued violations of its obligations"²²⁶). Questo ultimo paragrafo era più vicino alle posizioni anglo-americane ed, effettivamente, da molti è stato interpretato alla stregua di un "trigger mechanism". A poche ore dall'approvazione della risoluzione Francia, Russia e Cina emisero un comunicato congiunto interpretativo del testo che si differenziava dalla lettura statunitense espressa al momento del voto. Ciò confermava che "l'unanimità non era altro che il frutto di un abuso delle 'ambiguità costruttive' contenute nel linguaggio della risoluzione"²²⁷. La risoluzione era un compromesso ambiguo, tanto che fu ribattezzata, con riferimento alle polemiche che avevano contrapposto quelli

²²³ *Ibidem*, paragrafo 3

²²⁴ *Ibidem*, paragrafo 4

²²⁵ *Ibidem*, paragrafo 12

²²⁶ *Ibidem*, paragrafo 13

²²⁷ Marco Carnelos, *La lingua come arma: così i grandi combattono al Palazzo di Vetro*, Limes quaderno speciale n. 1, 2002, pag. 137

che volevano due risoluzioni con coloro che ne avrebbero voluta una sola, "una risoluzione e mezzo"²²⁸.

Saddam Hussein, che il 4 novembre aveva dichiarato che avrebbe rispettato la nuova risoluzione per non fornire un pretesto all'azione militare, accettò la risoluzione 1441 il 13 novembre 2002. Gli ispettori, così, poterono tornare in Iraq. Il 7 dicembre il governo iracheno, così come previsto dalla risoluzione 1441, inviò alle Nazioni Unite un rapporto di 12.000 pagine sulle armi di distruzione di massa, nel quale, inoltre, dichiarava formalmente di non possedere armi di distruzione di massa. Saddam Hussein, inoltre, chiedeva scusa alla popolazione del Kuwait per l'invasione del paese nel 1990, ma accusava la leadership del paese di cospirare per un'invasione guidata dagli americani. Nella notte tra il 9 e il 10 dicembre 2002 la CIA sottrasse dal Palazzo di Vetro la copia integrale del dossier iracheno. Gli Stati Uniti giustificarono l'accaduto affermando: "Lo fotocopieremo noi a Washington per distribuirlo in tempi rapidi agli altri membri permanenti."²²⁹.

Come previsto dalla risoluzione 1441, con l'arrivo del dossier iracheno il Consiglio di Sicurezza tornò ad occuparsi della questione irachena. Il Presidente Bush riteneva di essere legittimato ad intervenire in forza della risoluzione 1441, ma non escludeva la possibilità di una seconda risoluzione del Consiglio di Sicurezza, purchè contenesse un ultimatum finalizzato al ricorso alla forza, altrimenti il governo degli Stati Uniti avrebbe proceduto unilateralmente con una coalizione di volontari. Questa posizione

²²⁸ *Ibidem*, pag. 136

²²⁹ Arturo Zampaglione, *Iraq, la Cia "ruba" il dossier. Colpo di mano Usa all'Onu*, La Repubblica, 10 dicembre 2002

statunitense era appoggiata solo dal Regno Unito e incontrava la ferma opposizione degli altri membri permanenti, guidati dalla Francia.

Intanto gli Stati Uniti acceleravano i preparativi per l'intervento militare: l'11 gennaio 2003 Donald Rumsfeld firmò un ordine di mobilitazione, in base al quale, entro la fine del mese, 35.000 uomini partirono per il Golfo Persico.

A fine gennaio Bush pronunciò il consueto discorso sullo stato dell'Unione. La parte riguardante la politica internazionale era ampiamente dedicata all'Iraq.

Con esso Bush rimarcava il pericolo rappresentato dagli stati canaglia:

"Today, the gravest danger in the war on terror, the gravest danger facing America and the world, is outlaw regimes that seek and possess nuclear, chemical, and biological weapons. These regimes could use such weapons for blackmail, terror, and mass murder. They could also give or sell those weapons to terrorist allies, who would use them without the least hesitation.". Bush ribadiva la dottrina della guerra preventiva: "In all these efforts, however, America's purpose is more than to follow a process -- it is to achieve a result: the end of terrible threats to the civilized world. All free nations have a stake in preventing sudden and catastrophic attacks. And we're asking them to join us, and many are doing so. Yet the course of this nation does not depend on the decisions of others. Whatever action is required, whenever action is necessary, I will defend the freedom and security of the American people.". Questo vero e proprio atto d'accusa di Bush all'Iraq era basato sulla mancata distruzione delle WMD. Bush affermò che il governo iracheno non aveva fornito le prove dell'eliminazione delle armi di distruzione di massa e lo accusò di essere ancora in possesso di:

25.000 litri di antrace, 38.000 litri di tossina botulinica, 500 tonnellate di sarin, gas mostarda e agente nervino VX, 30.000 munizioni armabili con agenti chimici, alcuni laboratori mobili per armi biologiche in grado di produrre agenti batteriologici per uso bellico. Bush, inoltre, accusò l'Iraq di avere un programma di sviluppo delle armi nucleari in stato avanzato e di lavorare all'arricchimento dell'uranio con cinque metodi differenti ed aggiunte: "The British government has learned that Saddam Hussein recently sought significant quantities of uranium from Africa. Our intelligence sources tell us that he has attempted to purchase high-strength aluminum tubes suitable for nuclear weapons production. Saddam Hussein has not credibly explained these activities. He clearly has much to hide."²³⁰

Il discorso sullo stato dell'Unione rappresentò un'ulteriore spinta degli Stati Uniti in direzione dell'intervento militare e contribuì ad accrescere le già acute tensioni internazionali. L'asse franco-tedesco, sostenuto dalla Russia e dalla Cina, si andava contrapponendo sempre di più a quello anglo-americano, mentre altri importanti paesi europei stavano attenti, più che altro, a non sbilanciarsi troppo a favore dell'una o dell'altra posizione. L'internazionalista Cannizzaro ha evidenziato la gravità della crisi dei primi mesi del 2003:

"Ecco quindi cosa rende la crisi irachena così drammatica, e tale da compromettere l'intero sistema degli organismi internazionali. Il fatto che taluni Stati occidentali ritengano di poter fare a meno della legittimazione del Consiglio di Sicurezza non per la realizzazione di valori universali, ma per realizzare una strategia politica; una

²³⁰ President George W. Bush, *State of the Union Speech*, Washington, 28 gennaio 2003

strategia, peraltro non dotata di sufficiente consenso neanche nell'ambito del ristretto gruppo degli Stati occidentali, che ha finora espresso la leadership del nuovo ordine mondiale."²³¹.

Anche la Santa Sede si adoperò attivamente per cercare di scongiurare che l'intervento armato venisse intrapreso senza il consenso delle Nazioni Unite. Nei primi giorni di marzo il Cardinale Pio Laghi si recò, per conto del Pontefice, in missione negli Stati Uniti dove incontrò Bush e Powell ai quali espresse la necessità di risolvere il contenzioso all'interno delle Nazioni Unite e non attraverso una guerra preventiva. Il Papa quasi quotidianamente pronunciava appelli per la pace.

L'opinione pubblica europea era, a larghissima maggioranza, contraria all'intervento militare, ma anche nelle altre nazioni non c'era un saldo consenso popolare alla guerra. Il 15 febbraio il c.d. 'popolo della pace' si riunì per una giornata di manifestazioni contro la guerra all'Iraq, con cortei che si tennero in centinaia di città di tutto il mondo. A Roma affluirono circa tre milioni di manifestanti, a Londra un milione e mezzo, a Berlino cinquecentomila, centomila a Melbourne. Si trattò della più grande manifestazione globale di tutti i tempi: i partecipanti, complessivamente, furono circa 110 milioni.²³²

Il 5 marzo, con una dichiarazione congiunta, Francia, Russia e Germania dichiararono formalmente la loro contrarietà all'utilizzo dell'uso della forza. Russia e Francia annunciarono, inoltre, la loro intenzione ad usare il veto nel CdS per bloccare una risoluzione che prevedesse l'autorizzazione all'uso della

²³¹ Enzo Cannizzaro, *Nazioni Unite, nove voti non bastano*, L'Unità, 11 marzo 2003

²³² *Si alla pace no alla guerra. Il mondo sfila in corteo*, La Repubblica, 16 febbraio 2003

forza. Il 6 marzo la Cina prese posizione a favore della dichiarazione congiunta di Francia, Russia e Germania.

Il 7 marzo la Gran Bretagna, sostenuta dagli USA, inserì nella bozza di risoluzione un ultimatum a Saddam Hussein, che avrebbe dovuto disarmare entro il 17 marzo per scongiurare l'attacco. Lo stesso giorno una cruciale riunione del CdS evidenziò ancora una volta le divergenze esistenti tra i membri permanenti.

Il 17 marzo si tenne il vertice delle Azzorre, al quale parteciparono Bush, Blair e il Primo Ministro spagnolo Aznar. Nel corso del vertice Bush, confermando la scadenza contenuta nella bozza di risoluzione anglo-americana, pronunciò il suo ultimatum a Saddam Hussein: il rais iracheno aveva 48 ore di tempo per lasciare il paese ed evitare, così, l'intervento militare.

Il 20 marzo, alla scadenza dell'ultimatum, le forze armate statunitensi sferrarono l'attacco aereo sull'Iraq: iniziava l'operazione "Iraqi Freedom". L'operazione fu condotta insieme alle forze armate inglesi, ma Bush dichiarò che 35 paesi stavano collaborando a vario titolo. L'Italia si dichiarò "non belligerante"²³³, confermando l'atteggiamento assai ambiguo che aveva tenuto nei quattro mesi della crisi. Il giorno successivo fu avviata la fase denominata "Shock and Awe" - colpisci e terrorizza -, che consisteva in massicci bombardamenti su Baghdad per piegare la resistenza e incrinare il morale dei soldati iracheni. Le truppe di terra di terra, contrariamente a

²³³ Bonanate, con l'intenzione di sottolinearne il comportamento incerto, ha ricordato che anche il primo settembre 1939 il Governo italiano si dichiarò "non belligerante": "Per fortuna di tutti noi, il caso attuale non è altrettanto spaventoso". Luigi Bonanate, *Non belligeranti come del '39*, L'Unità, 21 marzo 2003

quanto era avvenuto nel 1991, furono impiegate sin dalle prime fasi del conflitto.

Il 9 aprile, in diretta televisiva, gli spettatori di tutto il mondo poterono assistere alla caduta di Baghdad, con la presa del centro della capitale da parte dei carri armati statunitensi.

Il primo maggio i vertici militari statunitensi annunciarono la fine ufficiale della guerra. I caduti della coalizione anglo-americana erano stati 115. In realtà l'Iraq non era ancora del tutto pacificato. Nei mesi successivi alla fine della guerra ci furono numerosi attentati: nel settembre 2003 lo stillicidio delle vittime aveva raggiunto proporzioni tali che il numero dei morti anglo-americani superava quello dei caduti in guerra.

All'inizio del luglio 2003 emerse che l'Iraq, contrariamente a quanto affermato dal Presidente Bush nel discorso sullo stato dell'Unione, non aveva acquisito l'uranio necessario per produrre le testate nucleari. La CIA sia assunse la responsabilità di aver male informato il Presidente e il caso, almeno istituzionalmente, si chiuse.²³⁴ Risultò evidente, comunque, come l'argomentazione più forte a sostegno della pericolosità dell'Iraq non fosse veritiera. A ciò occorre aggiungere che nei mesi successivi alla fine della guerra non fu individuata in Iraq alcuna arma distruzione di massa.

Questi fatti sembrano confermare, ancora una volta, che la dottrina Bush della guerra preventiva si applichi solo nei confronti di paesi che non possiedono le armi di distruzione di massa. Mearsheimer, teorico delle relazioni internazionali, che si definisce realista offensivo, ha affermato,

²³⁴ David E. Sanger and James Risen, *C.I.A. Chief Takes Blame in Assertion on Iraqi Uranium*, The New York Times, 12 luglio 2003

prima dell'inizio dell'intervento militare, che la guerra all'Iraq sarebbe stata una "Unnecessary war". Questo perché:

"though cruel and calculating, [*Saddam Hussein*] is eminently deterrable. [...] Even many opponents of preventive war seem to agree deterrence will not work in Iraq. [...] One problem with this argument: It is almost certainly wrong. [...] Kenneth Pollack, [...] goes so far as to argue that Saddam is "unintentionally suicidal." The facts, however, tell a different story. Saddam has dominated Iraqi politics for more than 30 years. During that period, he started two wars against his neighbors - Iran in 1980 and Kuwait in 1990. [...] Both times, he attacked because Iraq was vulnerable and because he believed his targets were weak and isolated. In each case, his goal was to rectify Iraq's strategic dilemma with a limited military victory. Such reasoning does not excuse Saddam's aggression, but his willingness to use force on these occasions hardly demonstrates that he cannot be deterred. [...] U.S. President George W. Bush recently warned in Cincinnati that the Iraqi WMD threat against the United States "is already significant, and it only grows worse with time." The United States, in other words, is in imminent danger. Saddam's record of chemical weapons use is deplorable, but none of his victims had a similar arsenal and thus could not threaten to respond in kind. Iraq's calculations would be entirely different when facing the United States because Washington could retaliate with WMD if Iraq ever decided to use these weapons first. [...] Deterrence has worked well

against Saddam in the past, and there is no reason to think it cannot work equally well in the future. [...] It is not surprising that those who favor war with Iraq portray Saddam as an inveterate and only partly rational aggressor. They are in the business of selling a preventive war, so they must try to make remaining at peace seem unacceptably dangerous. [...] It is equally unsurprising that advocates of war are willing to distort the historical record to make their case. [...] This war would be one the Bush administration chose to fight but did not have to fight. Even if such a war goes well and has positive long-range consequences, it will still have been unnecessary.”²³⁵.

L'argomentazione principalmente utilizzata dall'Amministrazione statunitense per attaccare l'Iraq è stata l'esistenza di un arsenale di WMD in possesso di un dittatore irrazionale, pericoloso e aggressivo. Considerando, però, che in Iraq non sono state trovate WMD, che il "dossier sull'uranio" si è rivelato un clamoroso falso, che, anche se ci fossero state WMD, gli USA avrebbero potuto comunque contenere con la deterrenza il rais iracheno e che i neoconservatori ora al potere proponevano da 12 anni che gli Stati Uniti si adoperassero per la rimozione di Saddam Hussein e per la permanenza stabile delle truppe nella regione del Golfo Persico, tutte le argomentazioni ufficialmente utilizzate dall'Amministrazione Bush sembrano essere state nulla più che pretesti per giustificare pubblicamente l'aggressione. L'aspro scontro diplomatico sull'intervento militare, che ha avuto per protagonisti

²³⁵ John Mearsheimer and Stephen M. Walt, *An Unnecessary War*, Foreign Policy, gennaio/febbraio 2003

stati tradizionalmente alleati, testimonia, come ha sostenuto Cannizzaro²³⁶, che motivazioni particolari erano alla base dell'intervento, e non un interesse universale condivisibile da tutta la comunità internazionale.

Sembra difficile riuscire a individuare una motivazione alla base dell'intervento militare statunitense senza indugiare in fin troppo facili luoghi comuni eccessivamente riduttivi della complessità del reale. Si può però cercare di evidenziare almeno alcune tendenze che potrebbero contribuire a fornire elementi utili per la comprensione di una delle più aspre e complesse crisi internazionali degli ultimi anni.

È necessario ricordare l'importanza del ruolo dei neoconservatori all'interno dell'Amministrazione Bush nel decidere l'intervento militare. Il motivo principale addotto dai neoconservatori era l'importanza della regione del Golfo Persico, importanza strategica ed economica per le riserve di petrolio esistenti. I documenti esistenti, però, non approfondiscono questi aspetti, si può procedere, pertanto solo per ipotesi. Che il Medio Oriente sia una regione di importanza fondamentale è superfluo specificarlo. Dopo la Guerra del Golfo si era riusciti a stabilire una presenza militare in numerosi stati della regione, ma l'eliminazione del regime di Saddam Hussein avrebbe sicuramente facilitato la permanenze delle truppe a tutela degli interessi statunitensi. Dal punto di vista geostrategico avere una significativa presenza militare in Medio Oriente significa assumersi in prima persona l'onere della stabilità della regione, l'ovvio corollario di ciò è che i tradizionali e indispensabili alleati, Israele ed Arabia Saudita in primis, sono più coperti,

²³⁶ Enzo Cannizzaro, *Nazioni Unite, nove voti non bastano*, L'Unità, 11 marzo 2003

anche se perdono una parte del loro potere negoziale con gli USA. Il potere politico statunitense nella regione aumenta e il suo esercizio cessa di dover essere necessariamente mediato da altri stati. Il massiccio dispiegamento di truppe nella regione costituisce un deterrente per gli altri stati assai più forte di quanto gli Stati Uniti non potessero fare precedentemente.

L'Iraq era considerato dai neoconservatori un obiettivo facile. Questi pensavano che Bush padre non fosse riuscito a sfruttare l'opportunità rappresentata dalla guerra del Golfo di esercitare direttamente nella regione l'egemonia statunitense. Dodici anni dopo l'Iraq continuava ad essere l'unica opportunità per gli Stati Uniti di essere direttamente presenti nella regione. Certamente il fatto che l'Iraq sia potenzialmente uno dei maggiori paesi produttori di petrolio ha avuto un suo peso.²³⁷ Il Segretario della Difesa Rumsfeld ha sottolineato l'importanza energetica della regione: "Middle East. The U.S. and its allies and friends will continue to depend on the energy resources of the Middle East, a region in which several states pose conventional military challenges [...] expanding their military means to coerce states friendly to the U.S. and to deny U.S. military forces access to the region."²³⁸

Tutti i documenti ufficiali e i report indipendenti affermano che il Medio oriente è una regione di importanza energetica fondamentale. Sembra, comunque, possibile affermare che più che lo sfruttamento diretto delle

²³⁷ Per ulteriori informazioni sulle sfide energetiche degli Stati Uniti si veda: Report of an Independent Task Force Sponsored by the James A. Baker III Institute for Public Policy of Rice University and the Council on Foreign Relations Edward L. Morse and Myers Jaffe, *Strategic Energy Policy Challenges for the 21st Century*, New York, 2001

²³⁸ Donald H. Rumsfeld Secretary of Defense, *Annual Report to the President and the Congress*, Washington, 2002, pag. 12

risorse petrolifere irachene agli Stati Uniti interessi il controllo politico di tali risorse, che potrebbero essere usate per ridurre il peso dell'OPEC o per condizionarne le decisioni. Gli interessi statunitensi sembrano essere quindi anche di natura geoeconomica²³⁹.

Gli attentati dell'11 settembre 2001 hanno sicuramente consentito all'Amministrazione Bush di dare corso ai progetti di intervento militare in Iraq. Nelle stesse affermazioni di Bush una delle frasi più ricorrenti è che il "nine eleven" abbia rappresentato un'opportunità: "This is also a time of opportunity for America. We will work to translate this moment of influence into decades of peace, prosperity, and liberty."²⁴⁰; "This strategy will turn adversity into opportunity."²⁴¹. Woodward riporta un'affermazione di Bush pronunciata lo stesso 11 settembre 2001 ai suoi stretti collaboratori: "«Questa è una grande occasione», disse Bush; c'era infatti la possibilità di migliorare le relazioni soprattutto con superpotenze come la Russia e la Cina. «Dobbiamo metterci in testa che per noi è un'opportunità. »"²⁴².

L'intervento militare anglo-americano in Iraq, applicazione concreta della dottrina della guerra preventiva, è stato realizzato fuori dalla legalità internazionale, anche perché nessuna risoluzione delle Nazioni Unite lo ha autorizzato.²⁴³

UNSCR 660 del 2 agosto 1990: Condanna l'invasione del Kuwait e chiede

²³⁹ Sul concetto di geoeconomia si veda: Edward Luttwak, *From Geopolitica to Geo-Economics. Logic of Conflict, Grammar of Commerce*, The National Interest, estate 1990, pagg. 17-23

²⁴⁰ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 1

²⁴¹ *Ibidem*, pag. 6

²⁴² Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003, pag. 32

²⁴³ Sull'autorizzazione all'uso della forza da parte del CdS si veda il paragrafo 2 di questo capitolo.

l'immediato ritiro delle truppe irachene alle posizioni precedenti l'aggressione.

UNSCR 661 del 6 agosto 1990: Impone l'embargo commerciale all'Iraq.

UNSCR 662 del 9 agosto 1990, UNSCR 664 del 18 agosto 1990, UNSCR 665 del 25 agosto 1990, UNSCR 666 del 13 settembre 1990, UNSCR 667 del 16 settembre 1990, UNSCR 669 del 24 settembre 1990, UNSCR 670 del 25 settembre 1990, UNSCR 674 del 29 ottobre 1990, UNSCR 677 del 28 novembre 1990

UNSCR 678 del 29 novembre 1990: Autorizza gli stati membri che cooperano con il Kuwait, nel caso in cui l'Iraq non abbia adempiuto agli obblighi previsti dalle precedenti risoluzioni entro il 15 gennaio 1991, ad usare tutte le misure necessarie per far rispettare le risoluzioni e per ristabilire la pace e la sicurezza internazionale. In sostanza autorizza l'uso della forza da parte della coalizione internazionale per liberare il Kuwait

UNSCR 686 del 2 marzo 1991

UNSCR 687 del 3 aprile 1991: Prende atto dell'accordo di cessate il fuoco alla fine della guerra del Golfo. Chiede al Segretario Generale di creare un contingente di osservatori ONU per il monitoraggio di una zona smilitarizzata situata al confine Iraq-Kuwait. Viene chiesta la distruzione di tutte le armi chimiche e biologiche, compresi i relativi componenti per la fabbricazione. Bando anche su tutti i programmi missilistici (ricerca, spiegamento, stoccaggio) per vettori con portata superiore a 150 chilometri. Chiede al Segretario Generale di creare una commissione per l'ispezione dei siti nucleari, biologici, chimici (*United Nations Special Commission - UNSCOM - Il 14 maggio 1991 entrano in vigore gli accordi tra l'ONU e l'Iraq per consentire all'UNSCOM di operare. Il 9 giugno 1991 l'UNSCOM compie la sua prima ispezione*).

UNSCR 688 del 5 aprile 1991: Condanna della repressione dei civili iracheni e richiesta di lasciare entrare gruppi umanitari (*la coalizione anglo-franco-americana sceglierà di non intervenire*).

UNSCR 689 del 9 aprile 1991: Creazione della Missione di osservazione del confine Iraq-Kuwait (United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission - UNIKOM)

UNSCR 692 del 20 maggio 1991, UNSCR 699 del 17 giugno 1991, UNSCR 700 del 17 giugno 1991, UNSCR 705 del 15 agosto 1991

UNSCR 706 del 15 agosto 1991: Autorizza l'esportazione di petrolio iracheno per un valore di 1,6 miliardi di dollari l'anno, da versare su un conto gestito dall'ONU e da usare solo per l'acquisto di generi alimentari, medicinali e altri beni di prima necessità (*l'Iraq declina l'offerta*).

UNSCR 707 del 15 agosto 1991, UNSCR 712 del 15 agosto 1991, UNSCR 715 del 11 ottobre 1991, UNSCR 773 del 26 agosto 1992, UNSCR 778 del 2 ottobre 1992, UNSCR 806 del 5 febbraio 1993, UNSCR 833 del 27 maggio 1993, UNSCR 899 del 4 marzo 1994

UNSCR 949 del 15 ottobre 1994: Ordina all'Iraq di smettere di minacciare i paesi confinanti, di ritirare le proprie truppe dalle nuove posizioni occupate nel Sud e di non effettuare alcun dispiegamento militare.



UNSCR 986 del 14 aprile 1995: Crea il programma "Oil for food". Si decide di rendere operativa la proposta della risoluzione 706 (*gli accordi per l'attuazione del programma diverranno operativi nel dicembre 1996*). Viene permessa l'esportazione di petrolio per 1 miliardo di dollari ogni 90 giorni.

UNSCR 1051 del 3 marzo 1996: Decide un sistema di controllo delle importazioni ed

esportazioni. Il compito di monitorare l'import-export è affidato all'UNSCOM, poiché al centro dell'attenzione vi sono i c.d. "dual use items", merci a doppio uso, che potrebbero essere usate per la fabbricazione di armi.

UNSCR 1060 del 12 giugno 1996, UNSCR 1111 del 4 giugno 1997, UNSCR 1115 del 21 giugno 1997, UNSCR 1134 del 23 ottobre 1997

UNSCR 1137 del 12 novembre 1997: Restrizioni agli spostamenti di funzionari iracheni. Misura punitiva in risposta a continue violazioni di precedenti risoluzioni (*/ funzionari individuati sono quelli che avrebbero contribuito a ostacolare le ispezioni Onu*).

UNSCR 1143 del 4 dicembre 1997, UNSCR 1153 del 20 febbraio 1998, UNSCR 1154 del 2 marzo 1998, UNSCR 1158 del 25 marzo 1998, UNSCR 1175 del 19 giugno 1998, UNSCR 1194 del 9 settembre 1998, UNSCR 1205 del 5 novembre 1998, UNSCR 1210 del 24 novembre 1998, UNSCR 1242 del 21 maggio 1999, UNSCR 1266 del 4 ottobre 1999, UNSCR 1275 del 19 novembre 1999, UNSCR 1280 del 3 dicembre 1999, UNSCR 1281 del 10 dicembre 1999

UNSCR 1284 del 17 dicembre 1999: Creazione dell'UNMOVIC (United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission - Commissione di Ispezione, Verifica e Monitoraggio dell'Onu), che sostituisce l'UNSCOM. All'Iraq viene intimato di garantire immediato e incondizionato accesso ai siti da ispezionare. Viene eliminata la quota massima di esportazioni di petrolio.

UNSCR 1293 del 31 marzo 2000, UNSCR 1302 del 8 giugno 2000, UNSCR 1330 del 5 dicembre 2000, UNSCR 1352 del 1 giugno 2001, UNSCR 1360 del 3 luglio 2001, UNSCR 1382 del 29 novembre 2001, UNSCR 1409 del 14 maggio 2002

UNSCR 1409 del 14 maggio 2002: Viene riaffermato l'impegno dell'Onu a garantire l'integrità territoriale irachena. Viene anche stilata una lista di prodotti (Goods Review List) da sottoporre al comitato preposto alle sanzioni.

UNSCR 1441 del 8 novembre 2002: Offre all'Iraq un'ultima possibilità di disarmare. Impone all'Iraq di accettare le ispezioni e di consegnare un dossier sulle WMD.

UNSCR 1443 del 25 novembre 2002: Ribadisce quanto affermato con la risoluzione 1409.

UNSCR 1447 del 4 dicembre 2002: Richiede aggiustamenti della Goods Review List e impone al Segretario Generale dell'ONU di stilare, entro 180 giorni, un rapporto sulla situazione in Iraq.

UNSCR 1454 del 30 dicembre 2002: Approva gli aggiustamenti della Goods Review List.



UNSCR 1472 del 28 marzo 2003: Chiede il rispetto della Convenzione di Ginevra sul trattamento dei civili da parte delle Potenze Occupanti. Autorizza il Segretario Generale ad adottare tutte le misure necessarie per risolvere i problemi umanitari del paese.

UNSCR 1476 del 24 aprile 2003: Estende il periodo di applicazione della risoluzione 1472.

UNSCR 1483 del 22 maggio 2003: Chiede il rispetto della Convenzione di Ginevra sul trattamento dei civili da parte delle Potenze Occupanti. Chiama gli stati a cooperare per risolvere la situazione umanitaria del paese. Chiede al Segretario Generale di

adoperarsi per risolvere la situazione umanitaria del paese. Sancisce la fine dell'embargo all'Iraq (eccetto armi e materiali per la fabbricazione di WMD).

UNSCR 1490 del 3 luglio 2003: Decide di far cessare l'attività dell'UNIKOM il 6 ottobre 2003.

UNSCR 1500 del 14 agosto 2003: Decide di stabilire la United Nations Assistance Mission for Iraq (UNAMI) per un periodo di 12 mesi, per realizzare i compiti umanitari stabiliti con la risoluzione 1483.

Figura 5. Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sulla situazione in Iraq dal 1990 al 2003

CAPITOLO 4 – LA TRASFORMAZIONE DELLE FORZE ARMATE

4.1 L'aumento delle spese per la difesa

La dottrina Bush enfatizza l'importanza dell'eccezionalità americana²⁴⁴. Un concetto basato sull'idea che "America's political, diplomatic, and economic leadership contributes directly to global peace, freedom, and prosperity. U.S.

military strength is essential to achieving these goals [...]. America's security role in the world is unique. [...] The purpose of the U.S. Armed force is to protect and advance U.S. national interest and, if deterrence fails, to decisively defeat threats to those interest. [...] When U.S. interest are protected, America and its friends prosper from peace and freedom"²⁴⁵.

La USNSS riprende queste idee quando afferma che "the unparalleled strength of the United States armed forces, and their forward presence, have maintained the peace in some of the world's most strategically vital regions".²⁴⁶

La dottrina Bush ritiene che gli Stati Uniti siano una nazione diversa da tutte le altre poiché su di essa graverebbe la responsabilità principale della prosperità globale. Le forze armate vengono considerate lo strumento fondamentale per raggiungere questo obiettivo.

La fiducia nel ruolo delle forze armate è coerente con la nuova concezione proattiva della dottrina Bush. Le forze armate sono il pilastro sul quale la dottrina Bush fonda la sua strategia per difendere ed aumentare gli interessi nazionali. La USNSS è assai esplicita su questo punto: "It is time to reaffirm the essential role of American military strength"²⁴⁷. Per raggiungere tale obiettivo il bilancio della difesa è stato notevolmente aumentato.

Alla fine della guerra fredda gli Stati Uniti iniziarono a ridimensionare le assai elevate spese militari. Durante l'era reaganiana, infatti, il livello dei

²⁴⁴ John Lewis Gaddis, *A Grand Strategy of Transformation*, Foreign Policy, novembre/dicembre 2002

²⁴⁵ Department of Defense, *Quadriennial Defense Review Report*, Washington, 30 settembre 2001, pagg. 1-2

²⁴⁶ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 29

²⁴⁷ *Ibidem*, pag. 29

finanziamenti alla difesa era arrivato a rappresentare circa il 7% del prodotto nazionale lordo, tanto che Paul Kennedy aveva coniato l'espressione "imperial overstretch" (sovraestensione imperiale)²⁴⁸. La spesa pubblica per la difesa fu ridotta già nel 1991 dall'Amministrazione Bush. Clinton, durante il suo primo mandato, la diminuì ulteriormente del 18%. Le spese militari americane, tra il 1985 e il 1998, diminuirono di un quarto (quelle russe crollarono a meno di un quinto delle spese dell'URSS nel 1985). La percentuale delle spese per la difesa sul PNL, negli anni novanta, divenne la più bassa dagli anni precedenti la guerra di Corea. L'esercito americano passò dagli oltre due milioni del 1987 a poco meno di un milione e mezzo nel 1998. Questo non deve far pensare, però, che gli Stati Uniti stessero indebolendo eccessivamente le proprie forze armate. Nel 1998 le spese per la difesa rappresentavano più di un terzo del totale mondiale e superavano la somma accumulata dai sei paesi che seguivano subito dopo gli USA (in ordine di importanza: Russia, Giappone, Francia, Cina – passata davanti alla Francia nel 1999 – Regno Unito e Germania). Nel 2000 bisognava aggiungere ancora tre paesi – Italia, Arabia Saudita e Taiwan – per raggiungere il totale degli Stati Uniti. La supremazia militare statunitense rimaneva, pertanto, intatta. Dopo il 1999 (anno in cui il budget della difesa toccò il livello più basso con circa 260 miliardi di dollari) Bill Clinton iniziò ad aumentare nuovamente le spese militari, prevedendo di arrivare a spendere 286 miliardi di dollari nel 2001. George W. Bush proseguì questa tendenza e, correggendo leggermente al rialzo la previsione di Clinton, stanziò 291 miliardi per l'anno fiscale 2001 (FY

²⁴⁸ Robert Kagan, *Paradiso e potere*, Mondadori, Milano, 2003

2001). Dopo i fatti dell'11 settembre le spese militari hanno subito un incremento notevole: il budget richiesto dall'Amministrazione Bush per l'anno fiscale 2004 (FY 2004) raggiunge i 379 miliardi di dollari, ossia il 3,5% del PNL (l'equivalente del PNL totale della Russia), un incremento del 30% in soli 3 anni, pari a quasi 100 miliardi di dollari.²⁴⁹

4.2 La trasformazione delle forze armate

Secondo la dottrina Bush, per rispondere alle nuove esigenze della lotta al terrorismo e per "Meeting today's threats while preparing for tomorrow's challenges"²⁵⁰, le forze armate devono essere trasformate e potenziate.

Il Quadriennial Defense Review Report è il documento fondamentale per orientarsi nelle complesse concezioni americane della warfare. Sebbene sia stato redatto prima dell'11 settembre (è stato, infatti, pubblicato il 30 settembre 2001) contiene tutte le principali elaborazioni sulla trasformazione delle forze armate. L'Annual Report to the President and the Congress del 2002, predisposto dal Segretario della Difesa Rumsfeld, ne convalida tutti i contenuti. Lo stesso era avvenuto pochi mesi prima con la pubblicazione della USNSS. L'Amministrazione Bush, pertanto, ha confermato le concezioni militari elaborate prima dell'11 settembre. In realtà i progetti di trasformazione delle forze armate risalgono agli inizi degli anni novanta. Uno

²⁴⁹ Sull'argomento si veda: Atlante di Le Monde diplomatique 2003; <http://www.defenselink.mil>

²⁵⁰ Fiscal Year 2004 Department of Defense budget (disponibile in www.defenselink.mil)

dei primi documenti su questo armento fu elaborato nel 1993 dall'attuale Vice Presidente americano, Dick Cheney, all'epoca Segretario alla Difesa²⁵¹: Bush, quindi, ha accelerato un processo che era già in atto da tempo.

Il più importante di questi progetti di trasformazione è conosciuto con il nome di Revolution in Military Affairs (Rma). Questa rivoluzione è rappresentata dall'introduzione delle più recenti innovazioni tecnologiche e informatiche e da una nuova gestione della conoscenza, dell'informazione e della comunicazione. Per utilizzare le parole di Dal Lago: "non è possibile rendere conto qui nei dettagli di un dibattito estremamente complesso e che sfiora, soprattutto tra i fautori più visionari della Rma, aspetti surreali o degni della letteratura cyberpunk"²⁵². In sintesi la Rma prevede:

"l'utilizzazione delle più recenti invenzioni nel campo della percezione e della conoscenza, ad esempio la realtà virtuale, dà nuovo significato e possibilità alla guerra psicologica, consentendo di modificare non solo le valutazioni dell'avversario su una determinata situazione, ma anche i suoi sistemi di valore. L'importanza dell'azione indiretta, di carattere psicologico, è aumentata notevolmente con lo sviluppo delle neuroscienze. La stessa organizzazione delle forze militari, prima prevalentemente se non esclusivamente gerarchica, viene modificata con strutture a rete che permettono contemporaneamente il massimo dell'accentramento, e quindi della massa, e il massimo del decentramento, quindi dell'iniziativa, della

²⁵¹ Secretary of Defense, *Defense Strategy for the 1990s: the Regional Defense Strategy*, Washington, gennaio 1993

²⁵² Alessandro Dal Lago, *Polizia globale*, Ombre corte, Verona, 2003, pag. 51

flessibilità e della rapidità di reazione. La riduzione dei tempi è essenziale. [...] Stanno entrando nel linguaggio strategico corrente i termini di *cyberwar*, *netwar* e *softwar*. Tutte e tre basano la loro potenza sull'informazione e la conoscenza, che rappresentano veri e propri «moltiplicatori di potenza» [...]. La *cyberwar* è quella in cui l'attacco elettronico e con armi di precisione lanciate da aerei o con *cruise* per paralizzare i centri nervosi dell'avversario (C3-I) precede l'annientamento di quest'ultimo [...]. La *netwar* ha un duplice significato. Da un lato si riferisce alla sostituzione delle organizzazioni gerarchiche da parte di quelle a rete [...]. Dall'altro indica le operazioni contro un avversario non strutturato verticalmente ma organizzato a rete, come ad esempio il terrorismo [...]. La *softwar* è l'edizione moderna della guerra psicologica, della propaganda, dell'informazione e della disinformazione. Si avvale della creazione di effetti, della dietrologia, della teoria del complotto e delle moderne tecnologie della realtà virtuale. In tal modo può [...] determinare il collasso morale dell'avversario".²⁵³

L'obiettivo della Rma è di velocizzare le operazioni, rendere più flessibili le forze armate e, soprattutto, conservare e accrescere i vantaggi asimmetrici che consentono di "costringere alla resa il nemico in un confronto militare privo d'incertezza"²⁵⁴.

²⁵³ Carlo Jean, *Manuale di geopolitica*, Laterza, Bari, 2002, pagg. 136-139. Per un'interessante analisi delle strategie della geoinformazione si veda il capitolo ottavo di Carlo Jean, op. cit.

²⁵⁴ Alessandro Dal Lago, *Polizia globale*, Ombre corte, Verona, 2003, pag. 51

Il Joint Chief of Staff²⁵⁵, che ha tra i suoi compiti lo sviluppo della dottrina per l'impiego congiunto delle forze armate, ha elaborato due importanti documenti, il Joint Vision 2010 (nel 1996) e il Joint Vision 2020 (nel 2000), che forniscono le linee d'indirizzo per costruire le forze armate americane del futuro, che devono essere in grado di raggiungere una "full spectrum dominance" (devono cioè essere persuasive in pace, decisive in guerra e preminenti in ogni forma di conflitto) in grado di far vincere all'America qualsiasi tipo di battaglia, anche se combattuta unilateralmente.

L'integrazione e l'organizzazione dei massimi livelli delle forze armate è proseguita nel 2002 con la creazione del Unified Command Plan che include: il nuovo U. S. Northern Command (NORTHCOM), responsabile della sicurezza nella zona degli Stati Uniti, Canada e Messico²⁵⁶; lo Space Command (SPACECOM), che è stato unito allo Strategic Command (STRATCOM), con il compito di pianificare al meglio le operazioni globali.

Gli investimenti militari in ricerca e sviluppo sono più ingenti di quelli civili, l'America è l'unico paese dove ciò si verifica, ma, d'altronde, gli Stati Uniti hanno sempre avuto la capacità di trasferire in ambito civile le innovazioni militari. I progetti in questo ambito sono assai numerosi, tra i più importanti è necessario ricordare il programma di difesa missilistica (il c.d. scudo spaziale), lo sviluppo dei "Future Combat Systems" (una famiglia di veicoli da combattimento che sostituiranno il "Crusader Artillery System", un pezzo d'artiglieria tipico della guerra fredda ora considerato troppo lento e pesante)

²⁵⁵ Rifformato con il Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act del 1986

²⁵⁶ Le forze armate americane sono organizzate in aree di comando territoriali che coprono l'intero globo terrestre. Oltre al NORTHCOM esiste il SOUTHCOM, sud America, il PACOM, Asia Orientale

e lo sviluppo del "Joint Strike Fighter" (un velivolo il cui progetto, che ha anche una partecipazione italiana, è stato criticato da molti analisti).

Fondamentale per la Rma è il ruolo dell'intelligence:

*"L'intelligence assumerà un ruolo sempre più centrale [...]. Le armi intelligenti saranno tali solo per l'intelligence di cui disporranno"*²⁵⁷.

Nell'operazione Enduring Freedom in Afghanistan la CIA ha avuto un ruolo inedito: aveva a disposizione gli aerei spia senza pilota Predator, utilizzabili anche per sferrare attacchi di precisione, ha reclutato e coordinato i guerriglieri locali afgani, ha fornito indicazioni preziose sugli obiettivi militari da colpire con i missili e i bombardamenti, inoltre i primi piccoli contingenti americani che hanno operato nel territorio afgano durante le operazioni belliche erano composti esclusivamente da uomini della CIA.²⁵⁸

Accanto a questi progetti tecnologicamente avanzati c'è la questione, molto più tradizionale, della qualità della vita delle truppe. Questo argomento era stato sollevato dai repubblicani già in campagna elettorale, dato che il potere d'acquisto degli stipendi dei militari era notevolmente diminuito negli anni novanta rispetto a quello di attività di pari livello.²⁵⁹ Il bilancio della difesa per il FY 2004 prevede aumenti degli stipendi dal 2% al 6,25%, riduzioni sull'acquisto delle case e programmi di assistenza sanitaria. La dichiarazione di Rumsfeld, "We want to continue to attract the best and the brightest

-Cina, India, Australia-, il CENTCOM, Asia centrale, Medio Oriente e Africa Nord-orientale, e l'EUCOM, Europa e Russia.

²⁵⁷ Carlo Jean, *Manuale di geopolitica*, Laterza, Bari, 2002, pag. 140

²⁵⁸ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003

²⁵⁹ Condoleezza Rice, *Promoting the National Interest*, Foreign Affairs vol. 79 n.1, gennaio/febbraio 2000, pagg. 50-52

people to military service"²⁶⁰, è il sintomo di una difficoltà che l'esercito americano incontra nel reclutare personale: sono state arruolate, ad esempio, persone che non avevano la cittadinanza americana (entrare nell'esercito è un modo per ottenerla più facilmente)²⁶¹.

Un acuto osservatore, Emmanuel Todd (che in un libro del 1978 annunciò con largo anticipo l'implosione dell'URSS), teorizza la futura dissoluzione del sistema americano, mettendo in luce quella che definisce l'incapacità militare tradizionale degli USA. Todd sostiene, infatti, che l'esercito americano su terra vanta una lunga tradizione di prove niente affatto convincenti. Gli Stati Uniti sarebbero "una nazione che non ha mai dovuto affrontare un avversario della sua stazza. [...] La verità strategica della Seconda guerra mondiale è che sul fronte europeo è stata vinta dalla Russia [...]. Come ha visto bene lo storico ed esperto britannico Liddell Hart [...] il comportamento delle truppe americane si è sempre rivelato burocratico, lento e inefficace [...]. In Corea, l'America ha convinto soltanto a metà, in Vietnam per nulla"²⁶². Todd ammette che il dominio aeronavale americano sia indiscutibile, ma, se si accetta la tesi di Mearsheimer²⁶³ del primato delle forze terrestri su quelle aeree, l'idea di un esercito americano dalle potenzialità certamente enormi, ma forse sopravvalutate, acquista un suo interesse. Ciò sembra confermare l'idea che, storicamente, le "invincibili armate" siano sempre state sconfitte e che, pertanto, non si possa fare esclusivo affidamento

²⁶⁰ Department of Defense, *2002 Year in Review*, Washington, 31 dicembre 2002, Introduzione del Segretario della Difesa.

²⁶¹ 36.000 marines oriundi sono sotto le armi degli Stati Uniti senza tuttavia avere la cittadinanza americana: "residenti legali", che grazie all'esercito contano di diventare americani a tutti gli effetti. Massimo Franco, *L'armata privata di Bush*, Limes 2/2003, pag. 276

²⁶² Emmanuel Todd, *Dopo l'impero*, Marco Tropea, Milano, 2003, pagg. 78-80

²⁶³ John Mearsheimer, *La logica di potenza*, Università Bocconi Editore, Milano, 2003

sull'utilizzo delle forze armate per tutelare ed accrescere i propri interessi. Di questo l'amministrazione americana, se si va oltre una certa retorica militarista, sembra essere consapevole. Le considerazioni del terzo capitolo, che saranno riprese più avanti, sul fatto che la dottrina Bush sembri essere più una tattica che una grande strategia, l'idea che gli USA siano aggressivi con gli stati deboli e molto più cauti con quelli forti o realmente pericolosi, paiono trovare conferma nell'analisi qui svolta sulle forze armate, che non sarebbero in grado di intervenire unilateralmente se si presentassero contemporaneamente più crisi di una certa rilevanza. D'altronde, come sostiene Mearsheimer, la conformazione geografica del globo terrestre impedisce la formazione di un vero egemone globale.²⁶⁴

4.3 La nuova strategia nucleare

La nuova strategia nucleare è espressa nella Nuclear Posture Review, presentata al Congresso il 31 dicembre 2001 e basata sulla Quadriennial Defense Review: "Tale documento rielabora in un insieme coerente le precedenti direttive presidenziali circa l'impiego di armi nucleari in caso di uso da parte avversaria di armi chimiche o biologiche, insistendo sull'impiego di *mininukes* specializzate per la distruzione di depositi e posti di comando

²⁶⁴ *Ibidem*

protetti, interventi a notevole profondità, e soprattutto sulla possibilità di attacchi preventivi, anche nucleari, come mezzo per reagire alla proliferazione e al pericolo che armi di distruzione di massa cadano nelle mani di gruppi terroristici²⁶⁵.

La Nuclear Posture Review modifica l'approccio al ruolo delle forze nucleari offensive nella strategia della deterrenza e stabilisce una "nuova triade" composta da: "offensive strike systems (both nuclear and non-nuclear); defenses (both active and passive) and a revitalized defense infrastructure that will provide new capabilities in a timely fashion to meet emerging threats"²⁶⁶.

Le innovazioni principali che contiene riguardano il sistema missilistico di difesa, la possibilità di utilizzare testate atomiche a ridotto potenziale, la riattivazione delle strutture di produzione delle testate atomiche e la possibilità di effettuare nuove sperimentazioni.

La possibilità di utilizzare sistemi di difesa missilistica esiste fin dagli anni '70. Già all'epoca questa era "una innovazione tecnologica dai costi altissimi e dalla considerevole potenzialità destabilizzante. Infatti, chi avesse potuto costruire un sistema ABM [Anti Ballistic Missile] efficace si sarebbe trovato al riparo dalla minaccia nucleare e avrebbe costretto l'avversario o a una gara estenuante per ristabilire l'equilibrio o all'inferiorità permanente".²⁶⁷ Proprio per scongiurare questo rischio nel 1972 fu siglato il trattato ABM (Anti Ballistic Missile treaty), con il quale "si consentiva che entrambe le parti

²⁶⁵ Carlo Jean, *Manuale di geopolitica*, Laterza, Bari, 2002, pag. 134

²⁶⁶ Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report*, Washington, 31 dicembre 2001, Foreword del Segretario alla Difesa. Attualmente sono disponibili solo alcuni estratti di questo report che per le rimanenti parti risulta classificato.

potessero costruire due sistemi ABM, uno a protezione delle rispettive capitali, l'altro da situare a protezione della base giudicata più importante. [...] i due sistemi relativi a Mosca e a Washington vennero costruiti, ma la costosa messa in opera dei secondi venne rinviata e si pose in termini del tutto diversi durante gli anni delle amministrazioni Carter e Reagan²⁶⁸.

Nel 1983 Reagan lanciò il progetto SDI (Strategic Defense Initiative), cioè il progetto di costruire un sistema di difesa antimissilistico capace di proteggere tutto il territorio americano dal pericolo di essere il bersaglio di un attacco missilistico. Si sarebbe dovuto avvalere di armamenti laser ad alta energia, di sistemi a fasci di particelle veloci, posizionate sullo spazio. Come ha sottolineato Di Nolfo: "si trattava di un progetto [...] di discutibile legittimità, se correlato agli accordi ABM [...]. Il senso di questa sfida era, più che militare, politico"²⁶⁹. Anche perché tale progetto era francamente troppo ambizioso e prematuro.

George W. Bush, all'inizio del suo mandato, ha riproposto la creazione di un sistema difensivo a protezione di tutti gli stati dell'unione che dovrebbe essere costituito da un apparato di missili antimissili dislocati su varie basi terrestri strategiche e da un sistema laser situato sullo spazio. Le difficoltà tecniche restano ancora elevate e alcuni scienziati, che hanno fatto parte del programma di ricerca, ne hanno messo in dubbio l'efficacia. L'annuncio di Bush aveva suscitato perplessità, se non proprio aperta opposizione, da parte della Russia e della Cina. Quando, però, il 13 dicembre 2001, Bush ha comunicato formalmente alla Russia il ritiro unilaterale dell'America dal

²⁶⁷ Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Laterza, Bari, 2001, pag. 1163

²⁶⁸ *Ibidem*, pag. 1170

trattato ABM del 1972 Putin non ha sollevato obiezioni, rispondendo che il ritiro americano non costituiva una minaccia alla sicurezza nazionale russa²⁷⁰. Questa nuova posizione russa si spiega con i cambiamenti intervenuti dopo l'11 settembre e con l'intesa russo-americana nell'ambito dell'operazione Enduring Freedom in Afghanistan. La motivazione americana del ritiro dal trattato ABM è riassumibile nella seguente affermazione: "Under the terms of the ABM Treaty, the United States is prohibited from defending its homeland against ballistic missile attack"²⁷¹.

Che l'intesa sul nucleare tra USA e Russia sia buona lo testimonia anche l'accordo siglato il 24 maggio 2002 a Mosca denominato "Strategic Offensive Reduction Treaty". Questo trattato prevede che il numero delle testate nucleari non ecceda una quota compresa tra 1.700 e 2.200 per ciascuno dei due paesi. Le parti possono determinare la struttura e la composizione del proprio arsenale. Il trattato spirerà il 31 dicembre 2012. Le testate da ridurre, attualmente Russia e America ne hanno circa 6.000 cadauno, saranno stoccate e non distrutte. Putin, comunque, ha dichiarato che continuerà la cooperazione con l'Iran, affermando che essa riguarda esclusivamente il settore energetico, e che continuerà la produzione russa di testate atomiche anche per fronteggiare minacce potenziali come quella rappresentata dal programma di sviluppo missilistico di Taiwan, sottolineando che questo tipo di programmi sono supportati da compagnie occidentali²⁷². Putin, con

²⁶⁹ *Ibidem*, pag. 1261

²⁷⁰ White House Office of the Press Secretary, *U. S. Response to Russian Statement on ABM Treaty*, Washington, 13 dicembre 2001

²⁷¹ White House Office of the Press Secretary, *ABM Treaty Fact Sheet*, Washington, 13 dicembre 2001

²⁷² White House Office of the Press Secretary, *Remarks by President Bush and President Putin at Signing of Joint Declaration and Press Availability*, Washington, 24 maggio 2002

estrema abilità, ha messo in evidenza il problema di Taiwan, i cui programmi sono finanziati e appoggiati dagli Stati Uniti, ha sottolineato che la Russia e gli Stati Uniti sono “two states which are particularly responsible for international security and strategic stability”²⁷³, rispondendo così velatamente alle affermazioni sull’eccezionalità americana contenute nella USNSS. Questo trattato sembra più un ottimo espediente reciprocamente vantaggioso per l’immagine delle parti che non un serio impegno nella direzione del disarmo nucleare. Poco cambia materialmente e strategicamente, per Russia e Stati Uniti. L’immagine che ne ricavano entrambi però è quella di due stati seriamente interessati al disarmo. In questo modo, inoltre, ribadiscono formalmente che le reciproche relazioni sono buone. Il trattato, però, non impedisce alla Russia di continuare a produrre testate nucleari per ammodernare il suo arsenale, e probabilmente anche per venderle, così come non impedisce agli Stati Uniti di riavviare la produzione di testate atomiche, di progettare la ripresa degli esperimenti e di annunciare una nuova dottrina che prevede la possibilità di utilizzo delle armi nucleari.

La Nuclear Posture Review esplicita la possibilità di utilizzo offensivo delle armi nucleari: “Nuclear weapons could be employed against targets able to withstand non-nuclear attack (for example, deep underground bunkers or bio-weapon facilities)”²⁷⁴. Anche nella successiva National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction si afferma che: “the United States will continue to make clear that it reserves the right to respond with overwhelming force – including through resort to all of our options – to the

²⁷³ *Ibidem*

use of WMD against the United States, our forces abroad, and friends and allies. In addition to our conventional and nuclear response and defense capabilities ...”²⁷⁵.

Rispetto alla ripresa della produzione di ordigni nucleari la Nuclear Posture Review afferma: “At least seven to eight years of effort will required to restore the capability to produce a complete nuclear weapon secondary at the Y-12 Plant in Tennessee. [...] For the long term a new modern production facility will be needed to deal with the large-scale replacement of components and new production”²⁷⁶.

Per quanto riguarda, invece, la possibilità di intraprendere test vi si legge: “each year DoD and DOE will reassess the need to resume nuclear testing and will make recommendations to the President. Nuclear nations have a responsibility to assure the safety and reliability of their own nuclear weapons”²⁷⁷. Gli Stati Uniti non effettuano test nucleari dal 1992. Il 10 settembre 1996 è stato adottato dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT), trattato che bandisce qualsiasi esplosione nucleare, rendendo impossibile lo sviluppo di nuovi tipi di armi nucleari. L’art. XIV prevede che il trattato entri in vigore dopo la ratifica di tutti i 44 paesi inseriti in una lista (Annex 2) che comprende i paesi che hanno partecipato ai lavori preparatori e quelli che hanno capacità nucleare. Il Presidente Clinton firmò il CTBT il 24 settembre 1996, ma il 13 ottobre

²⁷⁴ Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report*, Washington, 31 dicembre 2001, pagg. 12-13

²⁷⁵ White House, *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*, Washington, dicembre 2002, pag. 3

²⁷⁶ Department of Defense, *Nuclear Posture Review Report*, Washington, 31 dicembre 2001, pag. 33

²⁷⁷ *Ibidem*, pag. 55

1999 il Senato respinse la ratifica con 51 voti contro 48.²⁷⁸ L'attuale posizione nucleare degli USA lascia intendere che non vi sarà, ancora a lungo, l'intenzione di ratificare il CTBT, impedendone, così, l'entrata in vigore.

George Perkovich, vice presidente per gli Studies at the Carnegie Endowment for International Peace, ha affermato sulle autorevoli pagine di Foreign Affairs che Bush, cambiando il regime della non proliferazione, ha attuato una rivoluzione nucleare: "the arms control regime has worked better [...]". The Bush administration thinks otherwise. It concludes from the few problem cases that «traditional non-proliferation has failed» as one White House official recently told The Washington Post²⁷⁹.

Perkovich è assai critico anche sull'uso offensivo delle armi nucleari:

"the administration's «emphasis on tactical uses» of nuclear weapons
«increases the motivation of 'targeted states' to improve and extend

²⁷⁸ Alla data del 18 agosto 2003 104 paesi su 193 hanno ratificato il CTBT. Gli stati inseriti nella lista dei 44, che ancora non hanno ratificato il CTBT, sono: Cina, Colombia, Congo, Corea del Nord, Egitto, India, Indonesia, Iran, Israele, Pakistan, Stati Uniti d'America e Vietnam.

²⁷⁹ George Perkovich, *Bush's Nuclear Revolution: A Regime Change in Nonproliferation*, Foreign Affairs, marzo/aprile 2003. Alla tesi di Perkovich si potrebbe obiettare che il regime della non proliferazione non abbia funzionato bene, ribadendo l'affermazione del funzionario della Casa Bianca. Quando fu firmato il Trattato di Non proliferazione (TNP), nel 1968, i paesi nucleari erano Stati Uniti, Unione Sovietica e Gran Bretagna; Francia e Cina, che avevano già effettuato i primi esperimenti nucleari, non aderirono al trattato. Attualmente, ai sensi del TNP, i paesi 'legalmente' nucleari includono, oltre ai tre originari (con la Russia al posto dell'URSS), anche la Francia e la Cina. Oltre a questi cinque paesi, oggi possiedono armi atomiche Pakistan, India, Israele e la Corea del Nord. Forse questi ultimi quattro paesi sono quelli che Perkovich definisce "few problem cases", cercando, quindi, di sminuire la questione. Non sembra opportuno, però, aprire una disputa sul fatto che quattro paesi 'sfuggiti' al regime della non proliferazione, più due accettati ex post, siano tanti oppure pochi. Filippo Andreatta (Filippo Andreatta, *Burro o megatoni: come scoraggiare la proliferazione*, Limes n. 2, 1998) ha sostenuto che il regime della non proliferazione, di cui il TNP è il cuore, ma non l'unico strumento, abbia avuto un successo significativo sino alla fine della guerra fredda. Andreatta, comunque, ritiene che il TNP continui ad essere necessario anche oggi, soprattutto perché senza di esso eventuali sanzioni non avrebbero fondamento morale e legittimo. Andreatta aggiunge che il TNP necessiterebbe di essere consolidato mediante il miglioramento dei controlli, l'introduzione di incentivi e di sanzioni. Pur ammettendo, quindi, che l'attuale regime di non proliferazione sia inadeguato, il problema resta l'individuazione dei modi migliori per rafforzarlo. Le scelte statunitensi di non aderire al CTBT, di uscire unilateralmente dal Trattato ABM e di annunciare la possibile ripresa degli esperimenti nucleari, non sembrano andare in tale direzione, malgrado che nella National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction si affermi la volontà di incrementare gli sforzi per migliorare il regime multilaterale della non proliferazione.

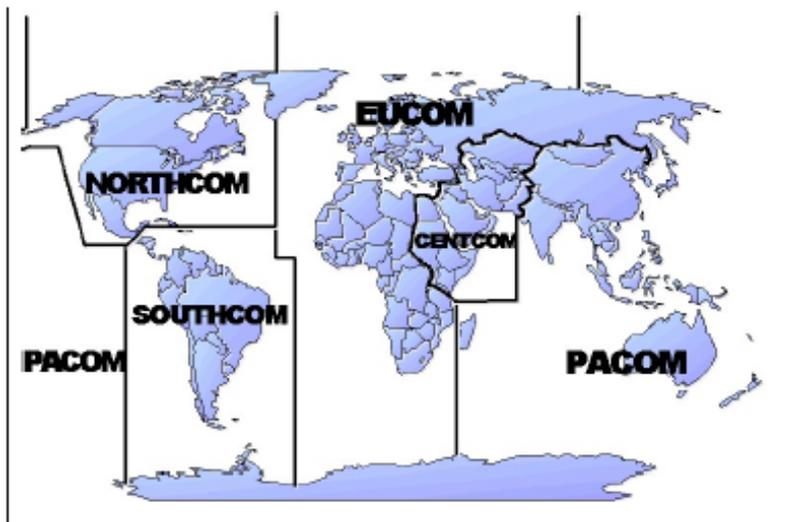
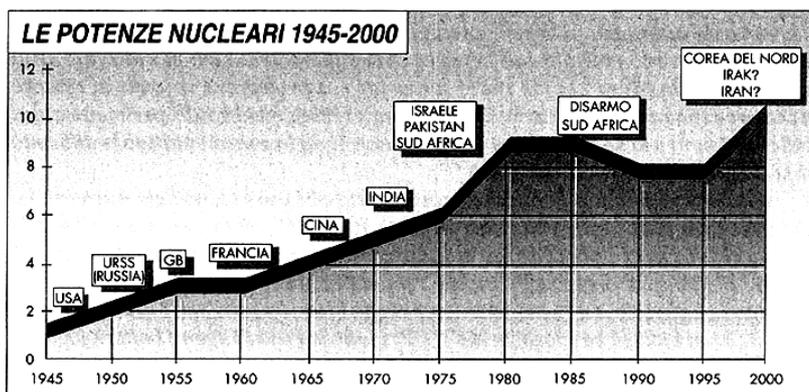


Figura 6. Riallineamento delle aree di responsabilità dei comandi militari americani effettuato nel 2002

Fonti: Limes supplemento al n. 4/2001, *La Guerra del terrore*, pag. 69. United States Department of Defense, *2002 Year in Review*, 31 dicembre 2002, pag. 10



CAPITOLO 5 – LA PROMOZIONE DELLA LIBERTÀ E LO SVILUPPO ECONOMICO

5.1 La promozione della democrazia

Il capitolo II della USNSS afferma che gli Stati Uniti: “make freedom and the development of democratic institutions key themes in our bilateral relations [...]. We will champion the cause of human dignity and oppose those who resist it.”²⁸¹. E ancora che: “America must stand firmly for the nonnegotiable demands of human dignity”²⁸².

È necessario sottolineare due aspetti di queste argomentazioni. Bush parla di aspirazioni alla dignità umana non negoziabili senza mai utilizzare il termine diritti umani universali. Inoltre afferma di volerle promuovere nell’ambito delle relazioni bilaterali tra gli Stati Uniti e gli altri paesi. Ciò sembrerebbe essere un attacco alla decennale azione multilaterale delle Nazioni Unite per la promozione dei diritti umani.

Il capitolo VII della USNSS si occupa della costruzione delle infrastrutture della democrazia nel mondo. In sostanza affronta l’argomento della cooperazione internazionale allo sviluppo. Il documento riconosce che la

²⁸¹ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 4

²⁸² *Ibidem*, pag. 3

metà del genere umano vive in condizioni di povertà e che il compito degli Stati Uniti è di risolvere tale problema.²⁸³ Poi affronta la questione dei programmi di assistenza allo sviluppo affermando che: “decades of massive development assistance have failed to spur economic growth in the poorest countries. Worse, development aid has often served to prop up failed policies, relieving the pressure of reform and perpetuating misery. Results of aid are typically measured in dollars spent by donors, not in the rates of growth and poverty reduction achieved by recipients. These are indicators of a failed strategy”²⁸⁴. Non si comprende bene a chi sia indirizzato questo durissimo atto d'accusa contro le politiche per lo sviluppo. L'ONU e le sue agenzie sembrano essere le principali indiziate, ma l'ONU, e in particolare l'UNDP (United Nations Development Programme), ha da tempo radicalmente cambiato il suo approccio alle politiche allo sviluppo, individuando come indicatore dello sviluppo di una nazione l'ISU (Indice dello Sviluppo Umano), un indice che non tiene conto solo della crescita economica misurata dal prodotto nazionale lordo, ma considera anche altri indicatori, come la speranza di vita, la qualità della sanità, il livello di istruzione...²⁸⁵ L'accusa della USNSS, poiché generalizza una situazione molto complessa, rischia di sembrare inesatta. Ad ogni modo una critica all'efficacia e all'efficienza degli aiuti allo sviluppo sembra essere, sotto taluni aspetti, condivisibile.

²⁸³ *Ibidem*, pag. 17

²⁸⁴ *Ibidem*, pag. 17

²⁸⁵ Sull'argomento si vadano i rapporti annuali sullo sviluppo umano pubblicati dall'UNDP a partire dal 1990. UNDP, *Lo sviluppo umano*, Rosenberg & Sellier

L'affermazione della USNSS parrebbe essere anche una sorta di difesa alle politiche americane in favore dello sviluppo dei paesi del terzo mondo. Gli Stati Uniti finanziano lo sviluppo in misura proporzionale assai minore rispetto ad altre nazioni e sono stati spesso inadempienti nel versare i contributi dovuti alle Nazioni Unite. Questa ipotesi sembra confermata dal fatto che la USNSS si affretta a dichiarare che gli Stati Uniti aumenteranno del cinquanta per cento l'ammontare dei loro aiuti allo sviluppo, mediante la creazione del Millennium Challenge Account.

Per quanto riguarda le organizzazioni internazionali gli Stati Uniti propongono vaste riforme per la Banca Mondiale. Propongono inoltre di aumentare le donazioni invece che i prestiti, di garantire la sanità pubblica, di rafforzare l'educazione e di far adottare ai paesi poveri le biotecnologie per vincere la lotta alla fame. Queste misure dovrebbero tutte mirare ad aumentare la crescita produttiva dei paesi in via di sviluppo²⁸⁶ (in questo c'è un reale contrasto con le politiche dell'ONU, che considerano le libertà prioritarie rispetto alla ricchezza). La USNSS, infatti, propone: "to double the size of the world's poorest economies within a decade."²⁸⁷

Questo impegno dell'amministrazione Bush per la promozione della democrazia, ad un primo esame, sembrerebbe costituire un cambiamento rispetto alle posizioni espresse in campagna elettorale: "io non penso che le nostre truppe dovrebbero essere usate a sostegno dei cosiddetti processi di

²⁸⁶ La dottrina Bush, quindi, utilizza il criterio della crescita tralasciando quello dello sviluppo. La differenza è che la crescita misura gli incrementi del PNL, cioè della produzione, mentre lo sviluppo riguarda la crescita della qualità della vita o di quelle che Amartya Sen definisce capabilities, cioè le capacità che la società dà (o nega) all'individuo. Si veda Amartya Sen, *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori, Milano, 2000.

²⁸⁷ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 17

Nation building.”²⁸⁸. In realtà, però, l’impegno di Bush, dopo l’emanazione della USNSS, per la promozione della democrazia resta un impegno da perseguire con azioni generali, non specifiche. Quando gli USA si sono trovati a dover promuovere la democrazia direttamente, come nei casi dell’Afghanistan e dell’Iraq, sono sembrati riottosi ad impegnarsi nel c.d. nation building. Sergio Romano ha scritto che gli Stati Uniti “non sembravano disposti a impegnarsi nella ricostruzione politica del Paese [l’Afghanistan] e nel risanamento della sua economia. Il *nation building*, per la creazione di società democratiche e Stati di diritto, non apparteneva alla cultura politica della nuova maggioranza. I maggiori consiglieri di Bush erano convinti che l’America dovesse badare soprattutto ai suoi interessi e che l’apostolato democratico della presidenza Clinton fosse un’operazione inutile, una dannosa perdita di tempo”²⁸⁹. Romano, inoltre, aggiunge: “pericoloso e poco edificante è [...] il sovrappiù di miele retorico con cui viene continuamente condita e spacciata la ricetta democratica. Allorché dichiara di voler esportare la democrazia nel mondo, l’America contraddice se stessa. Quando ha bisogno di amici e alleati non li sceglie esclusivamente fra i paesi democratici.”²⁹⁰. L’enfasi retorica sulla promozione della democrazia è sicuramente aumentata dopo l’11 settembre, ma la prassi sembra restare la stessa. Anche Carothers²⁹¹, in una serrata polemica con il Sottosegretario di Stato agli Affari globali Paula Dobriansky, tenutasi sulle pagine di Foreign

²⁸⁸ Citazione tratta da Ronald Steel, *Partner o egemoni?*, il Mulino n. 394, il Mulino, Bologna, 2001, pag. 334

²⁸⁹ Sergio Romano, *Il rischio americano*, Longanesi & C., Milano, 2003, pagg. 63-64

²⁹⁰ *Ibidem*, pagg. 124-125

²⁹¹ Direttore del “Democracy and Rule of Law Project at the Carnegie Endowment for International Peace”

Affairs, ha affermato che gli Stati Uniti, malgrado la retorica sulla promozione della democrazia, dopo l'11 settembre siano scesi a compromessi con numerosi stati non democratici senza dire nulla rispetto alle loro violazioni dei diritti umani:

"The United States faces two contradictory imperatives: on the one hand, the fight against al Qaeda tempts Washington to put aside its democratic scruples and seek closer ties with autocracies throughout the Middle East and Asia. On the other hand, U.S. officials and policy experts have increasingly come to believe that it is precisely the lack of democracy in many of these countries that helps breed Islamic extremism. Resolving this tension will be no easy task. So far, Bush and his foreign policy team have shown an incipient, albeit unsurprising, case of split personality: "Bush the realist" actively cultivates warm relations with "friendly tyrants" in many parts of the world, while "Bush the neo-Reaganite" makes ringing calls for a vigorous new democracy campaign in the Middle East. How the administration resolves this uncomfortable dualism is central not only to the future of the war on terrorism but also to the shape and character of Bush's foreign policy as a whole."²⁹².

Successivamente ha aggiunto:

"I am frankly astonished that Undersecretary of State Paula Dobriansky attempts to refute the central thesis of my article: that the war on terrorism has impelled the Bush administration to seek

²⁹² Thomas Carothers, *Promoting Democracy and Fighting Terror*, Foreign Affairs, gennaio/febbraio 2003

friendlier relations with authoritarian regimes in many parts of the world for the sake of their cooperation on security matters. [...] For example, the renewed U.S.-Pakistan relationship developed precisely in a period when President Pervez Musharraf was carrying out a series of antidemocratic actions, including rewriting key parts of the Pakistani constitution to ensure his continued rule. President Bush has repeatedly avoided making any criticisms of these measures. [...] Dobriansky's insistence that there is no tension, and her relentless portrait of the United States as a country uniquely devoted to democracy promotion, is part of a pattern of rhetorical overkill by administration officials that weakens rather than strengthens this country's credibility in the eyes of others."²⁹³.

5.2 La promozione globale del neoliberismo

La dottrina Bush considera l'economia di mercato e le politiche neoliberiste il cardine su cui costruire le infrastrutture della democrazia. Nella USNSS si afferma che gli Stati Uniti intendono: "ignite a new era of global economic growth through free markets and trade"²⁹⁴; che: "we will promote economic growth and economic freedom beyond America's shores."²⁹⁵; e, ancora, che: "free markets and free trade are key priorities of our national security strategy."²⁹⁶. L'obiettivo è: "a world in which all countries have investment-

²⁹³ Paula J. Dobriansky and Thomas Carothers, *Democracy Promotion*, Foreign Affairs, maggio/giugno 2003

²⁹⁴ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 1 (la medesima frase è utilizzata come titolo per il capitolo VI della USNSS)

²⁹⁵ *Ibidem*, pag. 17

²⁹⁶ *Ibidem*, pag. 23

grade credit ratings that allow them access to international capital markets and to invest in their future.”²⁹⁷.

La USNSS afferma che attualmente il problema economico globale più grave è rappresentato dalle crisi finanziarie. Per risolverlo invita il Fondo Monetario Internazionale ad aumentare gli sforzi per prevenirle e conferma il metodo dei negoziati globali nell’ambito dell’Organizzazione Mondiale del Commercio. Anche i problemi della salute e dell’ambiente vengono affrontati da un punto di vista economico: la USNSS propone di rendere più flessibili i regolamenti sulla proprietà intellettuale, nell’ambito dell’Organizzazione Mondiale del Commercio, per permettere ai paesi in via di sviluppo di avere accesso ai farmaci per curare il virus HIV/AIDS, la tubercolosi e la malaria; gli Stati Uniti dichiarano, inoltre, di impegnarsi per ridurre le emissioni dei gas serra.²⁹⁸

Il principio cardine di questa strategia è il libero scambio. Nella USNSS si afferma che: “the concept of ‘free trade’ arose as moral principle even before it became a pillar of economics. If you can make something that others value, you should be able to sell it to them. If others make something that you value, you should be able to buy it. This is real freedom, the freedom of a person –or a nation- to make a living.”²⁹⁹.

Il perno su cui costruire le infrastrutture della democrazia è, dunque, il neoliberismo. L’idea è che la ricchezza, che deriverebbe dal neoliberismo, favorisca la democrazia e la libertà. Molti autori liberali sono contrari a questa teoria. Amartya Sen afferma che non può esservi crescita senza democrazia

²⁹⁷ *Ibidem*, pag. 18

²⁹⁸ *Ibidem*, pagg. 18-19

²⁹⁹ *Ibidem*, pag. 18

e libertà, ribaltando completamente l'assunto della dottrina Bush³⁰⁰. Robert Dahl ritiene che la crescita economica sia una condizione necessaria, ma non sufficiente, per lo sviluppo della democrazia, esistendo numerosi paesi con un'economia di mercato che, tuttavia, non sono democratici.³⁰¹

CAPITOLO 6 - GLI STATI UNITI TRA UNIPOLAR MOMENT E BALANCE OF POWER

6.1 L'eccezionalismo americano

La cultura americana è stata sempre pervasa dall'idea che esista una specificità che renda gli Stati Uniti diversi da ogni altra nazione. Sergio Romano fa notare che la parola leadership "è stata pronunciata con toni e contenuti diversi, ma è già implicitamente presente negli atti costitutivi e nei primi passi della giovane democrazia. Agli inizi la leadership è soprattutto morale, religiosa e intellettuale"³⁰². Alexander Hamilton, nel primo articolo de *Il Federalista*, parlava di "destino di una nazione che è, per molti rispetti, il più interessante del mondo"³⁰³. La conquista del Far West fu una "politica comunemente nota come dottrina del Manifest Destiny"³⁰⁴. Queste idee sono

³⁰⁰ Amartya Sen, *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori, Milano, 2000

³⁰¹ Robert Dahl, *Sulla democrazia*, Laterza, Bari, 2000

³⁰² Sergio Romano, *Il rischio americano*, Longanesi & C., Milano, 2003, pag. 11

³⁰³ Alexander Hamilton, James Madison, John Jay, *Il Federalista*, Il Mulino, Bologna, 1997, pag. 141

³⁰⁴ John Mearsheimer, *La logica di potenza*, Università Bocconi Editore, Milano, 2003, pag. 219. L'espressione "destino manifesto" in realtà fu coniata solo nel 1845. Tuttavia, già a "metà del Settecento, l'idea che le colonie inglesi in America fossero destinate a dominare la maggior parte del continente aveva messo radici profonde nel pensiero americano ed europeo". Horsman, Reginald, *The diplomacy of the New Republic*, Arlington Heights, Harlan Davidson, 1985, pag. 5.

arrivate sostanzialmente intatte fino ai giorni nostri. Alla fine degli anni novanta il Segretario di Stato Madeleine Albright aveva definito gli Stati Uniti "la nazione indispensabile"³⁰⁵, affermazione per altro già fatta da Bill Clinton nel 1996.³⁰⁶ Durante la campagna elettorale del 2000, "nel corso di un dibattito televisivo con Bush, a una domanda a proposito del principio guida su cui deve fondarsi l'esercizio della potenza americana, Gore rispose che si trattava di una 'questione di valori' e che gli Stati Uniti dovevano costituire un 'modello' per il resto del mondo. Bush, invece, dichiarò che le azioni americane dovevano essere determinate in primo luogo da ciò che rispondeva 'ai superiori interessi degli Stati Uniti'."³⁰⁷ Nel 2002 Condoleezza Rice ha affermato che: "as the world's most powerful nation, the united States has a special responsibility to help make the world more secure"³⁰⁸. La dottrina Bush riprende questo concetto dell'eccezionalità americana e l'idea che la prosperità americana sia la garanzia per il benessere globale. Gli Stati Uniti, nel compiere il percorso che li ha visti dapprima come potenza in espansione e poi come egemone dedito allo status quo³⁰⁹, hanno sempre continuato ad essere i garanti della stabilità di numerose e importanti regioni del globo, cercando, quando fosse possibile, di espandere la propria leadership.

³⁰⁵ Thomas Donnelly, *The Past as Prologue: An Imperial Manual*, Foreign affairs, July/August 2002

³⁰⁶ Massimo Teodori, *Storia degli Stati Uniti d'America*, Newton, Roma, 1996

³⁰⁷ Ronald Steel, *Partner o egemoni?*, il Mulino n. 394, il Mulino, Bologna, 2001, pag. 332

³⁰⁸ National Security Advisor Condoleezza Rice, Waldorf Astoria Hotel, New York, 1 ottobre 2003

³⁰⁹ John Mearsheimer, *La logica di potenza*, Università Bocconi Editore, Milano, 2003. "Henry Cabot Lodge [...] rileva che gli Stati Uniti hanno «una storia di conquista, colonizzazione ed espansione

6.2 L'internazionalismo di Bush tra idealismo e realismo

La dottrina Bush "will be based on a distinctly American internationalism that reflects the union of our values and our national interest"³¹⁰. Questa frase sembra accantonare decenni di polemiche tra i fautori delle due correnti principali delle teorie delle relazioni internazionali, l'internazionalismo e l'idealismo da una parte e il realismo dall'altra. La dottrina Bush, infatti, proponendo un internazionalismo distintamente americano basato sui valori e sull'interesse nazionale degli Stati Uniti, opera una fusione tra il realismo e l'idealismo. Afferma cioè che l'internazionalismo tradizionale, a la Wilson o a la Roosevelt, non può essere efficace se non lo si basa sull'eccezionalismo americano, se non è, cioè, funzionale agli interessi americani. Del resto Condoleezza Rice, già docente di scienza politica alla Stanford University, ha affermato:

"There is an old argument between the so-called "realistic" school of foreign affairs and the "idealistic" school. To oversimplify, realists downplay the importance of values and the internal structures of states, emphasizing instead the balance of power as the key to stability and peace. Idealists emphasize the primacy of values, such as freedom and democracy and human rights in ensuring that just political order is obtained. As a professor, I recognize that this

territoriale che non trova eguali in tutto il XIX secolo». O, se è per questo, nel XX secolo." *Ibidem*, pagg. 217.

³¹⁰ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 1

debate has won tenure for and sustained the careers of many generations of scholars. As a policymaker, I can tell you that these categories obscure reality. In real life, power and values are married completely. Power matters in the conduct of world affairs. Great powers matter a great deal -- they have the ability to influence the lives of millions and change history. And the values of great powers matter as well."³¹¹.

Una frase ricorrente nella USNSS è assai significativa di questa nuova tendenza: "a balance of power that favors freedom". L'equilibrio di potenza è un concetto elaborato dal principale teorico del realismo, Hans J. Morgenthau³¹², ma la USNSS vi aggiunge un concetto basilare dell'idealismo: la promozione della libertà. A tale proposito Charles Knight ha giustamente sottolineato:

"Balance of power is, of course, a central aspect of realist and neorealist relations theory. Kenneth Waltz has written that «balances of power tend to form whether some or all states consciously aim to establish and maintain a balance, or whether some or all states aim for universal domination». The new national security strategy modifies the notion of a balance of power with the addition of the phrase «that favors freedom». This has the effect, surely understood by the authors, of completely changing the meaning of balance of

³¹¹ National Security Advisor Condoleezza Rice, Waldorf Astoria Hotel, New York, 1 ottobre 2002

³¹² "L'aspirazione alla potenza da parte di diversi stati, ognuno dei quali cerca di conservare o di rovesciare lo status quo, porta necessariamente ad una configurazione chiamata equilibrio di potenza". Hans J. Morgenthau, *Politica tra le nazioni*, Il Mulino, Bologna, 1997, pag. 261.

power. In Waltz's terms it is a distortion or reification of the theory."³¹³.

Il noto giornalista Bob Woodward ha scritto che: "secondo la Rice, Bush era convinto di non essere venuto per lasciare il mondo come lo aveva trovato. [...] Bush, inoltre, non voleva intraprendere azioni di scarso rilievo. «Coglierò l'opportunità di raggiungere grandi mete», dichiarò in un'intervista, «e non c'è meta più grande della pace mondiale.»³¹⁴.

6.3 La moral clarity

³¹³ Charles Knight, *Essential Elements Missing in the National Security Strategy of 2002*, PDA Commentary, Cambridge, novembre 2002

³¹⁴ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003, pag. 262

La missione che si prefigge la dottrina Bush è una missione morale. Condoleezza Rice ha affermato che: "the President has made clear that values must be a vital part of our relationship with other countries"³¹⁵. Già nel discorso pronunciato a West Point Bush aveva ribadito l'importanza della moral clarity, citando Kennedy e Reagan come modelli presidenziali di questo stile, e aveva affermato che: "Some worry that it is somehow undiplomatic or impolite to speak the language of right and wrong. I disagree. Different circumstances require different methods, but not different moralities."³¹⁶. Bush si riferisce all'utilizzo di termini quali bene e male, stati canaglia, asse del male et cetera.

"L'inclinazione a moraleggiare"³¹⁷ degli Stati Uniti è stata evidenziata da numerosi autori. Ronald Steel ha affermato che la "convincione che gli Stati Uniti abbiano l'obbligo di rendere il mondo un luogo migliore, esercita una forte influenza sulla politica estera americana."³¹⁸.

Rispetto all'utilizzo della morale nelle relazioni internazionali Henry Kissinger ha sostenuto che gli Stati Uniti siano l'unica nazione che nella storia abbia dichiarato l'universalità dei propri valori con notevole coinvolgimento emotivo, ed il cui orientamento ideologico abbia spinto a perseguire i principi etici sui quali viene fondata la propria esistenza.³¹⁹ L'America crede talmente nell'etica e nella forza dei propri principi da combattere per loro su scala mondiale.³²⁰ Ciò è vero fin dai tempi di Jefferson, che aveva affermato che gli

³¹⁵ National Security Advisor Condoleezza Rice, Waldorf Astoria Hotel, New York, 1 ottobre 2002

³¹⁶ President George W. Bush, *Graduation speech*, West Point, New York, 1 giugno 2002

³¹⁷ Ronald Steel, *Partner o egemoni?*, il Mulino n. 394, il Mulino, Bologna, 2001, pag. 332

³¹⁸ *Ibidem*, pag. 332

³¹⁹ Henry Kissinger, *L'arte della diplomazia*, Milano, Sperling & Kupfer, 1996, pag. 1

³²⁰ *Ibidem*, pag. 632

interessi americani fossero inscindibili dagli obblighi morali: secondo questa filosofia gli Stati Uniti hanno da sempre ispirato le loro azioni a motivazioni idealistiche.³²¹

Anche l'attuale politica estera statunitense è fortemente connotata dalla moral clarity. Ronald Steel, infatti, afferma che: "naturalmente gli unilateralisti (o, come preferirebbero chiamarli i loro critici, i sostenitori dell'egemonia) non parlano di mero potere ma di ideali. Come veri wilsoniani del nostro tempo, essi usano parole come 'democrazia' e 'libertà' per giustificare l'interventismo. Secondo loro è immorale non usare il potere per una giusta causa. Essi sono crociati, veterani dell'era reaganiana [...]"³²².

6.4 L'unilateralismo della dottrina Bush

L'annoso dibattito sulle periodiche tendenze degli Stati Uniti all'isolazionismo non fornisce una chiave interpretativa utile a comprendere l'evoluzione della politica estera americana nei primi anni del nuovo millennio. In molti hanno sostenuto la tesi riassunta dalla seguente affermazione: "l'11 settembre [...] ha messo fuori gioco i neo-isolazionisti. Da allora comandano i neo-

³²¹ Alessandro Colombo, *La fine del secolo Americano: la politica estera degli Stati Uniti verso il XXI secolo*, ISPI, Milano, 1996, pag. 72

³²² Ronald Steel, *Partner o egemoni?*, il Mulino n. 394, il Mulino, Bologna, 2001, pag. 338

conservatori”³²³. Sembra, invece, più corretta la tesi secondo cui, negli ultimi anni, non sia mai esistito, in realtà, il pericolo, per chi lo considera tale, di un ritorno all’isolazionismo. Infatti: “è sbagliato descrivere i repubblicani come il partito dell’isolazionismo: sono semmai il partito dell’unilateralismo americano”³²⁴.

Le relazioni internazionali degli Stati Uniti sono sempre state caratterizzate da una certa dose di unilateralismo. Gli Stati Uniti hanno promosso la costituzione e lo sviluppo di numerose organizzazioni internazionali, attraverso le quali hanno cercato, come gli altri paesi, di tutelare i propri interessi nazionali. Spesso ciò ha comportato una limitazione della loro libertà d’azione, ma l’America si è rivelato l’unico paese capace, in una certa misura, di derogare o modificare le regole istituzionali di un’organizzazione internazionale e di assorbirne i costi politici e diplomatici, realizzando i suoi obiettivi unilateralmente. Questo atteggiamento ha suscitato molte critiche da parte degli altri paesi che hanno accusato gli Stati Uniti di ipocrisia ed opportunismo.³²⁵ Gli Stati Uniti, auto-attribuendosi il ruolo di custode dell’ordine internazionale, si sono sentiti in dovere di scavalcare le ordinarie procedure decisionali delle organizzazioni internazionali per poter agire più velocemente ed efficacemente. Questo comportamento ha causato acute tensioni tra gli Stati membri, soprattutto quando le decisioni prese unilateralmente riguardavano un intervento militare.³²⁶

³²³ Charles Kupchan, *La fine dell’era americana e l’ascesa dell’Europa*, il Mulino n. 407, il Mulino, Bologna, 2003, pag. 576

³²⁴ Norman Birnbaum, *Dopo la débâcle*, il Mulino n. 394, il Mulino, Bologna, 2001, pag. 326

³²⁵ Michael Reisman, *The United States and International Institutions*, Survival vol.41 n. 4, inverno 1999-2000, pagg. 62-63

³²⁶ *Ibidem*, pagg. 71-73

Già prima dell'11 settembre l'Amministrazione Bush aveva preso provvedimenti nel segno di un netto unilateralismo. Anzitutto i membri dell'amministrazione meno inclini all'unilateralismo, il cui massimo rappresentante è il Segretario di Stato Powell, furono ripetutamente emarginati: "Pare esserci una frattura fra i funzionari di politica estera nominati dal presidente – il nuovo segretario di Stato Colin Powell è stato pubblicamente sconfessato in diverse occasioni dalla Casa Bianca."³²⁷. Una delle sconfitte più pesanti riportate da Powell fu la nomina di Wolfowitz, un convinto unilateralista, a numero due del Pentagono. Powell tentò invano di bloccarla appoggiando il suo amico Richard Armitage³²⁸. Il giornalista Woodward ha ben descritto le tensioni tra Powell e gli altri membri dell'Amministrazione: "Powell e Armitage dicevano scherzando che il segretario di Stato veniva tenuto 'in frigorifero' e tirato fuori solo in caso di bisogno. [...] la rivista *Time* aveva dedicato una copertina a Powell, con il titolo: 'Dove sei finito, Colin Powell?' [...]. Si trattava di un efficacissimo colpo messo a segno dalla Casa Bianca, dove certi funzionari avevano collaborato con gli autori del pezzo per provare che Powell agiva, a volte disperatamente, spesso isolato, ai margini della nuova amministrazione."³²⁹. Più concretamente Bush prese dei provvedimenti che lasciavano intendere la propensione unilateralista della nuova Amministrazione: il ritiro della partecipazione americana dai protocolli di Kyoto e dal trattato per l'istituzione del Tribunale Penale Internazionale e l'annuncio di voler costruire il sistema antimissilistico.

³²⁷ Norman Birnbaum, *Dopo la débâcle*, il Mulino n. 394, il Mulino, Bologna, 2001, pag. 329

³²⁸ Ronald Steel, *Partner o egemoni?*, il Mulino n. 394, il Mulino, Bologna, 2001

Dopo l'11 settembre, con l'emanazione della dottrina Bush, queste tendenze si sono consolidate. La USNSS afferma: "While the United States will constantly strive to enlist the support of the international community, we will not hesitate to act alone, if necessary"³³⁰. Già il 15 settembre 2001, come riporta Woodward, Bush, parlando della guerra al terrorismo, aveva detto a Powell: "a un certo punto potremmo restare soli. A me sta bene. Siamo l'America."³³¹. In questa affermazione c'è la sintesi dell'eccezionalismo americano, che fa sentire il Presidente Bush in diritto, ma anche in dovere, di agire da solo o di guidare le coalizioni eventualmente formatesi.

La USNSS ribadisce, inoltre, la ferma opposizione statunitense al Tribunale Penale Internazionale:

"We will take the actions necessary to ensure that our efforts to meet our global security commitments and protect Americans are not impaired by the potential for investigations, inquiry, or prosecution by the International Criminal Court (ICC), whose jurisdiction does not extend to Americans and which we do not accept. We will work together with other nations to avoid complications in our military operations and cooperation, through such mechanisms as multilateral and bilateral agreements that will protect U.S. nationals from the ICC."³³².

³²⁹ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003, pag. 13

³³⁰ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 6

³³¹ Citazione tratta da Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003, pag. 75

³³² White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 31

6.5 La relazione con le grandi potenze nella USNSS

Uno dei principi fondamentali della dottrina Bush è che con il “nine-eleven” il mondo sia cambiato e agli Stati Uniti si sia aperta l’opportunità storica di ridefinire il sistema degli equilibri di potenza a livello globale. Secondo il giornalista Woodward, Bush, lo stesso 11 settembre 2001, avrebbe affermato ai suoi più stretti collaboratori: “«Questa è una grande occasione», disse Bush; c’era infatti la possibilità di migliorare le relazioni soprattutto con superpotenze come la Russia e la Cina. «Dobbiamo metterci in testa che per noi è un’opportunità. »”³³³. La USNSS definisce assai spesso un’opportunità la nuova situazione internazionale: “As we defend the peace, we will also take advantage of an historic opportunity to preserve the peace. Today, the international community has the best chance since the rise of the nation-state in the seventeenth century to build a world where great powers

³³³ Bob Woodward, *La guerra di Bush*, Sperling & Kupfer, Milano, 2003, pag. 32

compete in peace instead of continually prepare for war.”³³⁴; “Finally, the United States will use this moment of opportunity to extend the benefits of freedom across the globe.”³³⁵; “Today, humanity holds in its hands the opportunity to further freedom’s triumph over all these foes. The United States welcomes our responsibility to lead in this great mission.”³³⁶; “This is also a time of opportunity for America. We will work to translate this moment of influence into decades of peace, prosperity, and liberty.”³³⁷; “This strategy will turn adversity into opportunity.”³³⁸; “We cannot afford to lose this opportunity to better prepare the family of transatlantic democracies for the challenges to come.”³³⁹.

La dottrina Bush, quindi, esplicita la relazione internazionale con le altre potenze come parte di una strategia più ampia per ridefinire gli equilibri internazionali a vantaggio degli Stati Uniti. La USNSS affronta, principalmente i rapporti con Russia, India e Cina.

Le affermazioni sul rapporto degli Stati Uniti con Russia e Cina sono abilmente calibrate: sono una sintesi di lodi e ammonimenti. La USNSS inizialmente definisce questi paesi come grandi potenze che non sono in competizione con gli Stati Uniti (“Today, the world’s great powers find ourselves on the same side”³⁴⁰), più avanti, invece, afferma che sono solo potenzialmente grandi potenze che potrebbero essere in competizione con gli Stati Uniti (“We are attentive to the possible renewal of old patterns of great

³³⁴ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, lettera di accompagnamento del Presidente

³³⁵ *Ibidem*, lettera di accompagnamento del Presidente

³³⁶ *Ibidem*, lettera di accompagnamento del Presidente

³³⁷ *Ibidem*, pag. 1

³³⁸ *Ibidem*, pag. 6

³³⁹ *Ibidem*, pag. 26

power competition. Several potential great powers are now in the midst of internal transition—most importantly Russia, India, and China.”³⁴¹).

La lettera di accompagnamento del Presidente Bush alla USNSS loda gli sforzi della Russia e della Cina nella loro transizione alla democrazia e all'economia di mercato. Subito dopo le lodi, però, vi è un duro ammonimento, espresso in termini generici, ma sin troppo palesemente rivolto alla Russia e alla Cina: “We will strongly resist aggression from other great powers—even as we welcome their peaceful pursuit of prosperity, trade, and cultural advancement.”³⁴².

Anche il capitolo VII della USNSS loda la Russia, l'India e la Cina, salvo poi esplicitare i punti che ancora dividono gli Stati Uniti da questi paesi. Per quanto riguarda la Russia si afferma:

“we are realistic about the differences that still divide us from Russia and about the time and effort it will take to build an enduring strategic partnership. Lingering distrust of our motives and policies by key Russian elites slows improvement in our relations. Russia's uneven commitment to the basic values of free-market democracy and dubious record in combating the proliferation of weapons of mass destruction remain matters of great concern. Russia's very weakness limits the opportunities for cooperation. Nevertheless, those opportunities are vastly greater now than in recent years—or even decades.”³⁴³.

³⁴⁰ *Ibidem*, lettera di accompagnamento del Presidente

³⁴¹ *Ibidem*, pag. 26

³⁴² *Ibidem*, lettera di accompagnamento del Presidente

³⁴³ *Ibidem*, pag. 27

Riguardo all'India:

"Differences remain, including over the development of India's nuclear and missile programs, and the pace of India's economic reforms. But while in the past these concerns may have dominated our thinking about India, today we start with a view of India as a growing world power with which we have common strategic interests. Through a strong partnership with India, we can best address any differences and shape a dynamic future."³⁴⁴.

Rispetto alla Cina, infine:

"To make that nation truly accountable to its citizen's needs and aspirations, however, much work remains to be done. Only by allowing the Chinese people to think, assemble, and worship freely can China reach its full potential. [...] There are, however, other areas in which we have profound disagreements. Our commitment to the self-defense of Taiwan under the Taiwan Relations Act is one. Human rights is another. We expect China to adhere to its nonproliferation commitments. We will work to narrow differences where they exist, but not allow them to preclude cooperation where we agree."³⁴⁵.

Con queste affermazioni la USNSS sembra dettare unilateralmente le condizioni alle tre potenziali grandi potenze, Cina, Russia e India, per non entrare in competizione con gli Stati Uniti d'America.

L'USNSS non affronta, invece, la relazione con l'Unione Europea.

³⁴⁴ *Ibidem*, pag. 27

³⁴⁵ *Ibidem*, pag. 28

6.6 Il caso della NATO

L'Organizzazione delle Nazioni Unite è praticamente snobbata dalla USNSS.³⁴⁶

Molta più attenzione, invece, è riservata dalla USNSS alla NATO (North Atlantic Treaty Organization). Dopo gli elogi di circostanza, vi si afferma che la NATO deve sviluppare nuove strutture che la mettano in grado di adempiere ai nuovi compiti per rispondere alle sfide della guerra al terrorismo. Il documento esplicita l'insofferenza nei confronti dell'organizzazione, che viene considerata inadeguata ed inefficiente. Secondo la USNSS allo stato attuale delle cose la NATO non è in grado di rappresentare un valido aiuto per gli Stati Uniti, che dettano ad essa, unilateralmente, le condizioni per continuare ad essere parte attiva della politica internazionale: "If NATO succeeds in enacting these changes, the rewards will be a partnership as central to the security and interests of its member states as was the case during the Cold War."³⁴⁷.

In realtà la NATO non è mai stata un'organizzazione eccessivamente statica. Nel corso degli anni ha compiuto numerose trasformazioni. Dalla sua nascita la NATO ha istituito un nuovo Consiglio di partenariato euro-atlantico, o "EAPC", quale foro di consultazione e cooperazione con i paesi partner nell'intera area euroatlantica; ha sviluppato un intenso programma di cooperazione pratica e di consultazioni regolari con 27 paesi che partecipano all'iniziativa del Partenariato per la Pace, avviata nel 1994; ha dato vita a nuove strutture, che rispecchiano l'intensificata cooperazione con la Russia e

³⁴⁶ I rapporti tra Stati Uniti e Nazioni Unite sono trattati nel capitolo 7.

il partenariato con l'Ucraina, come pure a un rafforzato dialogo con i paesi del Mediterraneo a ciò interessati. Durante il vertice di Washington, 23-24 aprile 1999, è stato adottato dal Consiglio Atlantico della NATO riunito a livello di Capi di Stato e di Governo, il "Nuovo Concetto Strategico"³⁴⁸ dell'Alleanza. Tale documento afferma la possibilità di operazioni della NATO dirette a preservare la sicurezza globale e non riconducibili all'art. 5 (c.d. "non Article 5 operations") del Trattato istitutivo. Peraltro, l'operatività del "non-art. 5", configura la NATO come organizzazione attivabile anche al di fuori dell'ipotesi di legittima difesa, come previsto in origine, appunto, dall'art. 5 del Trattato istitutivo. I successivi sviluppi all'interno dell'Alleanza sono stati rivolti in particolare al rafforzamento dell'identità di sicurezza e di difesa europea e allo sviluppo di strutture di cooperazione tra la NATO e l'Unione Europea, in seguito alle decisioni prese dalla UE di sviluppare un proprio ruolo operativo nella gestione delle crisi e nel mantenimento della pace.³⁴⁹

Il 12 settembre 2001 il Consiglio della Nato adottò una risoluzione in cui prefigurava l'applicabilità dell'articolo 5 del Trattato istitutivo dell'organizzazione per giustificare l'eventuale reazione, anche armata, a titolo di legittima difesa individuale e collettiva, dei suoi stati membri.³⁵⁰ Già nel documento adottato nel 1999 contenente il "Nuovo Concetto Strategico"

³⁴⁷ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 26

³⁴⁸ NATO, *The Alliance's Strategic Concept*, Washington D.C., 1999

³⁴⁹ NATO Office of Information and Press, *Manuale della NATO*, Brussels, 2001

³⁵⁰ "Il Consiglio ha convenuto che se fosse accertato che è stato diretto dall'estero [from abroad] contro gli Stati Uniti, l'attacco sarà qualificato come un'azione coperta dall'art. 5 del Trattato di Washington, secondo il quale un attacco armato contro uno o più degli alleati in Europa o nell'America del Nord sarà considerato un attacco contro tutti". NATO, *Dichiarazione del Consiglio Atlantico*, 12 settembre 2001

dell'Alleanza era previsto, al paragrafo 24, l'operabilità della NATO a difesa della sicurezza globale e in particolare contro il terrorismo internazionale: "Gli interessi di sicurezza dell'Alleanza possono essere incisi da altri rischi di natura più ampia, compresi gli atti di terrorismo, sabotaggio e crimine organizzato, e dal disturbo al flusso di risorse vitali"³⁵¹. In una dichiarazione del 4 ottobre 2001 il Segretario Generale della NATO, Lord Robertson, affermò, rendendo note una serie di misure contro il terrorismo, adottate lo stesso giorno dagli stati membri su richiesta degli Stati Uniti, che tali azioni "rendono operativo l'art. 5 del Trattato di Washington [...] in seguito all'accertamento che l'attacco dell'11 settembre è stato diretto dall'estero".

L'invocazione dell'articolo 5 da parte della NATO è stata una decisione storica e di fondamentale importanza per il futuro dell'Alleanza: "rifiutare la menzione dell'articolo 5, quella sera del 12 settembre, dev'essere apparso a qualcuno degli europei come mettere nero su bianco, subito, l'atto di scioglimento dell'Alleanza atlantica."³⁵². Durante la guerra in Afghanistan, comunque, la NATO è stata trattata dagli statunitensi "con disinvolto opportunismo"³⁵³. Malgrado la NATO avesse per la prima volta invocato l'articolo 5 del suo statuto, gli americani non hanno voluto che fosse coinvolta nella guerra. Il ricordo delle divergenze all'epoca della guerra in Kosovo³⁵⁴, la disparità tecnologia tra gli americani e gli altri partner europei e la volontà di non essere troppo condizionati dagli alleati sono stati motivi

³⁵¹ NATO, *The Alliance's Strategic Concept*, Washington D.C., 1999

³⁵² Federico Fubini, *Sopravviverà la NATO alla guerra del terrore?*, Limes supplemento al n. 4/2001, pag. 33

³⁵³ Sergio Romano, *Il rischio americano*, Longanesi & C., Milano, 2003, pag. 56

³⁵⁴ Robert Fox, *Clark vs. Jackson: benvenuti al festival dei 'cartellini rossi'*, Limes 4/1999. Andrea Nativi, *L'Alleanza a lezione di guerra*, Limes 2/1999

determinanti per far decidere agli USA di non avvalersi della NATO.³⁵⁵ Dopo la fine del conflitto, in un momento di disimpegno delle forze statunitensi ed europee in Afghanistan, il comando della International Security Assistance Force (ISAF), preposta alla sicurezza di Kabul, è stato affidato alla NATO. Il 16 aprile 2003 la NATO ha deciso di proporsi per il comando della missione e l'11 agosto 2003 la NATO ha assunto il comando strategico, il controllo e il coordinamento dell'ISAF. Ciò testimonia come alla NATO, ormai, vengano affidati solo compiti marginali.

Sembrerebbe, così, confermata l'insofferenza dell'Amministrazione Bush nei confronti di un'alleanza che è considerata più un vincolo che un'opportunità.

6.7 La relazione con gli alleati: le coalizioni dei volenterosi

Nella guerra contro il terrorismo internazionale gli alleati degli Stati Uniti vengono coinvolti dalla USNSS, ma sono chiamati ad assolvere compiti marginali. Il capitolo III della USNSS, infatti, afferma che gli USA intendono coinvolgere gli alleati "to disrupt the financing of terrorism" oppure "to make clear that all acts of terrorism are illegitimate".³⁵⁶ Gli Stati Uniti intendono incoraggiare i "regional partners" ad isolare i terroristi e garantiscono loro assistenza militare, legale, finanziaria e politica.

³⁵⁵ Si veda Carlo Jean, *I barbari e i borghesi*, Limes supplemento al n. 4/2001; Angelantonio Rosato, *La NATO dopo la NATO*, Limes 2/2003 e Harlan Ullman, *La NATO degli USA*, Limes 2/2003.

³⁵⁶ White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, pag. 6

Il capitolo IV della USNSS si intitola: "Work With Others To Defuse Regional Conflicts"³⁵⁷. In sostanza la dottrina Bush delega la soluzione dei conflitti regionali alle nazioni interessate. È significativo che in questo capitolo il ruolo delle Nazioni Unite per risolvere le controversie internazionali viene completamente ignorato. Gli Stati Uniti, vi si afferma, daranno vita a coalizioni flessibili con paesi che condividono le priorità degli USA o, al massimo, collaboreranno con le istituzioni regionali (quali ad esempio l'Organizzazione degli Stati Americani).

In occasione della guerra in Afghanistan e della guerra all'Iraq gli Stati Uniti hanno agito al di fuori del sistema delle Nazioni Unite e senza richiedere l'intervento della NATO. Hanno dato vita, infatti, a "coalizioni di volenterosi", coalizioni, cioè, flessibili ed esterne ai sistemi strutturati delle alleanze o delle organizzazioni internazionali. A tale proposito il Segretario alla Difesa Donald Rumsfeld ha più volte dichiarato: "È la missione che determina la coalizione. E alla coalizione non deve essere consentito di determinare la missione". La missione, ovviamente, la determinano gli Stati Uniti. Il sistema di soluzione delle controversie internazionali delle Nazioni Unite è basato sul principio esattamente opposto, nel senso che solo con l'intesa degli stati membri del Consiglio di Sicurezza si può decidere se e come intervenire. Come ha autorevolmente sostenuto l'ex Segretario delle Nazioni Unite Boutros Boutros-Ghali: "L'attuale posizione degli Stati Uniti è che il multilateralismo non deve mai bloccare o limitare le iniziative americane."³⁵⁸.

³⁵⁷ *Ibidem*, pag. 9

³⁵⁸ Boutros Boutros-Ghali, *Stati Uniti contro il resto del mondo*, L'Unità, 21 aprile 2003

CAPITOLO 7 – LA RELAZIONE TRA STATI UNITI E NAZIONI UNITE

7.1 L'importanza della relazione

Dissoltasi l'Unione Sovietica nel 1991 il bipolarismo non divenne sic et simpliciter unipolarismo americano. Ennio di Nolfo si chiede se da allora gli Stati Uniti abbiano dato inizio ad un'egemonia monarchica e conclude che, negli anni novanta, gli USA siano stati più che un impero dominante un impero esitante.³⁵⁹ È necessario, quindi, comprendere le ragioni di tali esitazioni, cercare di capire cosa abbia limitato, dall'esterno, o auto-limitato, dall'interno, l'azione degli Stati Uniti. Da quest'ultimo punto di vista è indubbio che tutte le vicende più importanti dell'ultimo decennio abbiano avuto come leit motiv il rapporto tra Nazioni Unite e Stati Uniti d'America. L'ONU, direttamente o indirettamente, ha sempre fatto valere il suo peso

³⁵⁹ Ennio Di Nolfo, *Dagli imperi militari agli imperi tecnologici*, Laterza, Bari, 2002, pag. 377

specifico. Cercare di comprendere l'attuale stato dell'arte di questo rapporto significa ripercorrere, seppur brevemente, la storia degli anni novanta. Nello scorso decennio, infatti, le organizzazioni internazionali, e l'ONU in particolare, hanno rappresentato un'alternativa all'esitante supremazia politica degli Stati Uniti.³⁶⁰

7.2 La guerra del Golfo

Con la caduta dell'Unione Sovietica iniziò un periodo di speranze diffuse per l'avvenire delle Nazioni Unite: "La decisione di autorizzare l'uso della forza per porre fine all'invasione irachena del Kuwait nel 1990 rispecchiò il nuovo spirito di cooperazione internazionale."³⁶¹

Con l'invasione irachena del Kuwait si ponevano alcuni problemi sostanziali per la comunità internazionale: "qualora si fosse subita senza reagire la scomparsa di uno Stato indipendente dalla carta politica del Medio Oriente, ogni altro illecito sarebbe stato legittimato nella stessa regione e in tutto il mondo. [...] L'annessione del Kuwait avrebbe premiato l'Iraq aggressore [...] trasformandolo nella potenza egemone del Medio Oriente [...]. Non da ultimo la concentrazione delle risorse petrolifere nelle mani di un dittatore aggressivo [...] rappresentava un pericolo per il controllo dei rifornimenti di greggio"³⁶².

³⁶⁰ Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Laterza, Bari, 2001

³⁶¹ Philip Gourevitch, *L'ottimista*, The New Yorker, Stati Uniti, in *Internazionale* 484, 18 aprile 2003, pag. XIII

³⁶² Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Laterza, Bari, 2001, pag. 1351

Gli Stati Uniti decisero di attribuirsi il ruolo e la responsabilità di garanti della stabilità e della legalità internazionale. Durante tutta la crisi le Nazioni Unite vennero usate come il canale attraverso il quale attuare ogni decisione: "era, questa, la riprova evidente della volontà americana di evitare a tutti i costi di mostrare che le ritorsioni contro l'Iraq fossero il risultato di una decisione unilaterale; coinvolgere l'organizzazione internazionale, trasformarla nello schermo per le iniziative che l'unica superpotenza allora in grado di adottarne stava per intraprendere: questo era diventato un passaggio necessario per legittimare il cambiamento dei rapporti di forza."³⁶³.

L'operazione Desert Storm in Iraq, che durò dal 16 gennaio al 3 marzo 1991, fu autorizzata dalle Nazioni Unite con la risoluzione UNSCR 678 del 29 novembre e vi presero parte 29 paesi.³⁶⁴ La guerra del Golfo fu un successo diplomatico, oltre che militare, degli Stati Uniti, che riuscirono a costruire una vasta coalizione internazionale e ad avere l'appoggio delle Nazioni Unite. Gli USA avevano impiegato più di sei mesi per far nascere il consenso della comunità internazionale e per far convergere le opinioni all'interno del Consiglio di Sicurezza. La liberazione del Kuwait dimostrò, dunque, che il ruolo delle Nazioni Unite nel nuovo mondo post bipolare era determinante e dimostrò, altresì, la volontà americana di valorizzare l'organizzazione come luogo deputato per discutere le soluzioni delle crisi.

³⁶³ *Ibidem*, pag. 1353

7.3 La crisi in Somalia

Gli Stati Uniti sembrarono voler diventare il poliziotto globale che agiva sotto l'egida dell'ONU: "il Consiglio di Sicurezza improvvisamente riuscì a trovare un terreno comune su molte importantissime crisi. Di colpo l'ONU sembrava inviare missioni dappertutto."³⁶⁵. Il numero delle operazioni di peacekeeping aumentò vertiginosamente. Mentre nei primi quaranta anni di vita dell'organizzazione le operazioni di peacekeeping autorizzate dal Consiglio di Sicurezza erano state 13, durante il decennio 1988 al 1998 le stesse operazioni furono 36. Lo spirito euforico ed ottimista del periodo successivo alla fine della guerra fredda, per molti confermato dalla guerra del Golfo, svanì nel volgere di poco più di un anno.

Nel gennaio 1991 era scoppiata, dopo il rovesciamento del dittatore Siad Barre, una feroce guerra civile in Somalia, che contrapponeva la fazione capeggiata da Ali Mahdi a quella di Aydid. Nel luglio 1992 l'ONU decise di inviare una limitata forza di peacekeeping, la UNOSOM, ma il Consiglio di Sicurezza, riconoscendone l'inadeguatezza, accettò, in dicembre, l'offerta statunitense di assumere un ruolo guida nell'operazione Restore Hope. Gli Stati Uniti intervennero sotto l'egida dell'ONU, ma come forza inizialmente

³⁶⁴ Sulla fattispecie giuridica dell'autorizzazione all'uso della forza, data dall'ONU agli stati, si veda Benedetto Conforti, *Diritto internazionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2002, pagg. 409-411

³⁶⁵ Philip Gourevitch, *L'ottimista*, The New Yorker, Stati Uniti, in *Internazionale* 484, 18 aprile 2003, pag. XIII

autonoma. L'operazione fu un grave insuccesso. Anzitutto perché la situazione somala peggiorò invece che migliorare (si sarebbe avviata ad una soluzione in modo autonomo solo nel 1999). Gli Stati Uniti riportarono un brusco insuccesso d'immagine. Nel settembre del 1993 gli elicotteri statunitensi aprirono il fuoco sulla popolazione causando centinaia di vittime e il mese successivo 18 soldati americani furono uccisi. Washington capì che il vano impiego di forze rischiava di trasformarsi in uno stillicidio inutile e decise di iniziare a ridurre rapidamente il contingente militare. Gli Stati Uniti avrebbero voluto realizzare un'operazione dall'alto valore simbolico e umanitario che prometteva un vasto successo di immagine globale a basso costo, ma ottennero il risultato opposto. Le Nazioni Unite, in questo caso, tornarono ad essere il mero strumento della politica estera degli USA e ciò confermò che gli Stati Uniti erano in grado di far prevalere la loro volontà. Contrariamente a quanto avvenuto nel Golfo, in Somalia fu presente in modo palesemente visibile la tentazione monarchica degli Stati Uniti.³⁶⁶

³⁶⁶ Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Laterza, Bari, 2001, pag. 1367-1369

7.4 Il genocidio in Ruanda

Dall'intervento in Somalia in poi le operazioni di peacekeeping divennero, nella quasi totalità dei casi, dei catastrofici insuccessi. Una settimana dopo l'uccisione dei soldati americani in Somalia, la USS Harlan County, che portava ad Haiti le truppe americane per il mantenimento della pace, fu accolta sul porto di Port-au-Prince da manifestanti armati e dovette ritirarsi.³⁶⁷ Gli Stati Uniti iniziarono a comportarsi in modo contraddittorio, alternando decise volontà ad intervenire a disinteresse completo, lasciando, spesso, che le crisi precipitassero in rovina.³⁶⁸

All'inizio del genocidio in Ruanda, nel 1994, l'Amministrazione Clinton chiese il ritiro delle forze di pace dell'ONU, anche se nella missione non erano impegnati soldati americani.³⁶⁹ Il Consiglio di Sicurezza accettò questa richiesta e il contingente ONU passò da 2.500 a 270 uomini, che non poterono fare altro che assistere allo sterminio di ottocentomila persone in un centinaio di giorni:

“gli Stati Uniti non ebbero particolari difficoltà a convincere il resto dell'ONU a tirarsi indietro. La posizione della Francia come protettore del regime genocidi del Ruanda fu un altro grave ostacolo per la formulazione di una risposta credibile. Lo stesso Ruanda aveva un seggio nel Consiglio di sicurezza e il suo rappresentante si vedeva

³⁶⁷ Philip Gourevitch, *L'ottimista*, The New Yorker, Stati Uniti, in Internazionale 484, 18 aprile 2003

³⁶⁸ Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Laterza, Bari, 2001, pag. 1361

³⁶⁹ Il Presidente Clinton, nel settembre del 1993, aveva dichiarato all'Assemblea Generale dell'ONU che gli Stati Uniti avevano appoggiato le operazioni di peacekeeping per rafforzare la propria sicurezza e proteggere gli interessi americani. Clinton aveva aggiunto la necessità di porre un freno ad ulteriori operazioni di questo tipo, affermando che le Nazioni Unite non potevano intervenire in tutti i conflitti del mondo. Madeleine Albright, ambasciatore americano presso l'ONU, aveva presentato una lista di rigide condizioni per le future adesioni degli Stati Uniti alle operazioni di peacekeeping. Boutros Boutros-Ghali, *Unvanquished: a U.S.-U.N. Saga*, New York, Random House, 1999

accordare il pieno rispetto diplomatico quando mentiva spudoratamente sui crimini del suo governo. La storia del Ruanda ci offre una prova schiacciante del fatto che l'unità del Consiglio non è necessariamente una garanzia.³⁷⁰.

7.5 La guerra nella ex-Jugoslavia e nel Kosovo

Un altro tragico episodio si verificò nel luglio 1995 con il massacro di Srebrenica. Le forze serbo bosniache uccisero settemila mussulmani bosniaci. I soldati dell'UNPROFOR (la forza dell'ONU posta a protezione della città) non furono in grado di impedirlo e sostanzialmente consegnarono la città a

³⁷⁰ Philip Gourevitch, *L'ottimista*, The New Yorker, Stati Uniti, in *Internazionale* 484, 18 aprile 2003, pag. XVIII

Mladic: in Olanda, da dove provenivano gli uomini dell'UNPROFOR, è ancora in corso un'inchiesta. Al momento di istituire la zona di sicurezza intorno alla città l'ONU aveva chiesto 35.000 uomini, ma ne ottenne meno di 8.000.³⁷¹ Solo in seguito a tale episodio e alla scoperta dei campi di concentramento dove i serbi rinchiudevano i loro avversari gli Stati Uniti decisero di imprimere il marchio americano all'azione dell'ONU. Gli americani optarono per l'uso della forza: le forze aeree della NATO colpirono le postazioni serbe e si arrivò alla fine del 1995 all'incontro di Dayton dove le parti raggiunsero un accordo. Ancora una volta le Nazioni Unite furono il vessillo che legittimò l'intervento militare americano, la NATO si trasformava in ONU,³⁷² e le tensioni tra gli Stati Uniti e le Nazioni Unite furono assai acute. Holbrooke, rappresentante permanente degli Stati Uniti alle Nazioni Unite, arrivò persino ad escludere la partecipazione di rappresentanti ONU dalle negoziazioni di Dayton, a causa della deludente azione dell'istituzione in Bosnia.³⁷³

Il superamento della crisi bosniaca non portò alla fine delle turbolenze jugoslave. Una nuova crisi si andava delineando nel Kosovo, un territorio della Repubblica Federale di Jugoslavia abitato in maggioranza da albanesi di religione musulmana che rivendicava l'indipendenza. Già alla fine del 1996 la situazione precipitò sfociando in guerra civile. I precedenti e l'ambito di questo conflitto spinsero l'ONU, la NATO e la CSCE alla ricerca di soluzioni pacifiche. Nel 1999 si svolse un negoziato diplomatico nel castello di Rambouillet, nei pressi di Parigi, nel corso del quale i kosovari accettarono il

³⁷¹ *Ibidem*

³⁷² Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Laterza, Bari, 2001, pag. 1372-1374

compromesso mentre Milosevic lo rifiutò. Il negoziato di 17 giorni a Rambouillet fu usato dalla Albright per coinvolgere e convincere gli europei della necessità dell'uso della forza. L'unilateralismo americano delle scelte politico-strategiche si incontrò con la necessità di costruire un intervento multilaterale sotto il vessillo della NATO. L'ipotesi di un coinvolgimento dell'ONU, anche marginale (come era accaduto a Dayton), fu praticamente scartata da subito e su ciò non si volle nemmeno provare a negoziare con la Russia.³⁷⁴ Dinanzi al rifiuto serbo gli esponenti della NATO passarono all'uso della forza, sferrando il 24 marzo 1999 un violento attacco aereo: "la guerra ebbe un risultato immediato. Centinaia di migliaia di kosovari albanesi, terrorizzati dalle minacce e dalla persecuzione serba, si rifugiarono in Albania e in Macedonia; il Kosovo divenne zona di conquista serba o zona di guerra fra Serbi e i militari dell'UCK. Frattanto centinaia di missioni aeree della NATO colpivano (non sempre con precisione) gli obiettivi militari jugoslavi. Accadeva, in termini ancora più crudi, ciò che si era voluto evitare."³⁷⁵ Il Kosovo si rivelò l'ennesimo banco di prova dei rapporti tra USA e ONU. L'attacco NATO era stato fatto in violazione della Carta delle Nazioni Unite e dello stesso trattato istitutivo del Patto Atlantico e non poteva certo essere definito un pieno successo³⁷⁶. Il Consiglio di Sicurezza emanò una risoluzione

³⁷³ Ambassador Richard Holbrooke, *Speech on US-UN Relations*, Woodrow Wilson Center, Washington, 7 febbraio 2000

³⁷⁴ Federico Fubini, *Il bacio di Madeleine, ovvero come (non) negoziammo a Rambouillet*, Limes 2/1999

³⁷⁵ Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Laterza, Bari, 2001, pag. 1376

³⁷⁶ Rispetto al problema dell'aumento del numero dei profughi e della pulizia etnica in seguito ai bombardamenti NATO sul Kosovo, il 27 marzo 1999, tre giorni dopo l'inizio dell'attacco, il generale americano Wesley Clark, comandante in capo della NATO, aveva dichiarato "del tutto prevedibile" che dopo il bombardamento della NATO il terrore e la violenza dei serbi si sarebbero inaspriti. Lo stesso Clark, un mese dopo affermò che i piani dell'attacco "non sono mai stati condivisi da me" e che l'operazione NATO "non era stata decisa dalla [leadership politica] come strumento per bloccare la pulizia etnica dei serbi. [...] Non avevamo mai avuto questa intenzione. Non avevamo questa idea".

che prevedeva l'occupazione del Kosovo da parte di truppe sotto l'egida delle Nazioni Unite fino allo svolgimento di un referendum per l'autonomia (e non per l'indipendenza) della regione.³⁷⁷ Esisteva quindi una obiettiva divergenza fra la risoluzione ONU e gli obiettivi della NATO, cioè degli Stati Uniti che avrebbero voluto l'indipendenza del Kosovo: "la crisi dimostrava che il tentativo degli Stati Uniti e della Gran Bretagna di far valere una soluzione di forza al di fuori degli schemi o dei filtri dell'ONU non era riuscito. Il che può spiegare la volontà degli Stati Uniti stessi di legittimare *a posteriori* l'iniziativa della NATO, ma anche, e al contrario, può esprimere l'esistenza di un policentrismo potenziale, soffocato ora dallo squilibrio delle forze ma pronto a risollevarsi nelle sedi e nei modi appropriati, per circoscrivere le propensioni monarchiche degli Statunitensi."³⁷⁸

(Noam Chomsky, *Egemonia americana e "stati fuorilegge"*, Dedalo, Bari, 2001, pagg. 64 e 101) Anche se tra gli obiettivi della NATO riguardo al conflitto in Kosovo, esplicitati nella Dichiarazione rilasciata nella riunione straordinaria del Consiglio Atlantico tenutasi alla NATO il 12 aprile 1999 e riaffermati dai Capi di stato e di governo a Washington il 23 aprile 1999, al primo posto figurava l'arresto verificabile di ogni azione militare e l'immediata cessazione della violenza e della repressione. (NATO, *Manuale della NATO*, Office of Information and Press, Brussels, 2001)

³⁷⁷ Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Laterza, Bari, 2001, pag. 1374-1377

³⁷⁸ *Ibidem*, pag. 1377

7.6 Le ipotesi di riforma

La necessità di una riforma delle Nazioni Unite emerse in considerazione dei numerosi mutamenti verificatisi dal 1945, tra i quali i più importanti erano i nuovi assetti internazionali del post bipolarismo e l'aumento dei membri dell'ONU (dai 51 del 1945 ai 185 del 1996).

Nel 1993 fu creato l'Open-Ended Working Group per promuovere il dibattito sull'ampliamento del numero dei membri al Consiglio di sicurezza, sulla revisione delle procedure e sulla trasparenza del CdS.³⁷⁹ Durante il mandato della Albright come ambasciatore presso le Nazioni Unite, gli USA si dichiararono favorevoli a un allargamento del Consiglio di Sicurezza a non più di 21 paesi, e a garantire un seggio permanente al Giappone e alla Germania.³⁸⁰ Questa proposta, nota come 'quick fix', non incontrò il sostegno della maggioranza dei membri dell'ONU. Durissima fu, in particolare, la reazione dell'ambasciatore italiano presso le Nazioni Unite Francesco Paolo Fulci, che riuscì a convincere numerosi paesi a non sostenere l'ipotesi del quick fix. L'Italia, in questa occasione, giocò un ruolo di primaria importanza: non mirava ad ottenere anch'essa un seggio permanente, ma a non far

³⁷⁹ US Department of State, *UN Security Council Expansion, Fact sheet released by the Bureau of International Organization Affairs*, Washington, 5 aprile, 2000

divenire il CdS un "club ancora più esclusivo", per utilizzare una definizione dello stesso Fulci.³⁸¹

In questa sede non è possibile ripercorrere le complicate fasi delle trattative per la riforma, che si protrassero fino alla fine degli anni novanta.³⁸² Ciò che interessa in questa sede è di evidenziare le linee guida del comportamento statunitense. Gli Stati Uniti hanno partecipato al processo di riforma in modo non troppo convinto. Hanno avanzato proposte, ma non si sono mai realmente impegnati a fondo nella ricerca di una soluzione. Il senatore statunitense Jesse Helms non ha mai inserito all'ordine del giorno del Comitato relazioni internazionali, in qualità di presidente, la riforma del Consiglio di Sicurezza. Del resto Clinton non ha mai trattato apertamente la questione al Congresso.³⁸³

Sarebbe troppo riduttivo e sbagliato attribuire agli Stati Uniti tutte le responsabilità nel fallimento del tentativo di riforma delle Nazioni Unite. Gli stati europei, in particolare Francia e Gran Bretagna (in qualità di membri permanenti del CdS) e Germania (come aspirante membro permanente), hanno perseguito una classica politica dell'interesse nazionale che ha finito per oscurare gli interessi sovranazionali delle Nazioni Unite. Come fece notare l'Ambasciatore Fulci, la prospettiva di un seggio al CdS che

³⁸⁰ Madeleine Albright, *La mia ONU segreta*, L'Espresso n. 36, 4 settembre 2003, pag. 35

³⁸¹ Francesco Paolo Fulci, *Tre scenari per la battaglia delle Nazioni Unite*, Limes 4/1997

³⁸² Per una sintesi delle proposte emerse e per comprendere il ruolo dell'Italia si veda: Francesco Paolo Fulci, *La riforma del Consiglio di sicurezza: un nostro interesse vitale*, Limes 2/1996. Francesco Paolo Fulci, *Tre scenari per la battaglia delle Nazioni Unite*, Limes 4/1997. Manuel Rosini (a cura di), *Intervista geopolitica – Per noi americani la battaglia dell'ONU è già terminata*, Limes 1/1998

³⁸³ Manuel Rosini (a cura di), *Intervista geopolitica – Per noi americani la battaglia dell'ONU è già terminata*, Limes 1/1998

rappresentasse gli interessi dell'Europa fu completamente trascurata.³⁸⁴ La mancata riforma delle Nazioni Unite fu sicuramente un insuccesso delle grandi potenze, che non seppero agire con un progetto politico di ampio respiro concentrandosi, invece, su interessi particolari e partigiani. C'è da considerare, comunque, che l'ONU non è il solo Consiglio di Sicurezza, come hanno affermato autorevolmente Staffan De Mistura, rappresentante personale in Sud Libano del Segretario Generale delle Nazioni Unite,³⁸⁵ e Laura Boldrini, portavoce dell'UNHCR,³⁸⁶ il che significa che concentrare gli sforzi per la riforma dell'ONU sul solo CdS è fuorviante. Non esiste alcuna garanzia che un CdS riformato risolva tutti i mali che affliggono l'ONU. La Carta delle Nazioni Unite prevede dei buoni meccanismi per la soluzione delle controversie internazionali, certamente perfettibili, ma, comunque, buoni. Il problema è che molte delle prescrizioni previste dalla Carta non sono mai state attuate. Come ha affermato Pino Arlacchi: "Il difetto principale dell'Onu che abbiamo conosciuto finora non sta dentro l'organizzazione stessa. Nonostante il suo estremo burocratismo, ed i suoi noti deficit di efficienza e tempestività, l'organizzazione è, in buona sostanza, ciò che gli stati membri vogliono che essa sia. Per dirla meglio, l'Onu è ciò che le grandi potenze, ascoltata l'opinione della platea di tutti gli altri Paesi, le consentono di essere."³⁸⁷ Anche Noam Chomsky è della stessa opinione: "L'ONU può esercitare un ruolo attivo e positivo solo se le grandi potenze gli permettono

³⁸⁴ Francesco Paolo Fulci, *Tre scenari per la battaglia delle Nazioni Unite*, Limes 4/1997

³⁸⁵ *Ma l'ONU non è solo il Consiglio di sicurezza* (Intervista), L'Unità, 3 aprile 2003

³⁸⁶ *Non è possibile screditare l'Onu nel nome della legalità* (Intervista), L'Unità, 8 aprile 2003

³⁸⁷ Pino Arlacchi, *È un bel problema se l'ONU funziona*, L'Unità, 10 marzo 2003

di esercitare un ruolo positivo.”³⁸⁸. Arlacchi aggiunge che le grandi potenze hanno stabilito delle regole non scritte:

“l’Onu non deve essere autonoma dalle grandi potenze, e non deve disporre di risorse adeguate alla realizzazione dei propri mandati. È questa la ragione per la quale, in oltre 50 anni di vita dell’organizzazione, non si sono mai creati un esercito ed una polizia permanenti sotto il comando del Segretario Generale, e solo ora si è riusciti ad attuare la Corte Penale Internazionale. Nessuna potenza vuole in realtà rinunciare a parti consistenti della propria sovranità in favore di una entità sovranazionale. Anche se dichiara il contrario.”³⁸⁹.

In sostanza sembrerebbe essere mancata da parte delle grandi potenze la volontà di riconoscere all’ONU quel ruolo di solutore delle controversie internazionali, mediante l’accentramento dell’uso della forza, che è stato attribuito ad essa fin dal 1945. Gli stati continuano a vedere l’ONU, e soprattutto il CdS, come un palcoscenico in cui sfoggiare la propria politica estera e trovare, eventualmente, legittimità alle proprie azioni, ma non sono disposti ad adempiere tutti gli obblighi che la Carta delle Nazioni Unite prescrive.

7.7 La relazione ONU - USA negli anni novanta

³⁸⁸ Noam Chomsky, *Capire il potere*, Marco Tropea, Milano, 2002, pag. 127

³⁸⁹ Pino Arlacchi, *È un bel problema se l’ONU funziona*, L’Unità, 10 marzo 2003

I Presidenti statunitensi degli anni novanta, il repubblicano George Bush e il democratico William Clinton, ebbero una politica estera sostanzialmente omogenea. Clinton smentì le ipotesi di un ritiro degli Stati Uniti dalle responsabilità globali senza esplicitare in modo univoco la misura della prontezza americana ad occuparsi sempre di tutto.³⁹⁰

I Segretari Generali delle Nazioni Unite durante gli anni novanta, l'egiziano Boutros Boutros-Ghali e il ghanese Kofi Annan, seguirono linee politiche differenti, il primo speranzoso di rilanciare il futuro dell'organizzazione e ansioso di svincolarla dall'egemonia statunitense, il secondo si è adoperato per salvare l'ONU in un momento di particolare difficoltà.

Boutros-Ghali si trovò spesso in disaccordo con l'Amministrazione Bush sulla gestione delle operazioni di peacekeeping, rifiutandosi, in particolare, di procedere ad un più massiccio intervento nell'area balcanica e motivando questo rifiuto con la considerazione che le Nazioni Unite non avrebbero avuto né il mandato né i mezzi per intervenire in modo adeguato in una guerra che aveva raggiunto un elevato livello di ferocia.³⁹¹ Boutros-Ghali cercò di evitare che gli Stati Uniti e i paesi Europei abusassero dell'ONU, come sostituto nella soluzione di problemi che invece avrebbero dovuto spettare direttamente a loro.³⁹² I disaccordi tra le proposte del Segretario Generale e gli Stati Uniti continuarono anche con l'amministrazione Clinton. Da una parte Boutros-Ghali desiderava una maggiore indipendenza nell'azione delle Nazioni Unite,

³⁹⁰ Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Laterza, Bari, 2001, pag. 1361

³⁹¹ Boutros Boutros-Ghali, *Unvanquished: a U.S.-U.N. Saga*, New York, Random House, 1999, pagg. 43-44

³⁹² *Ibidem*, pag. 46

mentre dall'altra Clinton era restio nel sottoporre le truppe americane al comando ONU.³⁹³

Ulteriori motivi di tensione durante la presidenza Clinton si ebbero sulla limitazione della partecipazione americana alle operazioni di peacekeeping. Madeleine Albright, rappresentante americana all'ONU durante il primo mandato presidenziale di Clinton, sferrò "una micidiale campagna contro il segretario generale, Boutros Ghali, e dette così un colpo mortale all'autorità delle Nazioni Unite."³⁹⁴

Kofi Annan divenne Segretario Generale delle Nazioni Unite nel 1997, dopo che l'Amministrazione Clinton aveva bloccato la rielezione di Boutros-Ghali. In molti credettero che fosse un "tirapiedi di Washington"³⁹⁵. Annan riuscì lentamente a ricucire i rapporti tra l'ONU e gli Stati Uniti. La sua prima missione fu una delle più difficoltose, ma fu un grande successo. Annan riuscì a convincere il Congresso degli Stati Uniti e il Presidente della Commissione esteri Jesse Helms (in cambio della promessa, poi mantenuta, di snellire e rafforzare la burocrazia dell'ONU) a liquidare i 926 milioni di dollari di contributi arretrati alle Nazioni Unite che gli USA negavano da anni.³⁹⁶

Kofi Annan era stato, dal 1993 al 1997, responsabile del dipartimento dell'ONU per il peacekeeping. Le esperienze acquisite in quel periodo difficile influirono molto sulle successive decisioni di Annan rispetto al problema delle operazioni per il mantenimento della pace: "Per Annan la lezione principale dello scorso decennio è che l'ONU deve dire no alle missioni impossibili e ai

³⁹³ *Ibidem*, pag. 72

³⁹⁴ Sergio Romano, *Il rischio americano*, Longanesi & C., Milano, 2003, pag. 29

³⁹⁵ Philip Gourevitch, *L'ottimista*, The New Yorker, Stati Uniti, in *Internazionale* 484, 18 aprile 2003, pag. IV

mandati con un supporto insufficiente. 'Le forze di peacekeeping non devono essere schierate in un ambiente in cui non c'è un cessate il fuoco o un accordo di pace' [ha detto Annan]."³⁹⁷.

Annan iniziò ad adottare un modello di gestione delle operazioni di peacekeeping che in sostanza consiste nell'approvazione politica retroattiva dell'azione militare degli stati nelle situazioni di crisi mediante l'attribuzione dell'amministrazione del territorio da parte delle Nazioni Unite. Ciò è avvenuto a Timor-Est, quando gli australiani guidarono una coalizione regionale, in Afghanistan, dopo l'intervento americano del 2001, in Costa d'Avorio, dove dal febbraio 2003 ci sono truppe francesi e dell'Africa Occidentale.³⁹⁸

"Annan ha appoggiato tutti questi interventi. Affidarsi a coalizioni di eserciti nazionali per svolgere le missioni che l'ONU è incapace di gestire significa rendere l'organizzazione più dipendente che mai dalla volontà dei suoi stati membri. In ciascuno dei casi più recenti, la principale forza militare della campagna è venuta da paesi con forti interessi strategici o storici nella regione. Per i luoghi privi di questa attrattiva non esiste un nuovo modello, e questo significa che buona parte dell'Africa, in particolare, è più orfana che mai. Negli ultimi tre anni Annan non è riuscito a mettere insieme neanche una forza di settemila uomini – il numero di soldati che non riuscì a proteggere Sebrenica – per rafforzare la minuscola missione di pace nella Repubblica Democratica del Congo (Rdc), un paese grande quanto

³⁹⁶ *Ibidem*

³⁹⁷ *Ibidem*, pag. XIX

l'Europa occidentale. Si calcola che dal 1998 nella Rdc siano morti tra i due e i tre milioni di persone a causa della guerra civile e dell'occupazione straniera. L'obiettivo principale di Annan nel rivedere la strategia di peacekeeping era di impedire che l'ONU scendesse in campo e venisse incolpata, e in questo incarico ha avuto un notevole successo.³⁹⁹

Pino Arlacchi ha evidenziato il paradosso di un'organizzazione egemonizzata da stati riluttanti ad assumersi le responsabilità dei propri fallimenti, ma sempre pronti ad addossare le colpe all'organizzazione stessa:

“Quando infine si è costretti a prendere atto del fiasco - di una missione di peacekeeping, di un intervento umanitario, di un tentativo di liberazione di ostaggi, di un qualunque intervento di emergenza - si butta tutta la colpa sulla lentezza, l'improvvisazione, l'impotenza, ecc., dell'Onu. Si è fatto così quasi sempre: Cambogia, Somalia, Ruanda, Bosnia, Sierra Leone. E si è pronti a fare lo stesso oggi, per l' Afghanistan. L'unico caso a memoria d'uomo di uno stato membro che si assume tutta intera la sua responsabilità di un fallimento è quello delle dimissioni del governo olandese nel 2002 a seguito di un rapporto sulle colpe della strage di Srebrenica nella Bosnia del 1995.”⁴⁰⁰

³⁹⁸ *Ibidem*

³⁹⁹ *Ibidem*, pag. XX

⁴⁰⁰ Pino Arlacchi, *È un bel problema se l'ONU funziona*, L'Unità, 10 marzo 2003

Secondo Richard Holbrooke, Annan ha ottenuto la carica di Segretario Generale proprio per la sua disponibilità a guardare oltre le rigide consuetudini del peacekeeping convenzionale.⁴⁰¹

Le relazioni tra le Nazioni Unite e gli Stati Uniti d'America sono state assai turbolente nel corso degli anni novanta. In realtà la Albright sottolinea come tensioni si ebbero già nei primi anni cinquanta, quando il senatore McCarthy indagò sulla fedeltà alla patria di alcuni cittadini americani impiegati presso l'ONU, proseguirono negli anni settanta e ottanta, con le dure prese di posizione degli ambasciatori americani presso le Nazioni Unite, Moynihan e Kirkpatrick, e negli anni Novanta, quando i sostenitori del Contratto con l'America, guidati dal deputato repubblicano Newt Gingrich, criticarono aspramente l'ONU e riuscirono a far bloccare i contributi USA alle Nazioni Unite.⁴⁰² La Albright non cita le tensioni che ella stessa causò nei suoi rapporti con l'ONU, prima in qualità di Ambasciatore statunitense presso le Nazioni Unite e poi in qualità di Segretario di Stato. Oltre al già ricordato ruolo della Albright nella mancata rinomina di Boutros-Ghali, un episodio del 1998 è emblematico della considerazione che la Albright aveva per l'ONU. Nel febbraio 1998 Annan si stava recando in Iraq per una missione diplomatica tesa a stemperare la crisi che si era nuovamente creata sulla questione delle ispezioni. La Albright dichiarò: "gli auguriamo ogni bene e vedremo quando tornerà che cosa ci porta e come ciò si adatta ai nostri interessi nazionali". Quando Annan riuscì a concludere l'accordo la Albright riaffermò la sua

⁴⁰¹ Philip Gourevitch, *L'ottimista*, The New Yorker, Stati Uniti, in Internazionale 484, 18 aprile 2003

⁴⁰² Madeleine Albright, *La mia ONU segreta*, L'Espresso n. 36, 4 settembre 2003, pag. 33

posizione: “è possibile che egli ritorni con qualcosa che a noi non piace, in tal caso perseguiremo i nostri interessi nazionali”.⁴⁰³

Chomsky ripercorre i cambiamenti dell’atteggiamento USA verso l’ONU ricordando che, quando alla fine degli anni quaranta l’ONU era completamente controllata dagli Stati Uniti, era un’organizzazione molto apprezzata e gli americani consideravano negativamente il fatto che l’Unione Sovietica fosse sempre contraria alle risoluzioni dell’ONU. Quando, nel corso degli anni, l’ONU sfuggì al controllo statunitense e gli USA iniziarono ad utilizzare frequentemente il potere di veto, l’atteggiamento americano verso di essa divenne sempre più negativo e nel paese si iniziò a descrivere l’ONU come un totale disastro.⁴⁰⁴

Il paradosso della posizione di Annan è che ha rafforzato l’ONU diminuendone le pretese. Di fatto è riuscito a trasformare la debolezza politica dell’organizzazione in una virtù. L’ONU non fa più quello che non può fare bene, perciò non suscita più aspettative che non può soddisfare. Ma allo stesso tempo è cresciuta la sua immagine come centro della diplomazia, dove le questioni più importanti sono dibattute e negoziate e, a volte, almeno temporaneamente, risolte⁴⁰⁵: “Quello che l’ONU offre ai suoi membri – il suo prodotto principale, per così dire – è la legittimità. La fede politica di Annan è il multilateralismo puro. Le decisioni del Consiglio di sicurezza sono leggi internazionali, e chiunque agisca ignorandole è un fuorilegge della

⁴⁰³ Citazioni tratte da Noam Chomsky, *Egemonia americana e “stati fuorilegge”*, Dedalo, Bari, 2001, pag. 33

⁴⁰⁴ Noam Chomsky, *Capire il potere*, Marco Tropea, Milano, 2002, pagg. 127-131

⁴⁰⁵ Philip Gourevitch, *L’ottimista*, The New Yorker, Stati Uniti, in *Internazionale* 484, 18 aprile 2003

comunità internazionale. È questo che intende per legittimità: il sigillo di approvazione delle Nazioni Unite.”⁴⁰⁶.

Anche Madeleine Albright riconosce questo ruolo all'ONU: “sebbene non abbia mai svolto un ruolo di arbitro supremo della guerra e della pace [...], [...] resta la fonte di legittimità internazionale. Cosa molto importante anche per gli imperi.”⁴⁰⁷. La Albright evidenzia ulteriori elementi caratterizzanti l'importanza delle Nazioni Unite: “L'ONU può apparire inutile a una minoranza auto-soddisfatta, poco generosa, ma per la maggior parte della popolazione mondiale resta un'organizzazione di grandissima importanza.”⁴⁰⁸. Di Nolfo, infine, avanza l'ipotesi che le Nazioni Unite vivano soprattutto “per la loro capacità di dare voce al punto di vista di molte piccole e medie potenze che, senza la tribuna dell'ONU, resterebbero mute sul palcoscenico internazionale.”⁴⁰⁹.

Le tensioni tra USA e ONU denotano, comunque, la complessità delle relazioni tra la superpotenza e la più importante organizzazione internazionale. La subalternità delle Nazioni Unite alla politica americana è stata il dato di fatto degli anni novanta.⁴¹⁰ Anche l'internazionalista Conforti sottolinea che l'ONU “finisce per essere comunque coinvolto in tutte le crisi importanti, ma solo per legittimare decisioni prese dalle grandi potenze, in particolare dagli Stati Uniti.”⁴¹¹. Ad ogni modo, in tutte le situazioni qui brevemente analizzate, la costante è che non c'è stata crisi internazionale in

⁴⁰⁶ *Ibidem*, pagg. XX-XXI

⁴⁰⁷ Madeleine Albright, *La mia ONU segreta*, L'Espresso n. 36, 4 settembre 2003, pag. 32

⁴⁰⁸ *Ibidem*, pag. 33

⁴⁰⁹ Ennio Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Laterza, Bari, 2001, pag. 1381

⁴¹⁰ *Ibidem*, pag. 1379-1380

⁴¹¹ Benedetto Conforti, *Diritto internazionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2002, pag. 401

cui le formalità del diritto internazionale e la crudezza della politica di potenza non abbiano trovato nelle Nazioni Unite il loro punto di intersezione. In tutte le occasioni le Nazioni Unite sono state il filtro o lo strumento della politica estera americana. Ignorare completamente l'ONU sembra essere impossibile.

7.8. L'unilateralismo della dottrina Bush

Dalla lettura della USNSS si possono cogliere preziose indicazioni sulla considerazione che la dottrina Bush riserva alle Nazioni Unite e sullo stato dell'arte del complesso rapporto tra USA e ONU. La USNSS parla dei rapporti con l'ONU in soli due marginali passaggi. Nel primo si afferma:

"We are also guided by the conviction that no nation can build a safer, better world alone. Alliances and multilateral institutions can multiply the strength of freedom-loving nations. The United States is committed to lasting institutions like the United Nations, the World Trade Organization, the Organization of American States, and NATO as well as other long-standing alliances. Coalitions of the willing can augment these permanent institutions. In all cases, international obligations are to be taken seriously. They are not to be undertaken symbolically to rally support for an ideal without furthering its attainment."⁴¹².

⁴¹² White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, settembre 2002, lettera di accompagnamento del Presidente

Le ultime due frasi vanno riferite alla vicenda irachena e sembrano costituire un attacco all'ONU, accusata di essere poco seria nel tener fede agli impegni presi.

Il secondo e ultimo richiamo della USNSS all'ONU è: "As we pursue the terrorists in Afghanistan, we will continue to work with international organizations such as the United Nations, as well as non-governmental organizations, and other countries to provide the humanitarian, political, economic, and security assistance necessary to rebuild Afghanistan"⁴¹³.

La USNSS, dunque, chiede all'ONU di occuparsi della ricostruzione dell'Afghanistan, un compito certamente importante, anche se riduttivo.

Dana Milbank, corrispondente del Washington Post dalla Casa Bianca, ha illustrato la filosofia alla base delle scelte del Presidente Bush: "«Nel bene o nel male, siamo all'inizio di una nuova era». Ci troviamo, insomma, in un «nuovo mondo» dove le organizzazioni multilaterali come «Onu e Nato sono retaggi del passato e contano poco». [...] Lo scenario raffigurato dai suoi consulenti è che il mondo sta cambiando in modo strutturale, e l'Iraq è solo un veicolo per modificarne la direzione. Per i conservatori della nuova amministrazione, Onu e Nato sono vestigia della Guerra fredda."⁴¹⁴.

Richard Perle, ex presidente del Defense Policy Board del Pentagono,⁴¹⁵ è uno dei massimi consiglieri della politica estera di Bush e fa parte del think tank neoconservatore. È noto per i suoi durissimi attacchi alle Nazioni Unite,

⁴¹³ *Ibidem*, pag. 7

⁴¹⁴ *Per Bush, ONU e NATO sono retaggi del passato* (Intervista), L'Unità, 14 marzo 2003

⁴¹⁵ Dimessosi da presidente, ma non da membro del Board, il 27 marzo 2003 in seguito allo scandalo suscitato dalle rivelazioni del New York Times sull'esistenza di un conflitto di interessi dovuto alla sua partecipazione ad aziende private che offrono servizi allo stato. Tim Shorrock, *Richard Perle's Corporate Adventures*, The Nation, 3 aprile 2003 (www.thenation.com)

caratterizzati da affermazioni come: "I chiacchieroni che s'intravedono nel Palazzo di vetro continueranno a piagnucolare"⁴¹⁶; "In questo secolo, le speranze di un nuovo ordine mondiale vanno riposte altrove."⁴¹⁷; "L'incapacità, ormai cronica, del Consiglio di Sicurezza, di far rispettare le sue risoluzioni (come nel caso dell'Iraq) dipende, in maniera inequivocabile, dal fatto che non è semplicemente all'altezza di questo compito."⁴¹⁸.

Durante l'ultima crisi irachena i rapporti tra Stati Uniti e ONU hanno raggiunto un grado di tensione assai elevato. Annan voleva disperatamente che il Consiglio di Sicurezza adottasse una posizione unitaria. Uno dei suoi ex consiglieri politici ha commentato: "Kofi preferirebbe una guerra legittima alla frammentazione e all'emarginazione dell'Onu. In questo senso è un vero figlio del sistema, un uomo delle istituzioni."⁴¹⁹.

Gli Stati Uniti, comunque, non rinunciano a cercare di imporre la propria volontà all'organizzazione. Questo è avvenuto varie volte, in modi sottili o decisamente più arroganti. Un esempio del primo tipo di ingerenza statunitense è riportato da Pino Arlacchi, che sottolinea come le pressioni di Washington si ripercuotano sugli assetti burocratici dell'organizzazione:

"[nessuno dei] capi di Uffici o di programmi importanti delle Nazioni Unite arrivati all'Onu sotto Kofi Annan e dotati di un proprio background politico-istituzionale, o di una inclinazione a non chinare la testa di fronte all'arroganza dei grandi poteri [...] ha chiesto di effettuare un secondo mandato. I nomi? Mary Robinson, ex-

⁴¹⁶ Richard Perle, *Bye bye Nazioni Unite*, L'Espresso, 30 aprile 2003, pag. 40

⁴¹⁷ *Ibidem*, pag. 42

⁴¹⁸ *Ibidem*, pag. 42

Presidente dell'Irlanda, nominata Alto Commissario per i Diritti Umani nel 1997, andata via nel 2002 dopo contrasti con 3 dei 5 Membri permanenti del Consiglio di Sicurezza a proposito, appunto, delle loro politiche sui diritti umani. Gro Bruntland, ex Primo Ministro della Norvegia, direttore generale dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, in uscita quest'anno. Jose Bustani, brasiliano, direttore dell'organizzazione per il rispetto del Trattato sulla proibizione delle armi chimiche, saltato l'anno scorso sulla mina delle ispezioni negli Usa, i quali non gradiscono che si faccia a loro stessi ciò che essi vogliono venga fatto agli altri. Wolfgang Hoffmann, tedesco, direttore dell'ufficio per l'applicazione del Trattato contro gli esperimenti nucleari, non più gradito ad un Paese (gli Usa) che non fa nemmeno parte del Trattato stesso. E nessuno scommetterebbe un euro, oggi, sulla futura carriera di El Baradei, attuale capo dell'Agenzia di Vienna sull'energia atomica, dopo la sua dimostrazione di competenza ed imparzialità in Iraq.⁴²⁰

Un esempio della ingerenza, talvolta arrogante, degli Stati Uniti è rappresentato dall'episodio in cui la CIA, nella notte tra il 9 e il 10 dicembre 2002, ha sottratto dal Palazzo di Vetro una copia integrale del dossier iracheno di 12.000 pagine sulle armi di distruzione di massa che era stato inviato all'ONU. Decisamente grottesca la motivazione statunitense: "Lo

⁴¹⁹ Philip Gourevitch, *L'ottimista*, The New Yorker, Stati Uniti, in Internazionale 484, 18 aprile 2003, pag. XXII

⁴²⁰ Pino Arlacchi, *È un bel problema se l'ONU funziona*, L'Unità, 10 marzo 2003

fotocopieremo noi a Washington per distribuirlo in tempi rapidi agli altri membri permanenti.”⁴²¹.

Malgrado il rapporto tra ONU e USA sia divenuto, con l'Amministrazione Bush, sempre più complicato, gli Stati Uniti non hanno potuto fare a meno di coinvolgere il Consiglio di Sicurezza sulla questione irachena per cercare di ottenere una legittimazione dalla comunità internazionale. Anche se la retorica della dottrina Bush ha lanciato un attacco senza precedenti all'ONU, nei fatti gli Stati Uniti, ancora una volta, sono stati costretti a coinvolgerla ed hanno perso la battaglia diplomatica non ottenendo una risoluzione favorevole all'intervento militare. Questo non ha impedito loro di attaccare ugualmente l'Iraq, ma come ha dichiarato Staffan de Mistura: “Non è né la prima e, temo, non sarà l'ultima volta che l'Onu viene in qualche maniera bypassata in un conflitto. [...] a volte si può bypassare l'Onu, ma ignorarla è impossibile. La storia lo ha dimostrato.”⁴²².

Nella fase post bellica, inoltre, gli Stati Uniti si sono subito premurati di coinvolgere nuovamente l'ONU. Madeleine Albright motiva queste scelte dell'Amministrazione Bush affermando: “grazie a un contributo di soli 1,25 miliardi di dollari all'anno (più o meno pari a quanto spende il Pentagono ogni 32 ore) i fondi stanziati per questa organizzazione sono ancora il miglior investimento che il mondo può fare per arrestare l'Aids e la Sars, sfamare i poveri, aiutare i profughi e contrastare la criminalità internazionale e la proliferazione delle armi nucleari.”⁴²³.

⁴²¹ Arturo Zampaglione, *Iraq, la Cia "ruba" il dossier. Colpo di mano Usa all'Onu*, La Repubblica, 10 dicembre 2002

⁴²² *Ma l'ONU non è solo il Consiglio di sicurezza* (Intervista), L'Unità, 3 aprile 2003

⁴²³ Madeleine Albright, *La mia ONU segreta*, L'Espresso n. 36, 4 settembre 2003, pag. 32

Le Nazioni Unite sono sicuramente in lotta per la propria sopravvivenza e gli stati membri non intendono riconoscere le funzioni primarie e originarie proprie dell'organizzazione. Malgrado ciò tutti i paesi continuano a non poter fare a meno dell'unica organizzazione che, nonostante le numerose difficoltà, offre 'servigi' impossibili da reperire altrove.

Questo principio è valso per le Amministrazioni statunitensi durante gli anni novanta. Continua ad essere valido anche per l'Amministrazione Bush.

CAPITOLO 8 – I NEOCONSERVATORI

8.1 L'ascesa dei neoconservatori

Il neconservatorismo è uno dei fenomeni politico-culturali più significativi della politica statunitense. È difficile definire questo fenomeno con le categorie tipiche della politica europea. Il neoconservatorismo, infatti, per genesi, sviluppo, articolazione e metodi è radicalmente diverso dai fenomeni

politici europei. Non è un movimento, come affermano gli stessi neoconservatori⁴²⁴, né, semplicemente, una corrente interna al partito Repubblicano. Sembra, piuttosto, assomigliare ad una lobby economico-politico-culturale. Nella definizione dello storico Marvin Meyers il neoconservatorismo sarebbe una “persuasione”⁴²⁵, ovvero un orientamento politico non strutturato nelle tradizionali forme partitiche; una “sottocorrente intellettuale”⁴²⁶, come afferma Irving Kristol, uno dei ‘padri fondatori’ dei neoconservatori.

Le radici del neoconservatorismo vanno ricercate negli ambienti che ruotavano attorno al prestigioso City College di New York negli anni trenta, dove numerosi futuri neocons (così viene abbreviato il termine inglese neoconservatives) divennero trozkysti, compreso Irving Kristol. Dopo la Seconda Guerra mondiale passarono all’ala del New Deal del partito Democratico, ma un primo piccolo gruppo iniziò, già nel 1955, a collaborare con la rivista conservatrice National Review.

Negli anni Sessanta molti futuri neocons lavorarono per il Senatore Henry “Scoop” Jackson, il più potente

⁴²⁴ Irving Kristol, *The Neoconservative Persuasion*, The Weekly Standard, Volume 008, 25 agosto 2003

⁴²⁵ *Ibidem*

rappresentante del partito Democratico nella Commissione dei Servizi Armati del Senato, considerato un ‘falco’ tenacemente anti-sovietico. Tra questi vi era il figlio di Irving Kristol, William, e l’altro “padre fondatore” Podhoretz. Iniziò così a costituirsi un gruppo i cui membri erano tutti convintamente anti-sovietici, sostenitori della Guerra Fredda, favorevoli all’intervento in Vietnam, entusiasti sostenitori di Martin Luther King e dei Civil Rights Acts del ’64 e del ’65. Inoltre avevano saldi rapporti con i maggiori capitalisti del paese. Questo gruppo, però, a metà degli anni Sessanta, iniziò ad essere in disaccordo con il partito Democratico. Erano contrari alla Great Society di Johnson, perché espandeva eccessivamente lo stato sociale, e, soprattutto, erano contrari all’emergere della nuova sinistra del movimento di opposizione alla guerra in Vietnam.⁴²⁷

Delusi dai democratici passarono al partito Repubblicano, anche se non ne condividevano alcuni tratti importanti:

⁴²⁶ *Ibidem* (traduzione italiana di Aldo Piccato, *Irvin Kristol spiega chi sono i neocon*, Il Foglio, 19 agosto 2003)

consideravano il partito troppo elitario, anti-intellettuale, razzista, incapace di elaborare una visione alternativa dell’America e troppo appiattito sul neoliberismo. L’intenzione dei neocons era di ridare slancio e di rinnovare il partito Repubblicano. Il neoconservatorismo⁴²⁸, quindi, emerse come una reazione sia al radicalismo della nuova sinistra che al neoliberismo, per riaffermare il liberalismo della Guerra Fredda: “A neoconservative is a left-winger who has been ambushed by reality.”⁴²⁹.

Passati al partito Repubblicano iniziarono a costruire una rete di quotidiani, periodici, fondazioni, istituti di ricerca. Determinanti furono i supporti, soprattutto economici, provenienti da importanti aziende statunitensi.

Irving Kristol e Norman Podhoretz, i “padri fondatori” del neoconservatorismo, iniziarono a promuovere le idee dei neocons dalla pagine di *The Public Interest*, fondato dallo stesso Kristol nel 1965, e di *Commentary*, il periodico dell’*American Jewish Committee*, di cui Podhoretz assunse la direzione.

Il metodo che adottarono mirava alla promozione di valori e idee originali e trasversali, in grado di attrarre consensi e orientare la politica: “An original

⁴²⁷ James Nuechterlein, *The End of Neoconservatism*, *First Things* n. 63, maggio 1996

⁴²⁸ Il termine “neconservatori” sembra essere stato coniato, negli anni ’70, dal direttore socialista della rivista *Dissent*, Michael Harrington, in senso spregiativo nei confronti dei suoi ex-amici

⁴²⁹ Gerhard Spörl, *The Neo-conservatives*, *The New York Times*, 4 agosto 2003

element of the neoconservative ideology was the discovery that the politically decisive battles in America are waged around cultural values."⁴³⁰. I neocons ereditarono la loro concezione del lavoro politico e intellettuale dal passato comunista di alcuni di loro. Non facevano distinzione rigidamente tra teoria e prassi, concependo la teoria come una forma della battaglia politica e la politica come un'attività che necessita di essere sostenuta dalla teoria. I neocons intendevano usare la teoria, gli studi accademici e le elaborazioni intellettuali come un arma politica.

Durante gli anni Settanta rafforzarono i propri think-tanks ed iniziarono ad acquisire potere all'interno del partito Repubblicano, anche se non condividevano la politica della distensione promossa da Nixon. Il loro principale obiettivo, infatti, era di ridare slancio alla Guerra Fredda: "They were Cold War liberals who searched for a Truman in the 1970s and found Reagan. [...] The neoconservatives were trying to attract discontented Democrats to the Republican side by portraying their own doctrine as the true heir of Truman liberalism."⁴³¹.

Podhoretz ha affermato che Reagan può essere considerato uno dei primi neoconservatori. Durante la Presidenza Reagan i neoconservatori godettero di una notevole influenza all'interno dell'Amministrazione e trovarono in Reagan il campione delle loro idee, ammirando soprattutto, in politica estera, l'utilizzo eclettico della durezza unita alla moral clarity e all'universalismo:

"The dominant strain of neoconservatism in the 1970s was a mixture of the geopolitical militarism of Nitze's NSC-68 and a kind of inverted

⁴³⁰ *Ibidem*

Trotskyism or socialist internationalism [...] What both the older and younger neoconservatives absorbed from their socialist past was an idealistic concept of internationalism. [...] The neoconservatives who went through the Trotskyist and socialist movements came to see foreign policy as a crusade, the goal of which was first global socialism, then social democracy, and finally democratic capitalism. They never saw foreign policy in terms of national interest or balance of power. Neoconservatism was a kind of inverted Trotskyism, which sought to "export democracy," in Muravchik's words, in the same way that Trotsky originally envisaged exporting socialism."⁴³².

Con Reagan molti neocos ottennero importanti ruoli nell'Amministrazione. La fusione tra il populismo e il conservatorismo di quel periodo la si deve soprattutto ai neocons. Inoltre, negli anni Ottanta, i neocons strinsero un'alleanza con la destra cristiana, promuovendo il recupero dei valori tradizionali e sostenendo le battaglie contro l'aborto, per il ritiro dei diritti agli omosessuali e per la reintroduzione delle preghiere nelle scuole. I neocons sostennero la deregulation e le politiche a favore del grande capitale promosse da Reagan, ma criticarono i tagli alla sicurezza sociale.⁴³³

L'avvento di Gorbachev alla guida dell'URSS segnò l'inizio di un periodo difficile per i neocons: gran parte della politica neoconservatrice (soprattutto il sostegno alle alte spese per la difesa) si basava sulla lotta al nemico sovietico. In aggiunta a ciò l'elezione di Bush alla Casa Bianca peggiorò la

⁴³¹ John B. Judis, *Trotskyism to Anachronism: The Neoconservative Revolution*, Foreign Affairs, luglio/agosto 1995

⁴³² *Ibidem*

situazione per i neocons. Bush, rappresentante dell'ala tradizionale del partito Repubblicano, era ostile ai neocons e non concesse loro molti spazi nell'Amministrazione. Gli anni di Clinton videro il ritiro dei neocons nei think-tanks e nelle università. Lo stesso Kristol scrisse negli anni novanta che il neoconservatorismo era in declino.⁴³⁴ Riuscirono, però, a tenersi pronti per quella che sarebbe stata la loro seconda vita sotto la presidenza Bush: "il neoconservatorismo ha cominciato a vivere una seconda vita, proprio nel momento in cui veniva pubblicato il suo necrologio."⁴³⁵

Durante i primi mesi della presidenza Bush era difficile individuare chiaramente la politica estera degli Stati Uniti, anche se alcuni segnali indicativi erano già presenti: "la politica estera non ha avuto quasi alcun peso nella lunga campagna elettorale, condotta come se il resto del mondo fosse sull'altra faccia della luna. Negli affari esteri [...] le decisioni importanti sono al momento congelate. [...] In generale il nuovo governo sembra vivere nel passato, alla ricerca dello scontro quasi a voler dimostrare la propria durezza, come se il mondo non fosse cambiato affatto. Rimane pronunciato il ricorso all'unilateralismo"⁴³⁶.

Durante il primo anno di presidenza Bush, dunque, la linea in politica estera non era ancora ben definita. Alcuni provvedimenti - come il rifiuto di ratificare il Trattato istitutivo del Tribunale Penale Internazionale, il ripudio dei protocolli di Kyoto, la volontà di costruire lo scudo stellare - lasciavano

⁴³³ Grant Havers e Mark Wexler, *Is U.S. Neoconservatism Dead?*, Quarterly Journal of Ideology vol. 24, 2001

⁴³⁴ Irving Kristol, *The Neoconservative Persuasion*, The Weekly Standard, Volume 008, 25 agosto 2003

⁴³⁵ *Ibidem* (traduzione italiana di Aldo Piccato, *Irvin Kristol spiega chi sono i neocon*, Il Foglio, 19 agosto 2003)

⁴³⁶ Norman Birnbaum, *Dopo la débâcle*, il Mulino n. 394, il Mulino, Bologna, 2001, pag. 326-329

già intravedere come all'interno dell'Amministrazione Bush ci fossero delle forze unilateraliste che premevano per emergere ed avviare un nuovo corso. Esse, però, rimasero sostanzialmente in attesa per quasi 9 mesi, senza poter concretizzare efficacemente le proprie idee. Dopo l'11 settembre, invece, riuscirono ad imprimere il loro segno sulla politica estera americana:

“per nove mesi la politica estera americana non ha avuto né capo né coda; le due ali del partito repubblicano [*i neocons e i conservatori*] infatti non avevano nulla in comune mentre l'ala centrista, cioè i repubblicani di Wall Street e gli internazionalisti liberali come Bush senior, Showcroft e Kissinger, non avevano potere. Fondamentalmente quest'ala non c'è più e all'interno del partito repubblicano sono rimasti soltanto, come già in passato per molti decenni, gli unilateralisti e i neo-isolazionisti. Poi c'è stato l'11 settembre [...]. Da allora comandano i neo-conservatori senza più il freno rappresentato dai conservatori del vecchio cuore americano”⁴³⁷.

8.2 Le politiche dei neoconservatori

Irving Kristol ha affermato che:

“il compito storico e lo scopo politico del neoconservatorismo dovrebbe essere questo: trasformare il partito repubblicano, e tutto il conservatorismo americano, in una nuova forma di politica

conservatrice che sia adatta a governare una democrazia moderna. [...] Il neoconservatorismo è la prima variante del conservatorismo americano ad essere pienamente conforme allo "spirito" di questo paese. E' ottimista, e non tetro; ha lo sguardo rivolto al futuro, senza nessun sentimento nostalgico; il suo atteggiamento di fondo è allegro, e non fosco e pessimista. Nel XX secolo i suoi eroi sono stati uomini come Theodore Roosevelt, F. D. Roosevelt e Ronald Reagan. Autorevoli repubblicani e conservatori come Calvin Coolidge, Herbert Hoover, Dwight Eisenhower e Barry Goldwater vengono gentilmente lasciati nell'ombra."⁴³⁸.

I neoconservatori, quindi, hanno notevoli differenze con il conservatorismo tradizionale del partito Repubblicano:

“nell'America di oggi i neoconservatori si sentono a proprio agio solo fino a un certo punto. Il continuo declino della nostra cultura democratica, che affonda a livelli di volgarità sempre peggiori, unisce i neoconservatori con i conservatori tradizionali, ma non con quei conservatori libertari che sono conservatori in campo economico ma in nessun modo interessati alla cultura. Il risultato è un'alleanza alquanto inaspettata tra i neoconservatori, tra i quali figurano un buon numero di intellettuali laici, e i tradizionalisti religiosi. Sono schierati insieme su questioni che riguardano la qualità dell'istruzione, i rapporti tra Chiesa e Stato, la regolamentazione della

⁴³⁷ Charles Kupchan, *La fine dell'era americana e l'ascesa dell'Europa*, il Mulino n. 407, il Mulino, Bologna, 2003, pag. 576

pornografia e così via, tutte cose considerate pienamente degne dell'attenzione del governo."⁴³⁹.

Pur concordando con le politiche economiche neoliberiste del partito Repubblicano, i neocons non fanno della politica economica la loro bandiera. La politica economica, inoltre, è un ulteriore punto di contrasto tra i neocons e i conservatori tradizionali. I neocons non vogliono lo smantellamento del welfare state, ma solo il suo contenimento. Kristol sostiene che non vi è contraddizione tra conservatorismo e stato sociale. I neocons sono certamente alleati del capitalismo delle grandi corporations, ma non sono mai stati grandi sostenitori del liberismo classico e de laissez faire. Le motivazioni di ciò sono due. La prima è che i neocons sono contrari ad un certo atteggiamento conservatore di indifferenza nei confronti della cultura. La seconda è che i neocons non solo neoliberisti, ma ritengono che il mercato vada in qualche modo regolato.⁴⁴⁰

Anche nei confronti della globalizzazione hanno un atteggiamento critico, poiché vedono in essa una minaccia per la supremazia culturale degli Stati Uniti. Inoltre alcuni effetti della globalizzazione, come il multiculturalismo e l'immigrazione, sono notevolmente impopolari tra i neocons.⁴⁴¹

L'attenzione del neoconservatorismo, comunque, è rivolta principalmente alla politica estera. Sebbene Kristol affermi che "non esiste alcuna forma definita di dottrina neoconservatrice sulla politica estera, ma soltanto una serie di

⁴³⁸ Irving Kristol, *The Neoconservative Persuasion*, The Weekly Standard, Volume 008, 25 agosto 2003 (traduzione italiana di Aldo Piccato, *Irvin Kristol spiega chi sono i neocon*, Il Foglio, 19 agosto 2003)

⁴³⁹ *Ibidem*

⁴⁴⁰ Grant Havers e Mark Wexler, *Is U.S. Neoconservatism Dead?*, Quarterly Journal of Ideology vol. 24, 2001

⁴⁴¹ *Ibidem*

atteggiamenti derivati dall'esperienza storica"⁴⁴², in realtà è possibile individuare delle proposte politiche neoconservatrici piuttosto ben definite.

Uno dei valori che maggiormente orienta il programma neoconservatore è il patriottismo, unito alla consapevolezza che l'eccezionalismo americano determina un'espansione degli interessi nazionali, materiali e ideologici, ben oltre i confini geografici del paese. Da ciò consegue la volontà di difendere ed estendere questi interessi, nella convinzione che il benessere globale passi attraverso gli Stati Uniti. Gli Stati Uniti, quindi, secondo i neocons, devono difendere il ruolo e la potenza della nazione attraverso una presenza militare in tutte le regioni strategiche del globo, realizzando un'egemonia benevolente degli USA a livello globale e rendendo così possibile l'avvento di un nuovo secolo americano, che garantirebbe a tutti la "Pax americana".

Reagan incarna il modello neoconservatore di politica estera. Secondo i neocos, negli anni Novanta, i Repubblicani avrebbero dovuto saper guardare a quell'esempio, contrapponendo alle politiche multilaterali di Clinton una "Neo-Reaganite Foreign Policy"⁴⁴³. Anche su questo punto si evidenziava la differenza tra i necons e i Repubblicani tradizionali. Per i neocons, infatti, i Repubblicani tradizionali:

"tailor their foreign and defense policies to fit the presumed new political reality: an American public that is indifferent, if not hostile, to foreign policy and commitments abroad, more interested in balancing the budget than in leading the world, and more intent on

⁴⁴² Irving Kristol, *The Neoconservative Persuasion*, The Weekly Standard, Volume 008, 25 agosto 2003 (traduzione italiana di Aldo Piccato, *Irvin Kristol spiega chi sono i neocon*, Il Foglio, 19 agosto 2003)

cashing in the peace dividend than on spending to deter and fight future wars. Most conservatives have chosen to acquiesce in rather than challenge this public mood. In a way, the current situation is reminiscent of the mid-1970s. But Ronald Reagan mounted a bold challenge to the tepid consensus of that era, a consensus that favored accommodation to and coexistence with the Soviet Union, accepted the inevitability of America's declining power, and considered any change in the status quo either too frightening or too expensive. Proposing a controversial vision of ideological and strategic victory over the forces of international communism, Reagan called for an end to complacency in the face of the Soviet threat, large increases in defense spending, resistance to communist advances in the Third World, and greater moral clarity and purpose in U.S. foreign policy. He championed American exceptionalism when it was deeply unfashionable. Perhaps most significant, he refused to accept the limits on American power"⁴⁴⁴.

Secondo i necons era necessario porre fine al convincimento diffuso negli anni Novanta che il declino della potenza statunitense fosse inevitabile. Oltre a ciò: "America should pursue a vision of benevolent hegemony as bold as Reagan's in the 1970s and wield its authority unabashedly. The defense budget should be increased dramatically, citizens should be educated to

⁴⁴³ William Kristol e Robert Kagan, *Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy*, Foreign Affairs, luglio/agosto 1996

⁴⁴⁴ *Ibidem*

appreciate the military's vital work abroad, and moral clarity should direct a foreign policy that puts the heat on dictators and authoritarian regimes."⁴⁴⁵.

In questo modo i neocons criticavano l'assenza di proposte di politica estera all'interno del Partito Repubblicano, che secondo loro era troppo concentrato sulla politica interna. Secondo i neocons i Repubblicani dovevano: "find an inspirational vision to sustain support for American engagement in world affairs [...] [*and increase*] defense bill to make America a hegemonic power."⁴⁴⁶

Una delle associazioni neoconservatrici più note, il Project for New American Century, ha prodotto un imponente documento, intitolato *Rebuilding America's Defenses*⁴⁴⁷, che ben illustra le idee dei neocons in politica estera. L'idea di fondo del documento è che gli Stati Uniti sono l'unica super potenza mondiale: la grande strategia statunitense deve, perciò, mirare a preservare ed estendere questa vantaggiosa posizione il più a lungo possibile. La sfida del XXI secolo è preservare la Pax americana. Il documento, come chiarisce da subito lo stesso titolo, si concentra sulla potenza militare statunitense, che è considerata l'aspetto centrale per realizzare l'egemonia benevolente degli USA a livello globale. I neocons del PNAC deplorano, però, lo stato delle forze armate alla fine degli anni Novanta, indebolite dagli tagli di bilancio e organizzate in modo inadeguato per rispondere alle nuove necessità. Per questo propongono un considerevole aumento delle spese militari, la trasformazione dell'esercito attraverso la rivoluzione negli affari militari (RMA)

⁴⁴⁵ *Ibidem*

⁴⁴⁶ Kim R. Holmes e John Hillen, *Misreading Reagan's Legacy: A Truly Conservative Foreign Policy*, Foreign Affairs, settembre/ottobre 1996

⁴⁴⁷ The Project for the New American Century, *Rebuilding America's Defenses*, settembre 2000

e la realizzazione del c.d. scudo stellare. I neocons evidenziano, inoltre, l'importanza delle basi militari statunitensi all'estero: esprimono la necessità di mantenere e rafforzare quelle attuali, aggiungendone di nuove soprattutto nell'eurasia: "American landpower is the essential link in the chain that translates U.S. military supremacy into American geopolitical preeminence."⁴⁴⁸. Gli Stati Uniti, infine, devono continuare ad essere una superpotenza soprattutto rispetto a Europa, Russia e Cina: questi stati cercano di stabilire un'egemonia regionale e ciò dimostra che i confini del c.d. "perimetro di sicurezza americano" sono troppo stretti e dovrebbero essere allargati.

La potenza militare è la condizione essenziale, per i neoconservatori, per realizzare l'egemonia statunitense.

Il neoconservatorismo è profondamente favorevole all'unilateralismo, laddove il multipolarismo, il diritto e le organizzazioni internazionali costituiscano un ostacolo per l'attuazione delle politiche statunitensi. Le Nazioni Unite sono da sempre considerate dai neocons l'impedimento principale alla libertà d'azione degli Stati Uniti:

"Quali istituzioni internazionali potrebbero contribuire al consolidamento della Pax Americana? La crisi irachena sta a dimostrare che, così come sono oggi configurate, la Nato e le Nazioni Unite non sono adatte a questo scopo. [...] Il nuovo ordine mondiale basato sulla Pax Americana ha bisogno soprattutto di istituzioni internazionali che traggano legittimità dai loro scopi, non dalle loro

⁴⁴⁸ *Ibidem*, pag. 28

procedure. Sia che vengano riformate o sostituite da una diversa organizzazione, le Nazioni Unite del futuro dovranno dare più valore alla libertà anziché alla stabilità⁴⁴⁹.

Richard Perle, importante esponente neocons dell'Amministrazione Bush, è uno dei più fieri oppositori delle Nazioni Unite:

“il regime baathista non affonderà da solo. Si trascinerà dietro, è il caso di dire, anche le Nazioni Unite. Forse, non scompariranno del tutto [...]. I chiacchieroni che s'intravedono nel Palazzo di vetro di New York continueranno a piagnucolare. [...] tramonta così il vecchio sogno multidecennale di fare dell'Onu il perno dell'ordine mondiale. [...] In questo secolo, le speranze di un nuovo ordine mondiale vanno riposte altrove. [...] Non restano perciò che le coalizioni dei volontari. E anziché disprezzarle come una minaccia per il nuovo ordine mondiale, dovremmo riconoscere che, in mancanza d'altro, esse costituiscono la miglior speranza di poterlo garantire, e l'unica vera alternativa all'anarchia prodotta dal triste fallimento delle Nazioni Unite.”⁴⁵⁰.

L'unilateralismo dei neocons si è manifestato anche in occasione della ratifica da parte degli USA del Tribunale Penale Internazionale:

“Robert Kagan, una delle voci più autorevoli del Pnac, motiva la forte opposizione degli Usa al Tpi in questo modo: «I funzionari americani temono che qualche procuratore indipendente, che non deve rispondere a nessuno, possa un giorno incriminare un americano per

⁴⁴⁹ Thomas Donnelly, *La ricetta dell'America: battere Osama e contenere la Cina*, Limes 2/2003, pag. 30

crimini di guerra». E commenta: «È una preoccupazione legittima», ricordando episodi relativi al Kosovo, in cui militari americani sono stati accusati di crimini di guerra. Kagan conclude: «Può un ordine internazionale più liberale essere costruito tenendo sotto scacco il più potente difensore di tale ordine? [...]»⁴⁵¹.

Si è già detto della decennale posizione dei neocons rispetto alla necessità di rimuovere Saddam Hussein e di come intendessero contrastare l'emergere di potenze regionali.⁴⁵² È opportuno, comunque, evidenziare la posizione dei neoconservatori rispetto alla relazione con l'Europa e con la Cina.

Thomas Donnelly ha lapidariamente esposto la posizione dei neocons riguardo alla Cina: "In estrema sintesi, l'applicazione pratica [*della dottrina Bush*] consiste nel battere (*roll back*) l'estremismo islamico e nel contenere la Cina, impedendole di assurgere al rango di grande potenza."⁴⁵³.

I neoconservatori hanno dato vita ad un ampio dibattito sulla relazione Stati Uniti-Unione Europea. Robert Kagan, ampliando un suo articolo⁴⁵⁴, ha pubblicato sulla questione un libro di notevole successo: "Paradiso e potere. America ed Europa nel nuovo ordine mondiale"⁴⁵⁵.

Kagan sostiene che:

"È ora di smettere di far finta di credere che gli europei e gli americani vedano lo stesso mondo. Dirò di più: che vivano lo stesso mondo. [...] L'Europa sta voltando le spalle al potere, o, se si

⁴⁵⁰ Richard Perle, *Bye bye Nazioni Unite*, L'Espresso, 30 aprile 2003, pagg. 40-42

⁴⁵¹ Franz Gustincich, *I cavalieri del nuovo secolo americano*, Limes 2/2003, pag. 268

⁴⁵² Si veda il Capitolo 3, paragrafo 6

⁴⁵³ Thomas Donnelly, *La ricetta dell'America: battere Osama e contenere la Cina*, Limes 2/2003, pag. 25

⁴⁵⁴ Robert Kagan, *Power and Weakness*, Policy Review, giugno 2002

⁴⁵⁵ Robert Kagan, *Paradiso e potere*, Mondadori, Milano, 2003

preferisce, sta andando oltre il potere verso un mondo autonomo di leggi e regole, di negoziati e cooperazione transnazionale. [...] Gli Stati Uniti invece restano impigliati nella storia a esercitare il potere in un mondo anarchico, hobbesiano, nel quale le leggi e le regole internazionali sono inaffidabili e la vera sicurezza, la difesa e l'affermazione dell'ordine liberale dipendono ancora dal possesso e dall'uso della forza."⁴⁵⁶.

Ed aggiunge:

"That is why on major strategic and international questions today, americans are from Mars and european from Venus: they agree on little and understand one another less and less."⁴⁵⁷.

Kagan spiega questa differenza affermando che:

"Quando erano deboli, gli Stati Uniti adottavano le strategie indirette, tipiche della debolezza: adesso che sono potenti, si comportano da nazione potente. Anche le grandi nazioni europee, quand'erano forti, credevano nella forza e nelle virtù marziali. [...] Ma neppure il divario di potenza è sufficiente a spiegare interamente l'abisso che si è spalancato fra gli Stati Uniti e l'Europa. [...] si è infatti aggiunto un profondo contrasto ideologico."⁴⁵⁸.

Più avanti attribuisce all'Europa la colpa di non aver saputo sfruttare le opportunità derivanti dalla fine della Guerra Fredda:

"L'istituzione dell'Unione Europea, profetizzò Samuel P. Huntington della Harvard University, sarebbe stata «la mossa più importante»

⁴⁵⁶ *Ibidem*, pag. 3

⁴⁵⁷ Robert Kagan, *Power and Weakness*, Policy Review, giugno 2002

della reazione universale contro l'egemonia americana e avrebbe prodotto un XXI secolo autenticamente multipolare. Se l'Europa avesse mantenuto le promesse, oggi il mondo sarebbe probabilmente diverso. Gli Stati Uniti e l'Europa starebbero forse negoziando le condizioni per un nuovo rapporto basato su un'approssimativa parità di forze, anziché essere alle prese con un'enorme disparità."⁴⁵⁹.

Ed aggiunge:

"Anziché vedere nel crollo dell'Unione Sovietica l'occasione per allargare la loro sfera d'azione strategica, gli europei vi hanno scorto l'occasione per incassare un sostanzioso dividendo. [...] la nuova «fase unipolare» ha avuto conseguenze del tutto naturali e prevedibili: ha reso gli Stati Uniti più propensi a usare la forza al di fuori dei loro confini."⁴⁶⁰.

Kagan, in qualche modo, cerca di giustificare la "psicologia della forza" statunitense e la "psicologia della debolezza" europea presentandole come prodotto degli assetti internazionali esistenti:

"Proprio perché sono relativamente deboli, gli europei hanno tutto l'interesse a svalutare, e in ultima analisi estirpare, le leggi brutali di un mondo anarchico, hobbesiano nel quale la forza costituisce il fattore fondamentale per la sicurezza e il successo di una nazione. [...] Le grandi potenze, invece, spesso temono le norme restrittive più dell'anarchia, perché in un mondo anarchico la loro forza è

⁴⁵⁸ Robert Kagan, *Paradiso e potere*, Mondadori, Milano, 2003, pag. 11

⁴⁵⁹ *Ibidem*, pag. 22

garanzia di sicurezza e benessere. [...] La logica della geopolitica insegna che gli americani hanno un interesse meno forte degli europei a difendere il multilateralismo come principio universale [...] gli americani avrebbero più da perdere di qualsiasi altra potenza se l'azione unilaterale venisse messa al bando in questo mondo unipolare."⁴⁶¹.

Kagan afferma che questo divario, essendo prevalentemente culturale, è difficilmente sanabile, se l'unico problema fosse la disparità militare, infatti, la soluzione sarebbe piuttosto semplice:

"Siamo così giunti a quella che è, probabilmente, la ragione principale delle divergenze fra l'Europa e l'America. La potenza militare degli Stati Uniti e la volontà di esercitarla – se necessario, anche unilateralmente – costituiscono una minaccia per il nuovo spirito missionario europeo. [...] L'intervento americano [*in Iraq*], anche se vittorioso, rappresenta un attacco all'essenza dell'europa «postmoderna», ai suoi nuovi ideali; è la negazione della loro validità universale, per le stesse ragioni per cui le monarchie dell'Europa del Sette-Ottocento costituivano un attacco agli ideali repubblicani dell'America."⁴⁶².

Dopo aver esposto le responsabilità dell'Europa nel mancato raggiungimento del multipolarismo, esamina quelle dell'America:

"Agli americani questa situazione può non piacere, ma farebbero bene a ricordare che l'Europa odierna, nell'integrazione, come nella

⁴⁶⁰ *Ibidem*, pagg. 27-29

⁴⁶¹ *Ibidem*, pagg. 41-44

debolezza, è in larga misura il frutto della politica estera che essi hanno praticato per quasi novant'anni."⁴⁶³.

Kagan ritiene che:

"È stata la forza americana a permettere agli europei di credere che la forza non fosse importante. E adesso che la potenza militare americana ha risolto il problema europeo [...] gli europei [...] possono permettersi di credere che quella potenza, e la cultura strategica che l'ha generata e sorretta, siano obsolete e pericolose."⁴⁶⁴.

Kagan, quindi, sostiene che la relazione transatlantica sia caratterizzata da una profonda divisione culturale. Descrive l'Europa come un'istituzione debole che ha rinunciato a vivere nel mondo reale hobbesiano. Stati Uniti ed Europa, quindi, essendo l'espressione di due mondi distinti e separati non potrebbero entrare in collisione. Il libro di Kagan è connotato da un marcato atteggiamento di sufficienza politico-culturale nei confronti dell'Europa. In realtà, però, i neoconservatori, guardano all'Europa con più preoccupazione di quanta non emerga dal libro di Kagan. Uno dei giornali neocon più importanti, il Weekly Standard di William Kristol, ha avviato una durissima campagna nei confronti dell'Europa. La copertina del numero del 22 settembre 2003 aveva per titolo "Against United Europe" e richiamava all'articolo dal medesimo titolo di Gerard Baker, associate editor del Financial Times.⁴⁶⁵ Questo articolo sostiene che la Convenzione Europea stia cercando

⁴⁶² *Ibidem*, pag. 68

⁴⁶³ *Ibidem*, pag. 77

⁴⁶⁴ *Ibidem*, pag. 81

⁴⁶⁵ Gerard Baker, *Against United Europe*, The Weekly Standard, volume 009, 22 settembre 2003

di costruire un superstato europeo, "in a conscious effort to emulate the work of America's Founding Fathers"⁴⁶⁶. Ciò costituirebbe un pericolo per gli Stati Uniti, poiché l'asse franco-tedesco, a capo di questo progetto, intenderebbe controbilanciare gli Stati Uniti:

"The new Europe in the making is not the New Europe Donald Rumsfeld hailed in the run-up to the Iraq war--an alliance of Atlanticist nations like Britain, Spain, and the ex-Communist states of Eastern Europe. It is likely to bear a much closer resemblance to the Old Europe of Gaullist stripe, defining itself as a self-appointed counterweight to U.S. power; Jacques Chirac and Gerhard Schröder are likely to be the main drivers of its political direction. [...] In neither France nor Germany is there any talk of reorienting policy post-Iraq towards Atlantic cooperation. Indeed, they take seriously Jacques Chirac's notion of a new world in which Europe balances the United States."⁴⁶⁷.

Baker riporta le divisioni esistenti all'interno dell'Unione Europea, come ad esempio le differenti posizioni degli stati europei in occasione della Guerra in Iraq, oppure gli screzi tra capi di governo: "Last month an insanely puerile food fight erupted between Italy and Germany over a speech by Italian prime minister Silvio Berlusconi to the European parliament. "Mafioso" and "Nazi" insults were traded, and the tussle ended with the German chancellor canceling his plans to take a holiday in Italy."⁴⁶⁸. Sostenendo, però, che tutto ciò non potrà interrompere il processo in atto: "European political elites have

⁴⁶⁶ *Ibidem*

⁴⁶⁷ *Ibidem*

demonstrated time and again that, despite enduring national differences, the European project goes on.”⁴⁶⁹.

Fatte queste considerazioni Baker afferma che gli Stati Uniti dovrebbero: “Above all, it can stop spouting the outdated Cold War idea that an integrated Europe is in the best interests of the United States. Can anyone now seriously believe that a single E.U. foreign policy will be more helpful to the United States than a British, a Polish, and a Spanish one?”⁴⁷⁰. Gli USA, inoltre, dovrebbero rafforzare i legami politici e militari con i paesi dell’Est europeo, opporsi ai tentativi dell’UE di presentarsi come un unico soggetto presso le organizzazioni internazionali e impedire che il Regno Unito adotti l’Euro. Baker sostiene che gli Stati Uniti possano anche far leva su un presunto diffuso malcontento dei cittadini europei nei confronti dell’Unione Europea. Baker conclude l’articolo affermando: “It is not too late for the United States to help stop the European superstate from becoming a reality.”⁴⁷¹.

⁴⁶⁸ *Ibidem*

⁴⁶⁹ *Ibidem*

⁴⁷⁰ *Ibidem*

⁴⁷¹ *Ibidem*

8.3 I leaders neoconservatori

I neoconservatori, come si è già visto, non sono organizzati in un partito politico e non sono nemmeno una semplice corrente del partito Repubblicano. Sembra quindi opportuno descrivere brevemente chi sono e cosa propongono i principali esponenti neoconservatori per meglio comprendere il fenomeno politico-culturale che rappresentano.

Irving Kristol e Norman Podhoretz sono considerati i padri del neoconservatorismo. Io stesso Irving Kristol ammette, non senza un certo auto-compiacimento di essere spesso definito il “padrino” (“godfather”) dei neocons.⁴⁷²

Irving Kristol (nato nel 1920) ha frequentato, negli anni '40, il City College di New York, una delle più note istituzioni educative pubbliche degli Stati Uniti, dove divenne trotskista. Dal 1947 al 1952 è stato editore di *Commentary*, la pubblicazione dell'American Jewish Committee, dopo essere diventato conservatore ha fondato le riviste *The National Interest* e *The Public Interest* (di cui ora è rispettivamente Honorary Chairman e Senior Editorial Associate) e ha diretto il periodico *The Weekly Standard*. Tra i suoi titoli: John M. Olin Distinguished Fellow all'American Enterprise Institute, membro dell'American Academy of Arts and Sciences, della Foundation for the Defense of Democracies e del Council on Foreign Relations. Nel 1995 ha pubblicato un

⁴⁷² Irving Kristol, *The Neoconservative Persuasion*, The Weekly Standard, Volume 008, 25 agosto 2003

libro dal titolo *Neoconservatism: The Autobiography of an Idea*⁴⁷³. Ironizzando sulle definizioni attribuitegli ha affermato: "Ever since I can remember, I've been a neo-something: a neo-Marxist, a neo-Trotskyist, a neo-liberal, a neo-conservative; in religion a neo-orthodox even while I was a neo-Trotskyist and a neo-Marxist. I'm going to end up a neo- that's all, neo dash nothing."⁴⁷⁴.

Norman Podhoretz ha lavorato per oltre quaranta anni a *Commentary*, attualmente ne è "Editor-at-Large". Nei primi anni Settanta ha collaborato con la Coalition for a Democratic Majority fondata dal senatore Democratico Henry "Scoop" Jackson prima di divenire neoconservatore e passare al partito Repubblicano. Ha sottoscritto lo statement of principles del PNAC.

Anche William Kristol, figlio di Irving, ha lavorato per il senatore Jackson. Nel 1976 aderisce al partito Repubblicano. Ha fondato l'istituto Project for the New American Century. È fondatore ed editore del *The Weekly Standard* e membro del Publication Committee del periodico *The Public Interest*. È noto al grande pubblico come analista e commentatore politico delle trasmissioni televisive dei canali Fox (Fox e The Weekly Standard sono entrambi di proprietà della *News Corporation* di K. Rupert Murdoch).

Robert Kagan ha fondato insieme a W. Kristol il Project for the New American Century. Negli anni '80 ha lavorato al Dipartimento di Stato con il Segretario Shultz. È Senior Associate alla Carnegie Endowment for International Peace, columnist del *The Washington Post*, Contributing Editor di *The New Republic* e di *The Weekly Standard*. È autore di *A Twilight Struggle: American Power*

⁴⁷³ Irving Kristol, *Neoconservatism: The Autobiography of an Idea*, The Free Press, 1995

⁴⁷⁴ <http://www.cooperativeindividualism.org/kristolbio.html>

*and Nicaragua, 1977-1990*⁴⁷⁵, e di *Paradiso e potere*⁴⁷⁶, ha curato, insieme a William Kristol, *Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy*⁴⁷⁷.

Michael Ledeen è uno dei più noti, e anche dei più radicali, neoconservatori. Fa parte dell'American Enterprise Institute e scrive per la rivista *National Review*. Ha ricoperto importanti incarichi nell'Amministrazione Reagan. Coinvolto nello scandalo Iran-Contra si è difeso pubblicando un libro dal titolo "Perilous Statecraft: An Insider's Account of the Iran-Contra Affair".⁴⁷⁸ Ha ripetutamente invocato l'intervento statunitense per cambiare i regimi iracheno, iraniano, siriano e libanese.

Thomas Donnelly è stato dirigente della Lockheed Martin Corporation. Membro di comitati di analisi di politica estera della Camera dei Deputati. Ha collaborato con il periodico *The National Interest*. Attualmente fa parte dell'American Enterprise Institute ed è vice direttore del Project for the New American Century.

Francis Fukuyama è un professore universitario. Insegna alla George Mason University. Ha ricoperto importanti cariche nelle Amministrazioni Reagan presso il Dipartimento di Stato, occupandosi a lungo del Medio Oriente. È membro dell'Hudson institute ed ha sottoscritto lo statement of principles del PNAC. È divenuto celebre come autore de *La fine della storia*.⁴⁷⁹ La storia del grande successo del libro di Fukuyama è un esempio dell'efficacia

⁴⁷⁵ Robert Kagan, *A Twilight Struggle: American Power and Nicaragua, 1977-1990*, Hardcover, 1996

⁴⁷⁶ Robert Kagan, *Paradiso e potere*, Mondadori, Milano, 2003

⁴⁷⁷ Robert Kagan e William Kristol, *Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Polic*, Paperback, 2000

⁴⁷⁸ Michael Ledeen, *Perilous Statecraft: An Insider's Account of the Iran-Contra Affair*, Hardcover, 1988

⁴⁷⁹ Francis Fukuyama, *La fine della storia e l'ultimo uomo*, Rizzoli, Milano, 1992

dell'influenza dei think-tanks neocons. Nel 1988 Allan Bloom, direttore del Centro Olin per lo studio della teoria e della prassi della democrazia all'Università di Chicago (finanziato dalla Fondazione Olin) invita l'allora funzionario del Dipartimento di Stato Fukuyama a tenere una conferenza sulla vittoria dell'Occidente e dei valori neoliberali come risultato della guerra fredda. La conferenza viene poi pubblicata sotto forma di articolo da *The National Interest* (rivista sovvenzionata dalla Fondazione Olin), il cui direttore è Irving Kristol (che in qualità di professore alla Business School della New York University riceveva finanziamenti dalla Fondazione Olin). Kristol invita Bloom, insieme a un altro rinomato intellettuale conservatore, Samuel Huntington (direttore dell'Istituto Olin di studi strategici a Harvard, finanziato dalla Fondazione Olin) a commentare quest'articolo sullo stesso numero della rivista. A sua volta, Kristol interviene con un suo articolo. Il dibattito lanciato in questo modo da quattro beneficiari di fondi Olin, è riprodotto subito dopo sulle pagine del *New York Times*, del *Washington Post* e del *Time* e rende, così, celebre Fukuyama.⁴⁸⁰

Steve Forbes è il magnate dei media proprietario di *Forbes Inc.* ed editore del *Forbes Magazine*. È stato candidato alle primarie per il partito Repubblicano. È stato a capo di *Empower America*. È membro della *Ronald Reagan Presidential Foundation*, dell'*American Enterprise Institute* e della *Foundation for the Defense of Democracies*. Ha sottoscritto lo *statement of principles* del PNAC.

⁴⁸⁰ Susan George, *Come il pensiero diventa unico*, *Le Monde Diplomatique* - il Manifesto, settembre 1996

William J. Bennett è stato Segretario dell'Educazione durante l'Amministrazione Reagan. È membro della Heritage Foundation. Recentemente ha creato l'istituto Empower America. Ha sottoscritto lo statement of principles del PNAC.

Victor Davis Hanson è un professore universitario di storia antica. Ha scritto oltre 170 tra libri e articoli sulla Grecia classica (agricoltura e guerre) e su argomenti contemporanei. Scrive regolarmente per *The Weekly Standard*, *Commentary* e per la *National Review Online*. È membro della Hoover Institution. Ha sostenuto che l'Occidente deve il suo successo globale alla sua superiorità militare e culturale.⁴⁸¹

Jeffrey Bergner è un professore universitario. È stato funzionario del Senato. È membro del Hudson Institute e del PNAC.

Frank Gaffney è fondatore e presidente del Center for Security Policy. Ha ricoperto importanti cariche nelle Amministrazioni Reagan. Collabora con numerosi quotidiani e periodici tra cui il *National Review Online*. È membro della Foundation for the Defense of Democracies. Ha sottoscritto lo statement of principles del PNAC.

Vin Weber è stato membro del Congresso. Avvocato e banchiere è registrato come lobbista di importanti società, tra le quali Mobil e Microsoft. È vice presidente di Empower America. Ha sottoscritto lo statement of principles del PNAC.

I neoconservatori sopra descritti sono tutti intellettuali e giornalisti che contribuiscono a diffondere ed elaborare le teorie neocons. A questo gruppo

⁴⁸¹ Victor Davis Hanson, *Carnage and Culture: Landmark Battles in the Rise of Western Power*, Doubleday, New York, 2001

si uniscono spesso ex esponenti di primo piano delle Amministrazioni statunitensi, che attualmente non ricoprono più alcuna carica governativa. Tra questi è necessario ricordare Jane Kirkpatrick, Newt Gingrich e James Woolsey.

Jane Kirkpatrick è stata Ambasciatrice presso le Nazioni Unite durante la presidenza Reagan. È membro, tra gli altri, dell'American Enterprise Institute, del Center for Security Policy, di Empower America e della Foundation for the Defense of Democracies.

Newt Gingrich è stato professore universitario negli anni '70, poi è stato eletto alla Camera dei Rappresentanti. Nella seconda metà degli anni '90 è stato lo Speaker della Camera e, di fatto, il leader del partito Repubblicano. Celebre è la sua campagna politica del "Contract with America". Membro dell'American Enterprise Institution, della Foundation for the Defense of Democracies e della Hoover Institution.

James Woolsey, avvocato, è stato direttore della CIA (Central Intelligence Agency) dal 1993 al 1995, durante l'Amministrazione Clinton, e negli anni '70 e '80 ha ricoperto numerose cariche nelle Amministrazioni statunitensi. Membro di numerosi consigli di amministrazione di importanti corporations. Membro della Foundation for the Defense of Democracies. Ha affermato, riprendendo una definizione di Eliot Cohen, che gli Stati Uniti stanno combattendo la IV Guerra Mondiale.⁴⁸²

Molti altri esponenti neocons attualmente ricoprono importanti incarichi nell'Amministrazione Bush.

⁴⁸² Charles Feldman e Stan Wilson, *Ex-CIA director: U.S. faces 'World War IV'*, CNN, 3 aprile 2003

Il Segretario della Difesa Donald H. Rumsfeld aveva già ricoperto questa carica con il Presidente Ford dal 1975 al 1977. È stato capo dello staff della Casa Bianca, Ambasciatore presso la NATO, Deputato, dirigente di importanti aziende farmaceutiche e presidente della U.S. Ballistic Missile Threat Commission. È membro della Hoover Institution ed ha sottoscritto lo statement of principles del PNAC.

L'attuale Sottosegretario della Difesa Paul Wolfowitz è stato professore di relazioni internazionali presso la Paul H. Nitze School of Advanced International Studies (SAIS) of The Johns Hopkins University. Durante l'Amministrazione Reagan è stato Head of State Department policy planning staff, poi Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs ed, infine, Ambasciatore in Indonesia (quando affermò: "Indonesia is a model of moderation"⁴⁸³. In Indonesia c'era la dittatura di Suharto ed era già iniziato il genocidio a Timor Est.). Dal 1989 al 1993 è stato Under Secretary of Defense for Policy. Ha sottoscritto lo statement of principles del PNAC.

Richard Perle ha fatto parte dello staff del Senato dal 1969 al 1980. Ha lavorato per il Senatore Jackson. Dal 1981 al 1987 è stato Assistant Secretary of Defense for International Security Policy del Dipartimento della Difesa. È membro dell'American Enterprise Institute, del Center for Security Policy, dell'Hudson Institute, della Foundation for the Defense of Democracies, Co-Chairman di numerose aziende (Hollinger Digital, Inc., Hollinger International, Inc. Morgan Crucible, PLC, FNSS Jerusalem Post). Le sue cariche nell'Amministrazione Bush sono: Consultant del Segretario della

⁴⁸³ Paul Wolfowitz, *Paul Wolfowitz: Indonesia is a Model of Moderation*, IBoNWEB.com, 17 maggio 2002

Difesa e membro del Defense Policy Board del Dipartimento della Difesa. Nel marzo 2003 si è dovuto dimettere dalla carica di Chairman del Defense Policy Board per uno scandalo sollevato dalla scoperta di un suo conflitto di interessi: Perle aveva interessi economici in due aziende che forniscono il Pentagono. Perle e Wolfowitz sono considerati gli intellettuali neoconservatori dell'Amministrazione Bush, anche in considerazione dei numerosi e prestigiosi titoli accademici che entrambi possono vantare.

Elliott Abrams è Special Assistant to the President and Senior Director for Near East and North African Affairs, including Arab/Israel relations and U.S. efforts to promote peace and security in the region. Ha lavorato per il Senatore Jackson. È stato presidente del Ethics and Public Policy Center. Ha sottoscritto lo statement of principles del PNAC. È sposato con la figlia di Podhoretz. La sua nomina ad assistente del Presidente ha suscitato notevole scandalo. Durante l'Amministrazione Reagan, infatti, era assistente del Segretario di Stato per gli affari inter-americani e fu coinvolto nello scandalo Iran-Contra (condannato e poi perdonato da George H. W. Bush).

Lewis "Scooter" Libby è Capo dello staff del Vice Presidente Cheney e Assistant to the Vice President for National Security Affairs. Negli anni '80 ha ricoperto cariche presso il Dipartimento di Stato e durante la presidenza Bush è stato Sottosegretario della Difesa, quando fu autore, insieme a Wolfowitz, del Defense Planning Guidance. Ha sottoscritto lo statement of principles del PNAC.

Douglas Feith è Sottosegretario della Difesa "for policy", in pratica è il "numero 3" del Pentagono dopo Rumsfeld e Wolfowitz. Durante la

presidenza Reagan è stato Under Secretary of State for Security Assistance, Science and Technology e membro del National Security Council.

John Bolton è Under Secretary of State for Arms Control and International Security, è quindi il principale funzionario governativo incaricato della non proliferazione. È stato Senior Vice Presidente dell'American Enterprise Institute. Ha ricoperto incarichi durante le Amministrazioni Reagan e Bush.

William Schneider Jr. è Chairman del Defense Science Board del Dipartimento della Difesa. Membro dell'Hudson Institute.

Zalmay Khalilzad è Special Assistant to the President and Senior Director for Gulf, Southwest Asia and Other Regional Issues, National Security Council. È nato in Afghanistan. Ha ricoperto incarichi nell'Amministrazione Reagan e Bush. Ha lavorato per la compagnia petrolifera UNOCAL e dal gennaio 2002 è inviato speciale in Afghanistan in rappresentanza del governo statunitense. Ha sottoscritto lo statement of principles del PNAC.

Peter W. Rodman è Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs. Ha ricoperto importanti cariche con Reagan e Bush. Ha sottoscritto lo statement of principles del PNAC.

Robert B. Zoellick è U.S. Trade Representative e membro del Gabinetto del Presidente Bush con il rango di Ambasciatore. È stato John M. Olin Professor of National Security Affairs at the U.S. Naval Academy

Ci sono, quindi, alcune caratteristiche che accomunano la maggioranza dei leader neoconservatori: hanno militato nel partito Democratico, hanno ricoperto incarichi importanti nell'Amministrazione Reagan (principalmente presso il Dipartimento di Stato e il Dipartimento della Difesa); sono

intellettuali, saggisti e professori universitari membri di importanti think-tanks (università, istituti, fondazioni, giornali, periodici e televisioni); sono esperti di questioni mediorientali.

8.4 I “think-tanks” neoconservatori

I think-tanks rivestono una notevole importanza nella diffusione del pensiero neoconservatore. È difficile individuare degli istituti di ricerca o delle pubblicazioni strettamente neoconservatrici. Numerosi leader neocons,

infatti, sono membri di think-tanks conservatori, ma non necessariamente neoconservatori.

Le pubblicazioni neoconservatrici principali sono: *The Public Interest*, *The National Interest*, *Commentary*, *The Weekly Standard*, *The New Republic*, *National Review*.

The Public Interest venne fondato nel 1965 da Irving Kristol ed è uno dei primi periodici neocons. Attualmente Francis Fukuyama e William Kristol fanno parte del Publication Committee. Riceve consistenti finanziamenti dalla Lyndle and Harry Bradley Foundation (circa 200.000 dollari l'anno).

Commentary, fondato nel 1945, è il periodico dell'American Jewish Committee (l'AJC è stato pubblicamente lodato da G. W. Bush, Clinton, Truman, Reagan e Wolfowitz). Quando negli anni Sessanta Podhoretz ne assunse la direzione il mensile iniziò ad essere una delle più autorevoli voci neocons. Podhoretz ne è ancora Editor-at-large. Annualmente riceve circa 80.000 dollari dalla John M. Olin Foundation ed altrettanti dalla Lyndle and Harry Bradley Foundation. Ha una circolazione di circa 26.000 copie.

The National Interest venne fondato nel 1985 da Irving Kristol. Vi collaborano illustri personaggi come: Henry A. Kissinger, Eliot A. Cohen, Francis Fukuyama, Samuel P. Huntington, Charles Krauthammer, Richard Perle e Daniel Pipes. Si occupa di politica estera. Margaret Thatcher l'ha definito una lettura essenziale e Jeane Kirkpatrick ha affermato che è una delle due più influenti pubblicazioni sulla politica estera.

The Weekly Standard è stato fondato nel 1995 da William Kristol. È il periodico che ha raccolto la nuova generazione dei neocos. Qui W. Kristol

lavora a stretto contatto con Robert Kagan. Ha lanciato recentemente una serie di campagne che hanno goduto di una vasta eco, come quella per fermare la costituzione di un "superstato europeo".⁴⁸⁴ Inoltre hanno sollevato una polemica interna con l'Amministrazione Bush per la gestione del dopo guerra in Iraq. Alcuni editoriali firmati da Kagan e Kristol chiedono di non affidare la gestione della sicurezza in Iraq a forze multilaterali, magari sotto l'egida dell'ONU, ma anzi di aumentare il numero dei soldati statunitensi in Iraq, di aumentare i fondi per la ricostruzione dell'Iraq e di inviare più personale civile.⁴⁸⁵ *The Weekly Standard*, e il quotidiano ad esso collegato *The Daily Standard*, sono di proprietà della News Corporation di Rupert Murdoch.

The New Republic quando fu fondato nel 1914 era di orientamento progressista. Poi sostenne Reagan e le politiche repubblicane. Attualmente propugna una politica estera statunitense fortemente interventista e filo israeliana e sostiene le politiche neoconservatrici senza disdegnare di rivolgersi anche all'ala centrista del partito Democratico. Robert Kagan ne è contributing editor.

National Review fu fondato nel 1955. Tenne una linea strettamente conservatrice, attaccando, talvolta, anche i neocons. Recentemente, però, specialmente la sua edizione su internet, *National Review Online*, ha progressivamente sostenuto i neocons. Vi collaborano: F. Gaffney, V. D. Hanson e M. Ledeen.

⁴⁸⁴ Gerard Baker, *Against United Europe*, *The Weekly Standard*, volume 009, 22 settembre 2003

⁴⁸⁵ William Kristol e Robert Kagan, *Do What It Takes in Iraq*, *The Weekly Standard*, volume 008, 1 settembre 2003. William Kristol e Robert Kagan, *America's Responsibility*, *The Weekly Standard*, volume 009, 15 settembre 2003

Molte altre pubblicazioni ospitano interventi di neocons, tra queste è possibile ricordare il New York Post, il Washington Post e il Financial Times. Una importante rivista, *Policy Review*, che dal 2001 è divenuta una pubblicazione della Hoover Institution, ospita numerosi neocons (Elliott Abrams, John Bolton, Robert Kagan, Daniel Pipes). Il suo direttore Tod Lindberg ha lavorato per importanti giornali conservatori e neoconservatori (*Washington Times*, *The Weekly Standard*, *The National Interest*, *Commentary*).

I think-tanks neoconservatori non sono rappresentati solo da periodici e riviste. Numerosi istituti di ricerca sono il centro dell'elaborazione politico-culturale dei neocons.

Il Center for Security Policy è stato fondato nel 1988. Il suo motto è "Promoting Peace Through Strength". Il centro è stato modellato sull'esempio del Committee on the Present Danger degli anni Settanta, uno dei primi think-tanks neocons. Il Presidente è Frank J. Gaffney. Ne sono membri James Woolsey, Jeane Kirkpatrick, Elliott Abrams, Paula Dobriansky, Douglas Feith e Richard Perle. Ben 21 membri del Centro ricoprono attualmente incarichi nell'Amministrazione Bush.

Empower America è un piccolo istituto creato da William J. Bennet nel 1993 per rilanciare il neoconservatorismo nei difficili anni '90. Ne fanno parte anche J. Kirkpatrick e V. Weber.

Il The Project for the New American Century viene creato nel 1997 da William Kristol e Robert Kagan, grazie ai fondi che il New Citizen Project raccoglie da importanti fondazioni conservatrici come la John M. Olin Foundation (che nel triennio '97-'99 ha elargito 150.000 dollari) e la Lyndle

and Harry Bradley Foundation (che dal '97 al 2001 ha finanziato il PNAC per circa 700.000 dollari). Obiettivi del Pnac sono: "The Project for the New American Century is a non-profit educational organization dedicated to a few fundamental propositions: that American leadership is good both for America and for the world; that such leadership requires military strength, diplomatic energy and commitment to moral principle; and that too few political leaders today are making the case for global leadership."⁴⁸⁶ Il credo del PNAC si basa sulla convinzione dell'eccezionalismo Americano, e sulla tradizione delle politiche di Reagan. La richiesta principale è il rafforzamento dell'esercito americano e aumento notevole delle spese per la difesa per realizzare: "Reaganite policy of military strength and moral clarity"⁴⁸⁷. Lo statement of principles del PNAC è stato sottoscritto da autorevoli personaggi: Elliott Abrams, Gary Bauer, William J. Bennett, Jeb Bush, Dick Cheney, Eliot A. Cohen, Midge Decter, Paula Dobriansky, Steve Forbes, Aaron Friedberg, Francis Fukuyama, Frank Gaffney, Fred C. Ikle, Donald Kagan, Zalmay Khalilzad, I. Lewis Libby, Norman Podhoretz, Dan Quale, Peter W. Roman, Stephen P. Rosen, Henry S. Rowen, Donald Rumsfeld, Vin Weber, George Weigel, Paul Wolfowitz. Il direttore esecutivo del PNAC è Gary Schmitt, Kristol è il Chairman, Kagan è Project Director e Donnelly è uno dei Senior Fellows.

Il notevole interessamento del PNAC per l'aumento delle spese militari non sembra del tutto disinteressato. Alcuni suoi membri, infatti, sono legati alle industrie fornitrici del Pentagono. Il caso più eclatante è quello di Richard

⁴⁸⁶ www.newamericacentury.org

⁴⁸⁷ *Ibidem*

Perle, che è stato già descritto, ma secondo l'Organizzazione Non Governativa Center for Public Integrity in molti avrebbero stretti legami con aziende quali Boeing, Trw, Bechtel, Northrop Grumman, Lockheed Martin (di cui Thomas Donnelly era un alto dirigente), Allen Hamilton, Symantec, Technology Strategies, Alliance Corp., tutte aziende che tra il 2001 e il 2002 avrebbero ricevuto dal Pentagono commesse per un totale di 76 miliardi di dollari.⁴⁸⁸

Il PNAC adotta un metodo eterodosso rispetto agli altri think-tanks, infatti, anziché produrre studi più o meno approfonditi emana una notevole mole di "memorandum to opinion leaders", ovvero di brevi lettere indirizzate a direttori di giornale, membri dell'Amministrazione e così via. Notevole è anche la lettera inviata a Clinton nel 1998, con la quale si chiedeva la rimozione di Saddam Hussein, e il documento "Rebuilding America's Defenses" (entrambi questi materiali sono già stati analizzati).

L'American Enterprise Institute for Public Policy Research è stato fondato nel 1943 ed è uno dei più prestigiosi think-tanks statunitensi. Vi collaborano numerosi neocons, tra i quali: Irving Kristol, J. Kirkpatrick, E. A. Cohen, T. Donnelly, M. Ledeen e R. Perle. Bush, in un discorso pronunciato durante la cena annuale dell'Istituto, ha affermato: "At the American Enterprise Institute, some of the finest minds in our nation are at work on some of the greatest challenges to our nation. You do such good work that my administration has borrowed 20 such minds."⁴⁸⁹

⁴⁸⁸ Franz Gustincich, *I cavalieri del nuovo secolo americano*, Limes n. 2/2003, pagg. 265-270

⁴⁸⁹ White House, *President Discusses the Future of Iraq*, www.whitehouse.gov, 26 febbraio 2003

Gli istituti sin qui brevemente illustrati sono sicuramente il punto di riferimento dei neocons. Esistono, comunque, decine di altri istituti che, pur non essendo propriamente neoconservatori, riservano spazi, talvolta anche molto consistenti, alle proposte dei neocons. Tra questi è possibile ricordare: l'Ethics and Public Policy Center, il Jewish Institute for National Security Affairs e la Foundation for the Defense of Democracies.

L'Ethics and Public Policy Center è stato fondato nel 1976 per chiarire e rafforzare la relazione tra la tradizione morale Giudaico-Cristiana e il dibattito pubblico sui temi di politica interna ed estera. Ne fa parte Jeane Kirkpatrick.

Il Jewish Institute for National Security Affairs è stato fondato nel 1973 in seguito alla guerra dello Yom Kippur: "To educate the American public about the importance of an effective U.S. defense capability so that our vital interests as Americans can be safeguarded; and to inform the American defense and foreign affairs community about the important role Israel can and does play in bolstering democratic interests in the Mediterranean and the Middle East."⁴⁹⁰. Ne fanno parte: R. Perle, J. Kirkpatrick, J. Woolsey, M. Ledeen e molti alti ufficiali delle forze armate.

The Foundation for the Defense of Democracies è stata istituita dopo gli attentati dell'11 settembre per "combattere il terrorismo e promuovere la libertà attraverso la ricerca, l'educazione e la comunicazione". È una fondazione atipica, poiché realizza direttamente programmi e progetti più che finanziare istituti e associazioni. Ne sono membri: S. Forbes, J. Kirkpatrick, J. Woolsey, F. Gaffney, W. Kristol, R. Perle.

⁴⁹⁰ www.jinsa.org

Tra le fondazioni che sostengono le pubblicazioni e gli istituti dei neocons vi sono: la John M. Olin Foundation e la Lyndle and Harry Bradley Foundation.

8.5 L'influsso di Leo Strauss

Sino dagli anni Ottanta negli Stati Uniti si protrae un controverso dibattito riguardo l'influsso che il filosofo Leo Strauss avrebbe avuto sul conservatorismo e sul neoconservatorismo statunitense. Recentemente tale polemica è approdata anche sulla sponda europea dell'Atlantico, dando seguito alle interpretazioni più disparate.

In questa sede, ovviamente, non è possibile, né opportuno, analizzare il pensiero filosofico di Leo Strauss per comprendere se esso sia effettivamente conservatore o se esistano delle analogie con le proposte neoconservatrici. Il dato storico che qui interessa riportare è la relazione esistente tra l'opera filosofica di Leo Strauss e il neoconservatorismo, nel senso che, a torto o a ragione, gli stessi neoconservatori considerano l'eredità di Leo Strauss importante nella costituzione del fenomeno politico-culturale che rappresentano.

Leo Strauss nacque in Germania nel 1899 dove si laureò in filosofia. Nel 1932, grazie ad una borsa di studio della Fondazione Rockefeller, abbandona la Germania per recarsi dapprima a Parigi e poi a Cambridge, dove rimase fino al 1938; in quell'anno emigrò definitivamente negli Stati Uniti, dove insegnò a New York e poi, dal 1949 al 1967, all'Università di Chicago. Il suo itinerario biografico, quindi, non è dissimile a quello di altri studiosi di origine ebraica emigrati negli Stati Uniti per sfuggire al nazismo.

Le frequentazioni di Strauss con importanti pensatori furono numerose e contribuiscono a spiegare la complessità del suo pensiero; è possibile ricordare quelle con: Adorno, Benjamin, Bloch, Gadamer, Heidegger, Husserl, Jonas, Kojève, Schmitt, Weber.

Descrivere il pensiero di Strauss non è semplice. Difficilmente, infatti, è reperibile, con una lettura superficiale, una *pars construens* nell'opera di Strauss. Egli fu un fine studioso e la sua opera è tutta rivolta all'analisi del pensiero di autori classici e contemporanei come: Tucidide, Socrate, Maimonide, Machiavelli, Nietzsche, Heidegger, Schmitt, Spinoza, Platone, Senofonte.⁴⁹¹ Strauss studiava questi autori con l'intento di riflettere sul pensiero politico dell'Occidente. In sintesi, e peccando sicuramente di mancanza di completezza, i presupposti dai quali si sviluppa il pensiero di Strauss sono:

“una concezione radicalmente antimoderna e dunque indiscriminatamente ostile a tutta la cultura filosofica che va da Cartesio a Heidegger, o, in termini filosofico-politici, da Machiavelli a Schmitt, passando per Nietzsche e Weber; [...] [/a] riproposizione altrettanto indifferenziata dei paradigmi greci ed ebraico-cristiani unificati in nome di una natura che si fa tradizione; [...] [/a] restaurazione di una scienza politica normativa fondata sui valori perenni scoperti dalla filosofia e predicati all'unisono dalla religione.”⁴⁹².

⁴⁹¹ Un'ottima raccolta di saggi di Leo Strauss su questi autori è: Leo Strauss, *Gerusalemme e Atene. Studi sul pensiero politico dell'Occidente*, Einaudi, Torino, 1998

⁴⁹² Introduzione di Roberto Esposito a Leo Strauss, *Gerusalemme e Atene. Studi sul pensiero politico dell'Occidente*, Einaudi, Torino, 1998, pag. VIII

Quando Strauss insegnò a Chicago (nella stessa Università hanno insegnato Hans Morgenthau, il padre della teoria realista delle relazioni internazionali, e Milton Friedman, premio Nobel dell'economia per la sua celeberrima teoria del monetarismo) le sue lezioni ebbero un notevole successo e con Strauss conseguirono il dottorato un centinaio di studenti. Importanti esponenti neoconservatori sono stati allievi di Strauss, o allievi di allievi di Strauss, come: Allan Bloom, William Kristol, Paul Wolfowitz e Francis Fukuyama.

Negli anni Novanta l'opera di Strauss iniziò ad essere messa in relazione al pensiero dei neoconservatori⁴⁹³, anche perché gli stessi neocons proclamavano la loro adesione allo "straussianesimo"⁴⁹⁴. Sono stati considerati "vecchi straussiani": Podhoretz, Huntington, Lipset, Kirkpatrick, Clarence Thomas, Buckley.⁴⁹⁵ Attualmente, con l'ascesa dei neocons nell'Amministrazione Bush, questo dibattito ha ripreso un notevole vigore.

I problemi riguardo l'interpretazione (e l'appropriazione) del pensiero di Strauss nascono proprio dalla sua frastagliata scholarship⁴⁹⁶, i cui esponenti sono stati prontamente definiti straussiani. È fondamentale, quindi, per comprendere l'influsso di Leo Strauss sul neoconservatorismo americano, distinguere tra il pensiero di Strauss e quello degli straussiani: "l'opera di Strauss [...] deve essere distinta dallo straussismo"⁴⁹⁷.

⁴⁹³ Si veda Germana Paraboschi, *Leo Strauss e la destra americana*, Editori Riuniti, Roma, 1993 e Shardia Drury, *Leo Strauss and the American Right*, St. Martin's, New York, 1997

⁴⁹⁴ Si veda, a titolo esemplificativo, Steven Lenzner e William Kristol, *What was Leo Strauss up to?*, *The Public Interest* n. 153, estate 2003, pagg. 19-39

⁴⁹⁵ Shardia Drury, *Leo Strauss and the American Right*, St. Martin's, New York, 1997

⁴⁹⁶ Sulle differenze e i conflitti interni alla scuola straussiana si veda Ch. R. Kesler, *All against All*, *National Review* n. 15, 18 agosto 1989

⁴⁹⁷ Giovanni Giorgini, *Leo Strauss: un profilo tematico* in Leo Strauss, *Gerusalemme e Atene. Studi sul pensiero politico dell'Occidente*, Einaudi, Torino, 1998, pag. LVIII

Il pensiero di Strauss certamente si presta "a produrre atteggiamenti esegetici [...] estremi – come fastidio, rimozione e mimesi, sospetto e apologia"⁴⁹⁸. Strauss, infatti, è stato definito un "guru of american conservatism"⁴⁹⁹, molti hanno enfatizzato il rapporto con i neocons, tanto da coniare il termine "Leo-cons"⁵⁰⁰, ma molti altri hanno cercato di sottrarre Strauss dall'accostamento con i neo-cons⁵⁰¹. Così come in molti sostengono che: "American conservatism in all its branches comes to terms with the thought of Leo Strauss"⁵⁰²; mentre altri: "un rapporto rimasto in genere sullo sfondo [...] con alcuni esponenti [...] della sinistra tedesca [...] che dovrebbe revocare in causa ogni lettura superficialmente 'conservativa' della filosofia straussiana"⁵⁰³.

La lettura, alquanto opinabile e controversa, di Leo Strauss come maestro del neoconservatorismo statunitense sembrerebbe essere dovuta ad una parte degli straussiani, che hanno trasformato in dogma il pensiero del filosofo, dando origine alle numerose polemiche:

"Occorre premettere che vi è qualcosa di strumentale in queste polemiche, determinate dal successo accademico e nella vita pubblica di allievi, allievi di allievi, persone che si ispirano all'insegnamento o che si definiscono influenzate da Strauss, i cosiddetti 'straussiani': questi hanno occupato posti di primo piano nelle più celebri università americane (come Harvard e Chicago), in

⁴⁹⁸ Introduzione di Roberto Esposito a Leo Strauss, *Gerusalemme e Atene. Studi sul pensiero politico dell'Occidente*, Einaudi, Torino, 1998, pag. VII

⁴⁹⁹ M. F. Burnyeat, *Sphinx without a Secret*, The New York Review n. XXXII, 30 maggio 1985

⁵⁰⁰ Gerhard Spörl, *The Leo-conservatives*, The New York Time, 4 agosto 2003

⁵⁰¹ Si veda Irene Kajon, *Giù le mani da Leo Strauss*, MicroMega 4/2003, pagg. 267-276

⁵⁰² Ch. R. Kesler, *All against All*, National Review n. 15, 18 agosto 1989

enti governativi e nell'amministrazione Reagan. La difficoltà a mantenere separati questi due piani – il pensatore e il suo seguito, il filosofo e l'eventuale lezione politica desumibile dal suo pensiero – ha inficiato le analisi di interpreti per altro acuti⁵⁰⁴.

La scuola straussiana ha sicuramente un notevole influsso sui neoconservatori, ma difficilmente si potrebbero stabilire delle analogie e delle strette relazioni tra Leo Strauss e i neocons.

CAPITOLO 9 - LA DOTTRINA BUSH: TATTICA O STRATEGIA?

9.1 Alla ricerca di una strategia

Le strategie statunitensi di politica estera durante la contrapposizione bipolare sono state tutte legate da un unico filo conduttore: l'esistenza del nemico rappresentato dall'Unione Sovietica.

La fine di questa contrapposizione ha aperto una nuova fase fluida delle relazioni internazionali, caratterizzata dall'incertezza del futuro, in cui è venuto meno per la prima volta un nemico ideologico cui fare riferimento

⁵⁰³ Introduzione di Roberto Esposito a Leo Strauss, *Gerusalemme e Atene. Studi sul pensiero politico dell'Occidente*, Einaudi, Torino, 1998, pag. IX-X

⁵⁰⁴ Giovanni Giorgini, *Leo Strauss: un profilo tematico* in Leo Strauss, *Gerusalemme e Atene. Studi sul pensiero politico dell'Occidente*, Einaudi, Torino, 1998, pag. LVIII

nella conduzione della politica estera e nella mobilitazione della nazione e degli alleati.⁵⁰⁵

La fase del post-guerra fredda ha reso difficile la ricostruzione di una strategia, evidenziando la mancanza di coerenza e di priorità nella definizione della politica estera nel corso degli anni novanta.

Durante la fase del bipolarismo le contraddizioni delle politiche estere statunitensi (si pensi, ad esempio, al c.d. doppio standard: da un lato veniva condannato il sistema del socialismo reale in quanto oppressivo e repressivo, dall'altro venivano sostenuti governi anticomunisti, ma altrettanto oppressivi e non democratici) riuscivano comunque a trovare un senso nel contesto più ampio della contrapposizione con l'Unione Sovietica. Nel corso degli anni novanta tutto ciò è venuto meno. Come affermò, alla fine degli anni ottanta, Georgiy Arbatov, un consigliere di Gorbachev, l'Unione Sovietica stava facendo un gran torto agli Stati Uniti privandoli del grande nemico. Le nazioni, come gli individui e i gruppi, riconoscono e rafforzano la propria identità ponendola in contrapposizione con un'identità opposta, aumentando, così, la coesione tra i propri componenti.⁵⁰⁶

L'Amministrazione di Bush senior fu la prima a dover affrontare i dilemmi del nuovo ordine internazionale, ed optò per un coinvolgimento nei conflitti regionali, come nel caso della guerra del Golfo. Bush, però, non riuscì a tracciare una strategia durevole. Il suo successore, Clinton, non riuscì a fare di meglio: ogni decisione politica veniva presa singolarmente, analizzando i valori e gli interessi contingenti, adottando una strategia di tipo flessibile,

⁵⁰⁵ Alessandro Colombo, *La fine del secolo americano*, ISPI, Milano, 1996

⁵⁰⁶ *Ibidem*

non lineare. Una condotta politica che incarnava appieno la cultura post-moderna, dove l'incertezza diventa caratteristica endemica.⁵⁰⁷

Attualmente manca una definizione condivisa che descriva il sistema internazionale all'inizio del XXI secolo. Ben lungi dall'essere un problema meramente semantico o accademico ciò palesa quanto la situazione odierna sia fluida, incerta, non stabilizzata. La definizione maggiormente utilizzata, a 14 anni dalla caduta del muro di Berlino, fa ancora riferimento al periodo della contrapposizione tra Stati Uniti e Unione Sovietica. È ancora in auge, infatti, il termine "post-bipolare" o "post-guerra fredda". L'ordine mondiale attuale non ha prodotto una nuova definizione che chiarisca il funzionamento della politica internazionale e degli equilibri esistenti, mentre quelle vecchie non sono sufficienti a descriverne il funzionamento. Il sistema contemporaneo è talmente variegato che assume diversi aspetti a seconda delle differenti ottiche in cui viene analizzato. Huntington ha definito l'ordine mondiale alla fine del XX secolo "uni-multipolare", poiché sarebbe un sistema in cui esiste un'unica superpotenza e diverse potenze regionali, che sono predominanti nella loro area, ma che non possono estendere il loro potere a livello globale.⁵⁰⁸ Nemmeno gli eventi dell'11 settembre 2001 hanno contribuito a ridefinire l'ordine internazionale. Richard Haass, abile studioso ed uno dei principali strateghi del Dipartimento di Stato, ha definito la fase attuale "Post-Post Cold War World"⁵⁰⁹. Haass afferma che attualmente gli Stati Uniti necessitano di "una politica estera" e non di "politiche estere",

⁵⁰⁷ Silvio Fagiolo, *La pace fredda*, Marsilio, Venezia, 1996

⁵⁰⁸ Samuel Huntington, *The Lonely Superpower*, Foreign Affairs, vol. 78 n.2, marzo-aprile 1999, pag. 36

ovvero di un approccio ragionato e coerente che eventualmente possa evolvere in una dottrina in grado di offrire chiarezza strategica. Haass aggiunge che la chiarezza strategica non si raggiunge facilmente: "Doctrines is discovered more than invented. And this takes time."⁵¹⁰. Il punto cardinale per orientarsi nella politica estera, a più di dieci anni di distanza, continua ad essere la guerra fredda.

Molti analisti hanno definito la dottrina Bush una "grand strategy"⁵¹¹ poiché sarebbe la prima strategia del post-guerra fredda ad aver individuato i metodi e le linee guida in grado di orientare la politica estera statunitense a lungo nel futuro.

⁵⁰⁹ Richard N. Haass, *Defining U.S. Foreign Policy in a Post-Post-Cold War World*, The 2002 Arthur Ross Lecture, New York, 22 Aprile 2002

⁵¹⁰ *Ibidem*

9.2 Una definizione di strategia

È probabile che la dottrina Bush verrà ricordata dagli storici come la dottrina della guerra preventiva, evidenziando in tal modo uno degli aspetti più noti della politica estera del Presidente statunitense.

Questa dottrina, come si è visto, è stata esplicitata nella National Security Strategy of the United States of America: viene quindi definita una strategia, ma la dottrina Bush della guerra preventiva può essere effettivamente considerata una strategia?

Ovviamente è necessario individuare una definizione di strategia per poter rispondere a questo quesito:

“La strategia è la programmazione a lungo termine dell’impiego di strumenti politici e militari nella condotta dei conflitti internazionali, mentre la tattica è l’applicazione diretta e mutevole, a seconda delle circostanze, degli strumenti individuati. [...] In una prospettiva più ampia, si può dire che la tattica rappresenta una tecnica di adattamento alle situazioni contingenti che di volta in volta si presentano, mentre la strategia è concepibile come un piano di più vasto respiro e che poggia su un insieme di principi di carattere

⁵¹¹ Si veda ad esempio John L. Gaddis, [A Grand Strategy of Transformation](#), Foreign Policy, novembre/dicembre 2002

generale e di assunzioni direttamente operative strettamente collegate fra loro. In questo senso, così come la strategia è e deve essere subordinata alla politica, la tattica è e non può che essere subordinata alla strategia. Essa rappresenta appunto il *mezzo di applicazione della strategia*.⁵¹².

Può, dunque, la dottrina Bush essere considerata “un piano di più vasto respiro e che poggia su un insieme di principi di carattere generale”?

È necessario, a tale proposito, guardare sia ai contenuti della USNSS, sia alle sue applicazioni concretamente verificatesi sino ad ora.

Dall'analisi della USNSS, come si è cercato di sostenere nei capitoli precedenti, si desumono alcune importanti caratteristiche della dottrina Bush. Anzitutto l'attenzione non è concentrata sulla lotta al terrorismo, quanto, piuttosto, sul legame stati canaglia/armi di distruzione di massa. Non c'è chiarezza né nella definizione del terrorismo, né della natura del legame tra terrorismo, WMD e rogue states. Infine la guerra preventiva sarebbe applicabile solo prima che gli stati canaglia possano effettivamente disporre delle WMD.

Queste caratteristiche denotano un'inclinazione a concentrare l'attenzione, più che su norme in grado di sostanziare regole di condotta generali, su aspetti contingenti, specifici, legati alla fase storica in cui la dottrina Bush è stata esplicitata. Inoltre la mancanza di chiarezza nel definire la minaccia rappresentata dal terrorismo, dagli stati canaglia e dalle armi di distruzione di

⁵¹² Norberto Bobbio e Nicola Matteucci (direttori), Gianfranco Pasquino (redattore), *Dizionario di politica*, UTET, Torino, 1976, pag. 1017 (la voce *Strategia* è di Angelo Panebianco)

massa denota una propensione a non sciogliere quei nodi fondamentali per poter definire delle regole generali efficaci e condivise.

Si è visto, inoltre, come le motivazioni addotte dall'Amministrazione Bush per la guerra all'Iraq si siano poi rivelate prive di fondamento. Le WMD irachene non sono state trovate, lo stesso Presidente Bush ha negato di aver mai parlato dell'esistenza di un legame tra Saddam Hussein e il terrorismo internazionale e la c.d. "esportazione della democrazia" sembra un processo ancora tutto in divenire: si è visto, infatti, come l'Amministrazione Bush sia scarsamente intenzionata ad impegnarsi nei processi di nation building.

La dottrina Bush, almeno per quanto riguarda la teoria strategica della guerra preventiva, sembrerebbe essere stata concepita non come regola generale applicabile in tutti i casi che presentino le medesime caratteristiche, quanto piuttosto come una teoria contingente applicabile, in un dato momento storico, al caso specifico dell'Iraq.

Del resto se è vero che la flessibilità della dottrina Bush è una delle caratteristiche maggiormente evidenziate dall'Amministrazione statunitense, non si può pretendere di spingere queste considerazioni fino all'eccesso di affermare che ogni caso, presentando sue innegabili specificità, necessiti di soluzioni decise di volta in volta, a seconda, appunto, del caso. Una siffatta strategia non potrebbe essere definita tale. Una strategia che decide di non decidere, o meglio, decide di decidere solo al momento opportuno, non è una strategia, è, appunto, una tattica.

La dottrina Bush della guerra preventiva è stata la tattica che ha consentito di intervenire in Iraq fornendo motivazioni teoriche, politiche e giuridiche.

In ossequio alla definizione di strategia e di tattica riportata poco sopra, che afferma che la tattica sia il mezzo per applicare la strategia, si deve rispondere al logico quesito che ne deriva: se la dottrina della guerra preventiva è la tattica, qual è la strategia?

9.3 La dottrina Bush: quale strategia?

È impensabile che la dottrina Bush sia stata solo una tattica per intervenire in Iraq. I documenti ufficiali sembrano redatti proprio per raggiungere tale obiettivo, ma non si può ritenere che tutto ciò sia stato fatto senza una visione più ampia degli interessi nazionali statunitensi.

Numerosi autori hanno prodotto una lunga serie di interpretazioni dell'attuale politica estera statunitense, alcune notevolmente interessanti, altre, seppur affascinanti, risultano sostanzialmente prive di riscontri. È difficile orientarsi in un panorama tanto vasto, in cui, per di più, la stessa interpretazione assume, a seconda del punto di vista dell'autore, una valenza negativa o positiva. È possibile, comunque, riportare alcune delle teorie più interessanti, dalle quali desumere un'interpretazione della dottrina Bush.

Le teorie elaborate dai principali esponenti neoconservatori muovono dall'eccezionalismo americano e dalla supremazia militare statunitense. Secondo questi teorici, come si è già visto, gli Stati Uniti dovrebbero creare un "nuovo secolo americano", nel quale "l'egemonia benevolente" degli USA sarebbe la garanzia per la prosperità e la sicurezza di tutti gli stati del mondo. Per far ciò gli USA dovrebbero potenziare ancora di più il proprio apparato militare, impegnarsi nelle regioni del globo strategiche per gli interessi americani, impedire l'emergere di potenze rivali e ridefinire le regole internazionali svincolandosi, ove possibile, dai sistemi multilaterali tradizionali, in primis le Nazioni Unite. I neocons sono tra i principali teorici dell'Amministrazione Bush ed è ragionevole ritenere che la dottrina Bush derivi direttamente dalle loro teorie.

La teoria dei neocons deriva sicuramente dall'approccio realista alle relazioni internazionali, ma si fonda su un assunto "atipicamente" idealista: l'eccezionalità del ruolo degli Stati Uniti. Nella teoria realista non c'è, infatti, spazio per considerazioni sulla moralità degli stati o sul fatto che alcuni stati siano "geneticamente buoni", mentre altri siano "cattivi". I neocons, infatti,

non cercano di stabilire delle regole internazionali in grado di orientare tutti gli stati. Né intendono indicare quali politiche transnazionali sarebbero in grado di migliorare il mondo. Si limitano a fondare le loro teorie sull'assunto che ciò che è buono per gli Stati Uniti è positivo anche per gli altri stati. Questo "atto di fede" non ha nulla della teoria realista.

Un teorico del realismo come John Mearsheimer afferma che gli Stati Uniti sono gli egemoni sull'emisfero occidentale, ma non sono l'egemone mondiale, perché sono presenti nel sistema internazionale altre due grandi potenze: la Russia e, soprattutto, la Cina. Quindi il sistema internazionale non è unipolare. Mearsheimer affermava nel 2001 che:

"non vi sono elementi decisivi che indichino che sia intenzione degli Stati Uniti istituire la propria egemonia sul globo. Certo, sono determinati a rimanere egemoni nell'emisfero occidentale, ma data la difficoltà di proiettare forza al di là di ampie distese marine, non impiegheranno le proprie truppe per scopi offensivi né in Europa né in Asia Orientale. [...] L'assenza di impulso egemonico al di fuori dei confini dell'emisfero occidentali spiega perché finora dalla fine della guerra fredda non si sia ancora formata una coalizione di bilanciamento contro gli Stati Uniti."⁵¹³

Durante la crisi irachena del 2003 Mearsheimer ha definito l'intervento statunitense in Iraq una "unnecessary war"⁵¹⁴. Mearsheimer, però, non esplicita se questa guerra inutile secondo i principi del realismo sia o meno il segno dell'inizio della proiezione della forza statunitense nel mondo con

⁵¹³ John Mearsheimer, *La logica di potenza*, Università Bocconi Editore, Milano, 2003, pag. 346

⁵¹⁴ John Mearsheimer, *An Unnecessary War*, Foreign Policy, gennaio/febbraio 2003

l'obiettivo di fare degli USA un egemone globale. Non evidenzia nemmeno se la ferma contrarietà alla guerra di Francia, Germania, Russia e Cina possa essere considerato l'inizio della creazione di una coalizione di bilanciatori contro gli Stati Uniti.

Se le teorie dei neocons sembrano muovere dalla grande potenza degli USA, per poi declinare le modalità per accrescerla ulteriormente, altre teorie partono dall'assunto diametralmente opposto: gli USA sarebbero una potenza in declino.

Emmanuel Todd, sociologo e demografo francese, che, in un saggio del 1978 "Il crollo finale"⁵¹⁵, prevede con grande anticipo la dissoluzione dell'Unione Sovietica, in un recente saggio descrive i sintomi di quella che ritiene essere la crescente debolezza degli USA.⁵¹⁶ Todd afferma che: "Non c'è alcuna ragione di agitarsi e di denunciare l'emergere di un impero americano che in realtà è in via di scomposizione un decennio dopo quello sovietico."⁵¹⁷. Questo declino sarebbe dovuto all'esistenza di un elevato deficit commerciale, più che raddoppiato in soli 5 anni, che denoterebbe "l'incapacità industriale americana". Todd conclude scrivendo che:

"Nessuna strategia, per quanto intelligente possa essere, è in grado di permettere all'America di trasformare la sua situazione semi-imperiale in un impero di fatto e di diritto. È troppo debole economicamente, militarmente, ideologicamente. Per questo motivo, ogni movimento destinato a rafforzare la sua presa sul mondo genera reazioni negative che indeboliscono sempre di più la sua

⁵¹⁵ Emmanuel Todd, *Il crollo finale*, Rusconi, Milano, 1978

⁵¹⁶ Emmanuel Todd, *Dopo l'impero*, Marco Tropea, Milano, 2003

posizione strategica. [...] Una cosa va assolutamente evitata: dimenticare che oggi, come ieri, le vere forze sono di ordine demografico ed educativo e che il vero potere è di ordine economico. Non serve a niente perdersi nel miraggio di una competizione militare con gli Stati Uniti, di una pseudocompetizione militare che porta all'intervento continuo in paesi senza vera importanza strategica. [...] Gli Stati Uniti sono usciti vincenti dal XX secolo perché, per un periodo molto lungo, avevano saputo rifiutare il coinvolgimento nei conflitti militari del Vecchio mondo. Seguiamo l'esempio di quella prima America, quella che aveva avuto successo. Osiamo diventare forti rifiutando il militarismo e accettando di concentrarci sui problemi economici e sociali interni delle nostre società. [...] [*L'America*] se si ostina a voler dimostrare la sua onnipotenza, l'unico risultato che otterrà sarà quello di rivelare al mondo la sua impotenza."⁵¹⁸.

La tesi dell'impero elaborata da Negri e Hardt ha suscitato un notevole dibattito⁵¹⁹. Non si riferisce esplicitamente alle recenti vicende di politica internazionale, in quanto il libro è stato scritto alla fine degli anni novanta, ma il dibattito aperto è stato tale che Negri ha esplicitato, in una successiva pubblicazione, la sua teoria in riferimento agli avvenimenti dell'inizio del XXI secolo⁵²⁰. La tesi di Negri e di Hardt muove da una prospettiva marxista per definire una nuova categoria, quella di impero, appunto. Nuova perché qui l'impero non ha nulla a che vedere con l'imperialismo, ovvero con la

⁵¹⁷ *Ibidem*, pag. 27

⁵¹⁸ *Ibidem*, pagg. 175-184

⁵¹⁹ Michael Hardt e Antonio Negri, *Impero*, Rizzoli, Milano, 2002

proiezione della sovranità degli stati-nazione al di là dei loro confini. L'impero sarebbe la condizione totalizzante delle relazioni politiche, economiche, sociali (la c.d. "biopolitica", un termine ripreso da Foucault); un apparato che non accetta limiti né confini, che non ha centro né periferie. Argomentazione centrale per motivare il passaggio dall'età degli imperialismi a quella dell'impero (entità che viene descritta secondo la tripartizione di Polibio dell'impero: una sintesi di elementi monarchici –il monopolio dell'uso della forza militare-, aristocratici – la grandi multinazionali- e democratici –le ONG e la moltitudine, incarnazione postmoderna del popolo-) è il progressivo e inesorabile declino della sovranità degli stati-nazione nella forma tradizionalmente conosciuta. Questa sovranità sarebbe ora nelle mani di quel tutto che è l'impero, quindi *anche*, ma non solo, negli stati-nazione: "Né gli Stati Uniti, né alcuno stato-nazione costituiscono attualmente il centro di un progetto imperialista. L'imperialismo è finito. Nessuna nazione sarà un leader mondiale come lo furono le nazioni europee moderne."⁵²¹ Secondo questa tesi, dunque, qualsiasi tentativo da parte di qualunque stato-nazione di imporre la propria egemonia globale, secondo una logica imperialista, è destinato a fallire in partenza. La guerra, secondo Negri, non è quindi un fenomeno di espansione imperialistica (come lo era per Lenin⁵²²), ma il tentativo dell'impero di controllare e disciplinare la moltitudine. Certamente questa prospettiva si pone ben al di là delle consuete teorie delle relazioni internazionali, ma assume qui una sua rilevanza proprio per l'accento che

⁵²⁰ Antonio Negri, *Cinque lezioni di metodo su moltitudine e impero*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2003

⁵²¹ Michael Hardt e Antonio Negri, *Impero*, Rizzoli, Milano, 2002, pag. 15

⁵²² Vladimir I. Lenin, *L'imperialismo fase suprema del capitalismo*, Editori Riuniti, Roma, 1964

pone sulla complessità del reale, integrando livelli diversi e soprattutto cogliendo l'importanza, non solo economica, della globalizzazione, il fenomeno che maggiormente ha caratterizzato la fase post-bipolare. Del resto, senza voler compiere accostamenti azzardati, anche Di Nolfo recentemente, partendo da una prospettiva radicalmente diversa, ha inteso evidenziare il peso crescente delle tecnologie e della globalizzazione nelle relazioni internazionali, descrivendo questa nuova fase come quella di passaggio dagli imperi militari a quelli tecnologici.⁵²³

Resta da analizzare un'ultima teoria che potrebbe contribuire a spiegare la strategia statunitense. È una teoria generale elaborata nel 1966 dagli economisti Paul Baran e Paul Sweezy che presenta notevoli analogie con la situazione attuale.⁵²⁴ Partendo da una prospettiva marxista e riferendosi ad autori come Keynes e Schumpeter, Baran e Sweezy elaborarono il concetto "militarismo keynesiano", secondo il quale l'economia americana, dopo aver adottato con successo la teorie keynesiane della spesa pubblica sociale all'indomani della grande crisi del 1929, si convertì con maggiore successo, dopo la seconda guerra mondiale, al keynesismo militare. L'economia statunitense sarebbe da allora retta sulla spesa pubblica per gli armamenti, che servirebbe anche per risolvere le frequenti crisi economiche. Numerosi autori hanno ripreso questa teoria, soprattutto nelle fasi storiche in cui gli Stati Uniti aumentavano le spese per la difesa.⁵²⁵ L'economista Mario Pianta,

⁵²³ Ennio Di Nolfo, *Dagli imperi militari agli imperi tecnologici*, Laterza, Bari, 2002

⁵²⁴ Paul Baran e Paul M. Sweezy, *Monopoly Capital. An Essay on the American Economic and Social Order*, Modern Reader Paperback, New York e Londra, 1966

⁵²⁵ Si veda anche H. Magdoff, *The Age of Imperialism. The Economics of U.S. Foreign Policy*, Monthly Review Press, New York, 1969; H. Magdoff, *Imperialism Without Colonies*, Monthly Review Press, New York, 1972; Michael Reich, *The Irrational Attraction of Military Spending*, in Richard C. Edwards, Michael Reich e Thomas E. Weisskopf, *The Capitalist System*, Printice-Hall,

ad esempio, scrisse sull'argomento un libro durante l'era reaganiana.⁵²⁶ Dopo i nuovi ingenti investimenti per la difesa varati da Bush questa teoria ha nuovamente guadagnato spazi.⁵²⁷

Queste teorie hanno una prospettiva più ampia della contingenza rappresentata dalla dottrina Bush, si propongono infatti di individuare delle linee di tendenza di lungo periodo. All'interno di questo contesto, comunque, si possono cogliere delle considerazioni utili ai fini della presente ricerca. Nessun autore qui riportato parla di progetto imperiale o imperialistico degli Stati Uniti d'America, ma tutti concordano con il ruolo di egemone ricoperto dagli USA. Alcuni interpretano i recenti avvenimenti come l'estremo tentativo di mantenere una posizione inesorabilmente destinata al declino (Todd e Negri-Hardt), altri ritengono che l'attuale fase sia il tentativo di espandere ulteriormente l'egemonia statunitense (neocons). La tesi di Mearsheimer non ci offre interpretazioni dirette su ciò, anche se il suo saggio termina con il seguente ammonimento: "Sarebbe però un grave errore se gli Stati Uniti voltassero le spalle a quei principi realisti che tanti vantaggi hanno recato fin dalla loro fondazione."⁵²⁸

9.4 La dottrina Bush: elementi di continuità e discontinuità

Che la strategia di Bush sia una risposta all'imminente declino statunitense o un tentativo di sfruttare le grandi potenzialità ancora inesprese dagli USA è

Englewood Cliffs, NJ, 1986; J. Steindl, *Maturity and Stagnation in American Capitalism*, Monthly Review Press, New York e Londra, 1976

⁵²⁶ Mario Pianta, *Stati Uniti: il declino di un impero tecnologico*, Edizioni Lavoro, Roma, 1988

⁵²⁷ Enzo Modugno, *Lord Keynes inviato al fronte*, il Manifesto, 15 febbraio 2003

una querelle che non cambia la sostanza dell'analisi condivisa dalla maggioranza degli analisti, e cioè che la dottrina Bush segni l'inizio di una nuova proiezione della potenza USA all'esterno, o meglio, rappresenti la volontà degli Stati Uniti di decidere le regole su cui il sistema internazionale si deve basare per assicurare stabilità e sicurezza.

Nel corso del XX secolo gli USA, svolgendo appieno il ruolo di egemone, si assunsero la responsabilità di dettare un sistema di regole che potesse essere condiviso da tutti gli altri stati. Gli Stati Uniti sono stati l'unica nazione in grado di derogare alle regole di questo sistema e di assorbirne i costi politici. Ora, invece, mostrano una notevole insofferenza nei confronti del sistema delle regole internazionali. La "nuova" proiezione della potenza statunitense sembra andare nella direzione dell'eliminazione di tutti i vincoli che possano ostacolare il progetto dell'egemonia benevolente: questi vincoli sono le organizzazioni internazionali così come le potenze emergenti o nuovi trattati internazionali. Più che governare il sistema delle regole internazionali gli Stati Uniti della dottrina Bush sembrano intenzionati a disfarsi di questo sistema.

Questo sembra essere l'elemento di discontinuità principale rispetto alle precedenti politiche estere americane.

I recenti interventi militari in Afghanistan e in Iraq vanno inseriti proprio in questo contesto di ridefinizione dell'ordinamento internazionale.

L'intervento in Afghanistan va sì collegato alla necessità contingente di dare al popolo americano una risposta risoluta agli attentati dell'11 settembre, più

⁵²⁸ John Mearsheimer, *La logica di potenza*, Università Bocconi Editore, Milano, 2003, pag. 365

che essere connesso alla strategia generale della lotta al terrorismo: la guerra in Afghanistan è stata un'esibizione della forza statunitense, un ammonimento per i paesi fiancheggiatori del terrorismo o ostili agli Stati Uniti. L'intervento in Afghanistan, però, va più correttamente collocato nel progetto di ridefinizione della mappa delle relazioni internazionali e dei rapporti di forza globali per dare inizio ad un nuovo secolo americano. L'Amministrazione statunitense, infatti, non deve aver disdegnato alcune opportunità geostrategiche e geopolitiche che offriva la guerra in Afghanistan. La possibilità di stabilire basi militari nel grande scacchiere eurasiatico, nel cuore di una regione ai margini della Russia, della Cina e dell'India, le grandi potenze regionali e future competitori globali degli USA. La dottrina della guerra preventiva applicata nel caso dell'Iraq va anch'essa collocata all'interno del progetto di frattura dell'ordinamento internazionale. Come ha sostenuto Cannizzaro: "La novità della nuova dottrina di sicurezza consiste allora proprio nella circostanza che la principale potenza mondiale rivendichi ora un diritto di impiegare la forza ben al di là delle ipotesi previste dalla Carta delle Nazioni Unite, e ne faccia anzi oggetto della propria futura strategia militare. Se l'adozione della nuova strategia da un punto di vista politico rivela una crescente sfiducia nei meccanismi istituzionali, il suo impatto è anche più significativo dal punto di vista giuridico, in quanto prefigura un superamento dei meccanismi istituzionali e favorisce l'affermazione di un nuovo modello di impronta spiccatamente unilateralista."⁵²⁹.

⁵²⁹ Enzo Cannizzaro, *Guerra preventiva. Morte dell'ONU*, l'Unità, 11 febbraio 2003

La dottrina della guerra preventiva, quindi, non deve suscitare interesse in quanto dottrina militare, ma proprio in quanto tentativo di ridefinire l'ordinamento internazionale. Che gli Stati Uniti abbiano più volte fatto un uso extralegale della forza nel corso del secondo dopoguerra è cosa nota. Si pensi, ad esempio, alla guerra del Vietnam, ufficialmente voluta per evitare il realizzarsi della c.d. "teoria del domino", secondo la quale se il Vietnam fosse divenuto un paese comunista anche gli altri stati della regione sarebbero divenuti comunisti: fu letteralmente una guerra preventiva, nel senso di prevenzione dell'espansione comunista, ma non assurda a modello finalizzato a ridefinire il sistema delle organizzazioni internazionali.

L'interventismo militare a tutela degli interessi nazionali statunitensi non è una novità della politica estera americana. Così come non lo è l'adozione di una politica estera asimmetrica, o del c.d. "doppio standard", secondo la quale ciò che vale per un paese, non vale per un altro dalle analoghe condizioni. Anche la pratica di sostenere la democrazia in un paese, favorendo invece regimi militari in altre nazioni (come avviene ora con il Pakistan) non è una novità, anzi è accaduto molto spesso quando gli USA hanno operato per la sostituzione di Muhammad Mossadeq in Iran, Jacobo Arbenz Guzman in Guatemala, Patrice Lumumba in Congo, Ngo Dinh Diem in Vietnam del Sud, Rafael Trujillo nella Repubblica Dominicana, Salvador Allende in Cile, Maurice Bishop in Grenada, Manuel Noriega a Panama e Daniel Ortega in Nicaragua.

La dottrina Bush, nelle prassi, quindi, non presenta grandi elementi di discontinuità con il passato delle politiche estere statunitensi. Anche uno dei

principali esponenti neoconservatori condivide questa ipotesi. Robert Kagan, infatti, conclude il suo saggio "Paradiso e potere" affermando che:

"L'America non è cambiata con l'11 settembre. È soltanto diventata più simile a se stessa. [...] Il mito della tradizione isolazionista dell'America è duro a morire. Ma è un mito. La storia dell'America è una storia di espansione territoriale e di influenza tutt'altro che inconsapevoli. L'ambizione a svolgere un ruolo da protagonista sulla scena mondiale è profondamente radicata nel carattere americano. [...] È ragionevole presumere che sia appena iniziata una lunga era di egemonia americana. [...] Se la potenza degli Stati Uniti non diminuirà in termini relativi, è assai poco probabile che gli americani cambino idea su come impiegarla. [...] Non è difficile capire dove va l'America. Gli attacchi dell'11 settembre hanno spostato la barra del timone e accelerato la rotta su cui navigavano gli Stati Uniti, ma non l'hanno sostanzialmente cambiata. Già prima dell'11 settembre, anzi, già prima dell'elezione di George W. Bush, gli esperti di strategia e i pianificatori del Pentagono studiavano le probabili sfide del futuro. Una di queste era l'Iraq. [...] Anche se fosse stato eletto Al Gore e non ci fosse stato nessun attacco l'11 settembre, questi programmi [...] oggi sarebbero ugualmente in corso. Già prima dell'11 settembre gli Stati Uniti stavano rafforzando, non indebolendo, il loro arsenale militare. [...] Già prima dell'11 settembre la comunità strategica americana aveva cominciato a concentrare l'attenzione sulla Cina. Pochi ritenevano probabile uno scontro con la potenza asiatica

nell'immediato futuro [...] ma molti giudicavano altamente probabile un duro confronto entro una ventina d'anni [...] A settembre del 2002, quando l'amministrazione Bush ha reso nota la sua «strategia per la sicurezza nazionale», la sua ambizione ha lasciato senza fiato molti europei, e persino qualche americano. Quei piani sono stati interpretati come una risposta all'11 settembre, e forse lo erano, nelle intenzioni degli ideatori. Ma in realtà, a parte qualche riferimento al concetto di «prevenzione», che di per sé non era certo una novità, la «nuova» strategia dell'amministrazione Bush confermava nella sostanza scelte politiche che a volte risalivano a cinquant'anni prima. Conteneva ben poco sulla promozione della democrazia all'estero che non fosse già stato detto con altrettanta, se non maggiore, convinzione da Harry Truman, John F. Kennedy o Ronald Reagan. La dichiarazione che l'America intendeva restare la più grande potenza militare del mondo e continuare a essere così forte da scoraggiare qualsiasi tentativo di sfidarne l'egemonia non faceva che rendere esplicito quello che era stato l'assunto tacito della pianificazione strategica americana – se non degli investimenti veri e propri nel settore della difesa e degli armamenti – fin dai tempi della guerra fredda. [...] Gli americani si propongono di difendere e favorire un ordine internazionale liberale. Ma l'unico ordine internazionale liberale, stabile e duraturo, che essi riescono a concepire è un ordine che abbia al suo centro l'America. E non riescono neppure a concepire un ordine internazionale che non sia

difeso dalla forza militare, e più precisamente, da quella americana. Se di arroganza si tratta, per lo meno non è un'arroganza nuova. [...] Gli americani sono idealisti. In alcuni casi lo sono più degli europei. Solo che non conoscono altro modo per promuovere gli ideali se non con la forza.[...] Oggi, in conseguenza degli attacchi terroristici dell'11 settembre, gli Stati Uniti si sono imbarcati in una nuova espansione della loro sfera strategica. [...] così l'11 settembre, che gli storici in futuro interpreteranno sicuramente come la conseguenza inevitabile del coinvolgimento americano nel mondo musulmano, porterà con ogni probabilità a una presenza militare permanente dell'America del Golfo Persico e in Asia Centrale e a una lunga occupazione di uno dei maggiori paesi del mondo arabo.”⁵³⁰.

Il comportamento statunitense sotto l'Amministrazione Bush, quindi, non presenta grandi elementi di discontinuità nei metodi con le passate politiche estere americane. Ciò che invece segna una differenza sostanziale è il tentativo di ridefinire l'ordinamento internazionale mediante l'eliminazione di quelle regole che limitano l'azione unilaterale statunitense. A ciò va aggiunto il tentativo di impedire l'emergere di nuove potenze globali, di per sé cosa ovvia e normale, ma che ora assume nuove sfumature e implicazioni, poiché tra le potenze emergenti vi è il principale e tradizionale alleato, i paesi dell'Unione Europea, e il principale finanziatore del debito commerciale, la Cina.

⁵³⁰ Robert Kagan, *Paradiso e potere*, Mondadori, Milano, 2003, pag. 91-108

CONCLUSIONE

Lo studio degli aspetti salienti della politica estera americana riconducibili alla dottrina Bush rappresenta il tentativo di contribuire a comprendere il ruolo che gli Stati Uniti hanno svolto nel corso degli ultimi anni, in particolare dall'11 settembre 2001.

Dall'analisi del principale documento strategico in cui è espressa la dottrina Bush, la National Security Strategy of the United States of America, risulta evidente che le nuove minacce alla sicurezza nazionale sono individuate nel terrorismo internazionale, negli stati canaglia e nella diffusione delle armi di distruzione di massa, che potrebbero essere utilizzate tanto dalle reti terroristiche, quanto dai leaders senza scrupoli nemici degli Stati Uniti. Da una lettura più approfondita, però, emerge la considerazione che l'attenzione della dottrina Bush sia centrata in particolare sugli stati canaglia, piuttosto che, come ci si aspetterebbe, dopo l'11 settembre, sul terrorismo internazionale. I documenti strategici appaiono vaghi e spesso contraddittori nel definire tanto la natura della minaccia quanto la strategia per eliminarla. Tale indeterminatezza complica non poco l'interpretazione della dottrina Bush.

La dottrina Bush probabilmente passerà alla storia come la dottrina della guerra preventiva. La USNSS presenta la pre-emptive war come la grande

innovazione strategica in grado di sostituire il contenimento e la deterrenza. Anche in questo caso risulta difficile comprendere appieno il senso di questa nuova strategia. Se da un lato, infatti, essa è presentata come la risposta adeguata alle minacce più gravi e imminenti, dall'altro, nella stessa USNSS, si legge che l'azione preventiva deve essere attuata prima che gli stati canaglia siano in grado di rendere operative ed effettivamente utilizzabili le WMD. Un esempio concreto di questo paradosso è il comportamento statunitense nei confronti dell'Iraq e della Corea del Nord. L'Iraq, che come i fatti fino ad oggi dimostrano non possedeva WMD, ha subito un attacco preventivo, mentre la Corea del Nord, che ha dichiarato di possedere testate nucleari, non è stata attaccata né sembra in procinto di esserlo.

Questo ragionamento appare meno paradossale se si conclude che la USNSS, e dunque la dottrina Bush, sia stata concepita come una tattica per l'intervento militare in l'Iraq e non come una strategia generale.

La dottrina della guerra preventiva ha suscitato un notevole dibattito sulla sua conformità al diritto internazionale, sia negli ambienti accademici e specialistici sia nel "grande pubblico" dei mass media sia all'interno del mondo politico. Pur non essendo questa la sede adeguata per trattare in modo approfondito l'argomento dal punto di vista giuridico, si è cercato di dimostrare che la dottrina, pur essendo divisa, propende sostanzialmente per la tesi secondo cui la pre-emptive war violerebbe il diritto internazionale.

La dottrina Bush si caratterizza per l'affermazione esplicita dell'unilateralismo; l'Amministrazione statunitense, cioè, intende agire da sola, dettando agli alleati "occasionalisti", che costituiscono le c.d. coalizioni dei volenterosi, le

condizioni per partecipare alle missioni. Il rapporto con le Nazioni Unite, nelle enunciazioni e nei fatti, è assai problematico. Il tratto caratteristico della dottrina Bush è proprio quello di voler ridefinire, diminuendolo, il ruolo delle organizzazioni internazionali; non solo dell'ONU, ma anche della NATO. Tutto ciò che può costituire un impedimento e rallentare l'azione politica degli Stati Uniti viene visto con diffidenza. Agire unilateralmente, però, richiede una grande forza e una notevole capacità di assorbirne i costi politici. Gli Stati Uniti non sembrano, però, essere in grado di farlo.

Le Nazioni Unite, per quanto ritenute ormai inutili da molti membri dell'Amministrazione (su tutti Perle), restano ancora una dimensione ineludibile, non solo per ottenere consensi, ma anche per il contributo insostituibile che possono fornire nella soluzione dei problemi concreti. La recentissima approvazione, all'unanimità, di una risoluzione del CdS dell'ONU sull'Iraq è l'ulteriore conferma di quanto sostenuto in queste pagine: gli Stati Uniti non possono fare a meno delle Nazioni Unite.⁵³¹ Sembra, infatti, che l'approvazione di tale risoluzione vada letta proprio in questa direzione. La risoluzione, UNSCR 1511, che di fatto sancisce la situazione esistente in Iraq, autorizzando gli stati membri a partecipare alla "missione" sotto il comando unificato degli USA in Iraq, non è una legittimazione a posteriori dell'intervento militare in Iraq, ma risponde a molteplici altre necessità, delle quali due sembrano essere le più rilevanti. La prima è l'esigenza degli Stati Uniti, in notevole difficoltà nella gestione del dopoguerra, di ottenere il sostegno militare, con l'invio di truppe, da parte di altri stati; le uniche

⁵³¹ UNSCR 1511, 16 ottobre 2003

nazioni disponibili a fornire un supporto, in primis l'India, subordinavano tale decisione ad una risoluzione dell'ONU che legittimasse la loro partecipazione.⁵³² La seconda necessità sembra essere quella di una progressiva attribuzione di compiti alle Nazioni Unite nella gestione del dopo guerra in Iraq. In realtà la risoluzione apre ben pochi spazi a tale prospettiva, ma rappresenta pur sempre un'indicazione del fatto che le Nazioni Unite saranno destinate a ricoprire un ruolo sempre maggiore in Iraq.

Anche in Afghanistan si sta assistendo ad un'estensione delle competenze delle Nazioni Unite. Il Consiglio di Sicurezza, infatti, ha approvato, il 13 ottobre 2003, la risoluzione UNSCR 1510 sull'estensione della missione ISAF a tutto il territorio afghano (sino ad ora la missione copriva solo l'area di Kabul).⁵³³ Sancendo in tal modo l'avvenuto passaggio di poteri nella gestione di quel territorio dagli Stati Uniti alle Nazioni Unite (gli USA, comunque, continuano ad essere presenti grazie alle loro basi militari dislocate non solo in Afghanistan, ma anche negli altri paesi della regione).

Le Nazioni Unite, sempre irrilevanti nella gestione immediata delle crisi, sul lungo periodo tornano sempre a ricoprire un qualche ruolo. La vicenda della risoluzione sull'Iraq va quindi letta, in riferimento alla prova di forza nei confronti dell'ONU intrapresa dagli Stati Uniti in occasione dell'intervento militare, come una presa d'atto dell'attuale debolezza degli USA, bisognosi di truppe di supporto e, soprattutto, di ricostruire un consenso internazionale attorno alla loro azione. I "grandi oppositori" all'intervento USA in Iraq, Germania, Francia, Russia e Cina, sono, ovviamente, stati determinanti per

⁵³² Bernardo Valli, *Il grazie di Bush alle Nazioni Unite*, La Repubblica, 17 ottobre 2003, pag. 17

⁵³³ UNSCR 1510, 13 ottobre 2003

l'approvazione della risoluzione, ma si sono subito affrettati a frenare gli entusiasmi. In una dichiarazione congiunta, Francia, Germania e Russia hanno dichiarato che avrebbero, comunque, continuato a non fornire il loro sostegno militare ed economico alla missione USA in Iraq.⁵³⁴ I rapporti tra le due sponde dell'Atlantico non sembrano, quindi, essere sostanzialmente migliorati, in quanto le divergenze politiche rimangono.

Se l'approvazione della risoluzione è sicuramente un successo del Segretario di Stato Powell, è ancora prematuro decidere se l'ala neoconservatrice, che tanta influenza ricopre nell'Amministrazione Bush, possa considerarsi ridimensionata. Molti neocons avevano chiesto l'aumento delle truppe USA in Iraq, esprimendo la loro contrarietà ad un coinvolgimento di altri stati attraverso le Nazioni Unite. Che questa loro proposta non sia stata accolta è, comunque, una conferma dell'ipotesi che la grande forza degli USA, premessa principale dell'elaborazione teorica neoconservatrice, inizia a dare segni di cedimento.

Resta da capire se la dottrina Bush possa essere definita realmente una strategia. Il capitolo 9 del presente lavoro è espresso in forma interrogativa, perché appare difficile fornire una risposta univoca. Si è detto che la dottrina Bush della guerra preventiva sembra esprimere più una tattica per l'intervento in Iraq che una strategia per combattere il terrorismo e gli stati canaglia.

Si è poi constatato che l'Amministrazione Bush possiede, comunque, un progetto per la ridefinizione del sistema internazionale e dei rapporti di forza

⁵³⁴ Raffaella Manichini, *Francia e Germania dicono "sì" l'Onu vota unanime sull'Iraq*, La Repubblica, 17 ottobre 2003, pag. 2

tra le potenze. Questo progetto, però, non può essere definito una strategia. Esso è semmai la linea politica dell'Amministrazione Bush, ma manca completamente la strategia, che consentirebbe di perseguire tale linea politica. La dottrina Bush sembra essere, quindi, una tattica finalizzata all'intervento in Iraq, obiettivo che si inserisce nel contesto di un progetto politico, che, però, non riesce a trovare, ancora una volta, un'elaborazione strategica in grado di superare le esigenze contingenti e produrre delle regole generali in grado di orientare la politica estera statunitense nei prossimi anni.

Anche se si riuscisse a definire in progress una strategia, come suggerito da Haass⁵³⁵, i contenuti che la sostanzierebbero sarebbero sempre ispirati ai principi dell'accrescimento della potenza, dell'azione unilaterale e del perseguimento dell'interesse nazionale. Anche le altre grandi potenze non sembrano avere una strategia definita ed anch'esse basano la loro azione politica a livello internazionale sostanzialmente sui medesimi principi. Le stagioni dei grandi progetti multilaterali, come quella che ci fu all'indomani della Seconda Guerra Mondiale, sembrano aver esaurito la propria spinta propulsiva.

Gli Stati Uniti d'America, sicuramente la maggiore potenza globale rimasta sulla scena post-bipolare, dopo essere stati i garanti della libertà politica e dell'ordine economico per mezzo secolo ed aver promosso i grandi progetti multilaterali e sopranazionali del '900, non hanno saputo compiere i passi necessari per portare a compimento, venuto meno l'ostacolo della

⁵³⁵ Richard N. Haass, *Defining U.S. Foreign Policy in a Post-Post-Cold War World*, The 2002 Arthur Ross Lecture, New York, 22 Aprile 2002

contrapposizione bipolare, i processi di costruzione di un ordine mondiale regolato in modo democratico. Le altre grandi potenze, d'altronde, non hanno certo saputo fare di meglio.

Il mondo continua a rimanere intrappolato nelle molteplici dinamiche dei nazionalismi e dei conflitti armati. La guerra, il più atroce fenomeno di massa prodotto dall'umanità, la violenza, la povertà, le morti per malnutrizione e mancanza di acqua, l'impossibilità di acquistare medicinali per curare e prevenire le malattie che flagellano le popolazioni del continente africano, continuano ad essere dimensioni reali di un'umanità che si vanta dei progressi conquistati, ma continua ad ignorare i veri problemi.

Di fronte a tali questioni la logica di potenza si rivela un esercizio crudele e cinico che impedisce alla politica, nonostante la pressante richiesta proveniente dalle moltitudini, di assumersi la responsabilità di costruire un altro mondo possibile.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV. *Atlante di Le Monde Diplomatique, il Manifesto*, 2003
- Albright, Madeleine *La mia ONU segreta*, L'Espresso n. 36, 4 settembre 2003
- Andreatta, Filippo *Burro o megatoni: come scoraggiare la proliferazione*, Limes 2/1998
- Arlacchi, Pino *È un bel problema se l'ONU funziona*, l'Unità, 10 marzo 2003
- Baker, Gerard *Against United Europe*, The Weekly Standard, volume 009, 22 settembre 2003
- Baker, James *The U.N. Route*, Washington Post, 15 settembre 2002
- Baran, Paul
Sweezy, Paul M. *Monopoly Capital. An Essay on the American Economic and Social Order*, Modern Reader Paperback, New York e Londra, 1966
- Bellinzona, Carlo
Abate, Valerio *Così parlò Bush*, Limes 1/2003

- Berman, Ilan *Preempting Preemption*, The New York Sun, 2 luglio 2003
- Birnbaum, Norman *Dopo la débâcle*, il Mulino n. 394, il Mulino, Bologna, 2001
- Boldrini, Laura *Non è possibile screditare l'Onu nel nome della legalità* (Intervista), l'Unità, 8 aprile 2003
- Bonanate, Luigi *Non belligeranti come nel '39*, l'Unità, 21 marzo 2003
- Bothe, Michael *Terrorism and the Legality of Pre-emptive Force*, European Journal of International Law, Oxford University Press, volume 14, n. 2, aprile 2003, pagg. 227-240
- Boutros-Ghali, Boutros *Stati Uniti contro il resto del mondo*, l'Unità, 21 aprile 2003
- Unvanquished: a U.S.-U.N. Saga*, New York, Random House, 1999
- Burnyeat, M. F. *Sphinx without a Secret*, The New York Review n. XXXII, 30 maggio 1985
- Bush, George W. *Discorso del Presidente*, Washington, 14 settembre 2001
- Graduation speech*, West Point, New York, 1 giugno 2002

State of the Union Speech, Washington, 28 gennaio
2003

State of the Union Speech, Washington, 29 gennaio
2002

The Department of Homeland Security, Washington,
giugno 2002

Cannizzaro, Enzo *Guerra preventiva. Morte dell'ONU*, l'Unità, 11
febbraio 2003

*La dottrina della guerra preventiva e la disciplina
internazionale sull'uso della forza*, Rivista di Diritto
Internazionale, Giuffrè, Milano, Fascicolo 1, 2003

Nazioni Unite, nove voti non bastano, l'Unità, 11
marzo 2003

Carnelos, Marco *La lingua come arma: così i grandi combattono al
Palazzo di Vetro*, Limes quaderno speciale n. 1, 2002

Carothers, Thomas *Promoting Democracy and Fighting Terror*, Foreign
Affairs, gennaio/febbraio 2003

Cha, Victor D. *Korea's Place in the Axis*, Foreign Affairs,
maggio/giugno 2002

Cheney, Dick *Defense Strategy for the 1990s: The Regional
Defense Strategy*, Washington, gennaio 1993

Chomsky, Noam *Capire il potere*, Marco Tropea, Milano, 2002

Cosa gli Americani hanno imparato, e non imparato, dall'11 Settembre, Z-mag, 22 settembre 2002

Egemonia americana e "stati fuorilegge", Dedalo, Bari, 2001

- CIA *Unclassified Report to Congress on the Acquisition of Thecnology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions 1 January Through 30 June 2002*, Langley, Virginia, 2002
- Colombo, Alessandro *La fine del secolo Americano: la politica estera degli Stati Uniti verso il XXI secolo*, ISPI, Milano, 1996
- Conforti, Benedetto *Diritto internazionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2002
- Corneli, Alessandro *La dottrina Bush l'ONU e l'ordine internazionale*, Affari Esteri n. 137, gennaio 2003, pagg. 144-150
- Cumings, Bruce *Ricatto nucleare in Corea del Nord*, Le Monde Diplomatique, febbraio 2003
- D. Sofaer, Abraham *On the Necessity of Pre-emption*, European Journal of International Law, Oxford University Press, volume 14, n. 2, aprile 2003, pagg. 209-226
- Dahl, Robert A. *Sulla democrazia*, Laterza, Bari, 2000
- Dal Lago, Alessandro *Polizia globale*, Ombre corte, Verona, 2003

de la Gorce, Paul Marie *La Guerra preventiva, un pericoloso concetto strategico*, Le Monde Diplomatique, settembre 2002

de Mistura, Staffan *Ma l'ONU non è solo il Consiglio di sicurezza* (Intervista), l'Unità, 3 aprile 2003

Department of Defense *Fiscal Year 2004 Department of Defense budget*, Washington, 2003

Nuclear Posture Review Report, Washington, 31 dicembre 2001

Quadriennial Defense Review Report, Washington, 30 settembre 2001

Department of Justice *National Money Laundering Strategy*, Washington,
Dep. of the Treasury luglio 2002

Department of State *UN Security Council Expansion, Fact sheet released by the Bureau of International Organization Affairs*, Washington, 5 aprile 2000

Di Nolfo, Ennio *Dagli imperi militari agli imperi tecnologici*, Laterza, Bari, 2002

Storia delle relazioni internazionali 1918-1999, Laterza, Bari, 2001

Dizionario di politica UTET, Torino, 1976 [Bobbio, Norberto e Matteucci, Nicola (direttori), Pasquino, Gianfranco (redattore)]

- Dobriansky, Paula J. *Democracy Promotion*, Foreign Affairs,
Carothers, Thomas maggio/giugno 2003
- Donnelly, Thomas *La ricetta dell'America: battere Osama e contenere la Cina*, Limes 2/2003
- The Past as Prologue: An Imperial Manual*, Foreign affairs, July/August 2002
- Doyle, Michael *Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs*, in Philosophy and Public Affairs, 1983
- Drury, Shardia *Leo Strauss and the American Right*, St. Martin's, New York, 1997
- Fagiolo, Silvio *La pace fredda*, Marsilio, Venezia, 1996
- Feldman, Charles *Ex-CIA director: U.S. faces 'World War IV'*, CNN,
Wilson, Stan 3 aprile 2003
- Finardi, Enzo *Come decide l'America*, Limes 1/2003
- Fisk, Robert *I doppi standard della Guerra al terrore*, The Independent, 4 gennaio 2003
- Fitzpatrick, Joan *Speaking Law to Power: The War Against Terrorism and Human Rights*, European Journal of International Law, Oxford University Press, volume 14, n. 2, aprile 2003, pagg. 241-264
- Fox, Robert *Clark vs. Jackson: benvenuti al festival dei 'cartellini rossi'*, Limes 4/1999

- Franco, Massimo *L'armata privata di Bush*, Limes 2/2003
- Fubini, Federico *Il bacio di Madeleine, ovvero come (non) negoziammo a Rambouillet*, Limes 2/1999
- Sopravviverà la NATO alla guerra del terrore?*, Limes supplemento al n. 4/2001
- Fukuyama, Francio *La fine della storia e l'ultimo uomo*, Rizzoli, Milano, 1992
- Fulci, Francesco Paolo *La riforma del Consiglio di sicurezza: un nostro interesse vitale*, Limes 2/1996
- Tre scenari per la battaglia delle Nazioni Unite*, Limes 4/1997
- Gaddis, John Lewis *A Grand Strategy of Transformation*, Foreign Policy, novembre/dicembre 2002
- George, Susan *Come il pensiero diventa unico*, Le Monde Diplomatique - il Manifesto, settembre 1996
- Giorgini, Giovanni *Leo Strauss: un profilo tematico* in Leo Strauss, *Gerusalemme e Atene. Studi sul pensiero politico dell'Occidente*, Einaudi, Torino, 1998
- Glazov, Jamie *The Bush Doctrine*, FrontPageMagazine.com, 7 ottobre 2002

- Gourevitch, Philip *L'ottimista*, The New Yorker, in Internazionale 484,
18 aprile 2003
- Gustincich, Franz *I cavalieri del nuovo secolo americano*, Limes 2/2003
- Haass, Richard N. *Defining U.S. Foreign Policy in a Post-Post-Cold War
World*, The 2002 Arthur Ross Lecture, New York, 22
aprile 2002
- Hanson, Victor Davis *Carnage and Culture: Landmark Battles in the Rise of
Western Power*, Doubleday, New York, 2001
- Hardt, Michael *Impero*, Rizzoli, Milano, 2002
Negri, Antonio
- Havers, Grant *Is U.S. Neoconservatism Dead?*, Quarterly Journal
Wexler, Mark of Ideology vol. 24, 2001
- Hoffman, Stanley *The High and the Mighty*, 13 gennaio 2003
- Holbrooke, Richard *Speech on US-UN Relations*, Woodrow Wilson
Center, Washington, 7 febbraio 2000
- Holmes, Kim R. *Misreading Reagan's Legacy: A Truly
Hillen, John Conservative Foreign Policy*, Foreign Affairs,
settembre/ottobre 1996
- Horsman, Reginald *The diplomacy of the New Republic*, Arlington
Heights, Harlan Davidson, 1985

- Huntington, Samuel P. *Lo scontro delle civiltà*, Garzanti, Milano, 2000
- The Lonely Superpower*, Foreign Affaire, vol. 78 n.2,
marzo-aprile 1999
- Il Federalista* Il Mulino, Bologna, 1997
- Jean, Carlo *I barbari e i borghesi*, Limes supplemento al n.
4/2001
- Manuale di geopolitica*, Laterza, Bari, 2002
- Jennings, R.Y. *The Caroline and McLeod Cases*, 32 AM. J. INT'L L.
82, 82-92
- Judis, John B. *Trotskyism to Anachronism: The Neoconservative
Revolution*, Foreign Affairs, luglio/agosto 1995
- Kagan, Robert
Kristol, William *Present Dangers: Crisis and Opportunity in
American Foreign and Defense Polic*, Paperback,
2000
- Kagan, Robert *A Twilight Struggle: American Power and Nicaragua,
1977-1990*, Hardcover, 1996
- Power and Weakness*, Policy Review, giugno 2002
(traduzione italiana Kagan, Robert, *Paradiso e
potere*, Mondadori, Milano, 2003)
- Kajon, Irene *Giù le mani da Leo Strauss*, MicroMega 4/2003

- Kesler, Ch. R. *All against All*, National Review n. 15, 18 agosto 1989
- Kissinger, Henry *L'arte della diplomazia*, Milano, Sperling & Kupfer, 1996
- Knight, Charles *Essential Elements Missing in the National Security Strategy of 2002*, PDA Commentary, Cambridge, novembre 2002
- Kristol, Irving *Neoconservatism: The Autobiography of an Idea*, The Free Press, 1995
- The Neoconservative Persuasion*, The Weekly Standard, Volume 008, 25 agosto 2003 (traduzione italiana di Aldo Piccato, *Irvin Kristol spiega chi sono i neocon*, Il Foglio, 19 agosto 2003)
- Kristol, William
Kagan, Robert *America's Responsibility*, The Weekly Standard, volume 009, 15 settembre 2003
- Do What It Takes in Iraq*, The Weekly Standard, volume 008, 1 settembre 2003
- Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy*, Foreign Affairs, luglio/agosto 1996
- Kupchan, Charles *La fine dell'era americana e l'ascesa dell'Europa*, il Mulino n. 407, il Mulino, Bologna, 2003
- La Repubblica *Si alla pace no alla guerra. Il mondo sfila in corteo*, La Repubblica, 16 febbraio 2003

- Ledeen, Michael *Perilous Statecraft: An Insider's Account of the Iran-Contra Affair*, Hardcover, 1988
- Lemann, Nicholas *Con dolcezza ma senza dubbi*, Aspenia n. 19, 2002
- Lenin, Vladimir I. *L'imperialismo fase sprema del capitalismo*, Editori Riuniti, Roma, 1964
- Lenzner, Steven *What was Leo Strauss up to?*, The Public Interest
Kristol, William n. 153, estate 2003
- Luttwak, Edward *From Geopolitics to Geo-Economics. Logic of Conflict, Grammar of Commerce*, The National Interest, estate 1990, pagg. 17-23
- Magdoff, H. *Imperialism Without Colonies*, Monthly Review Press, New York, 1972
- The Age of Imperialism. The Economics of U.S. Foreign Policy*, Monthly Review Press, New York, 1969
- Manichini, Raffaella *Francia e Germania dicono "sì" l'Onu vota unanime sull'Iraq*, La Repubblica, 17 ottobre 2003
- Mearsheimer, John *An Unnecessary War*, Foreign Policy,
Walt, Stephen M gennaio/febbraio 2003
- Mearsheimer, John *La logica di potenza*, Università Bocconi Editore, Milano, 2003

- Milbank, Dana *Per Bush, ONU e NATO sono retaggi del passato* (Intervista), l'Unità, 14 marzo 2003
- Mini, Fabio *Un anno dopo*, Limes quaderno speciale n. 1, 2002
- Modugno, Enzo *Lord Keynes inviato al fronte*, il Manifesto, 15 febbraio 2003
- Morgenthau, Hans J. *Politica tra le nazioni*, il Mulino, Bologna, 1997
- Murphy, Sean D. *International Law, the united States and the Non-military 'War' against Terrorism*, European Journal of International Law, Oxford University Press, volume 14, n. 2, aprile 2003, pagg. 347-364
- Nativi, Andrea *L'Alleanza a lezione di guerra*, Limes 2/1999
- NATO
Office of Information and Press, *Manuale della NATO*, Brussels, 2001

Dichiarazione del Consiglio Atlantico, Brussels, 12 settembre 2001

The Alliance's Strategic Concept, Washington D.C., 1999
- Negri, Antonio *Cinque lezioni di metodo su moltitudine e impero*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2003
- Nuechterlein, James *The End of Neoconservatism*, First Things n. 63, maggio 1996

- O'Neill e Ashcroft *National Money Laundering Strategy*, Washington, luglio 2002
- Panebianco, Angelo *Di fronte alla guerra*, il Mulino n. 398, il Mulino, Bologna, 2001
- Guerrieri democratici*, il Mulino, Bologna, 1997
- Paraboschi, Germana *Leo Strauss e la destra americana*, Editori Riuniti, Roma, 1993
- Perkovich, George *Bush's Nuclear Revolution: A Regime Change in Nonproliferation*, Foreign Affairs, marzo/aprile 2003
- Perle, Richard *Bye bye Nazioni Unite*, L'Espresso, 30 aprile 2003
- Pianta, Mario *Stati Uniti: il declino di un impero tecnologico*, Edizioni Lavoro, Roma, 1988
- Reich, Michael *The Irrational Attraction of Military Spending*, in Edwards, Richard C., Reich, Michael e Weisskopf, Thomas E., *The Capitalist System*, Printice-Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1986
- Reisman, Michael *The United States and International Institutions*, Survival vol.41 n. 4, inverno 1999-2000
- Rice, Condoleezza *Promoting the National Interest*, Foreign Affairs vol. 79 n.1, gennaio/febbraio 2000

Waldorf Astoria Hotel Speech, New York, 1 ottobre
2003

- Romano, Sergio *Il rischio americano*, Longanesi & C., Milano, 2003
- Rosato, Angelantonio *La NATO dopo la NATO*, Limes 2/2003
- Rosini, Manuel *Intervista geopolitica – Per noi americani la battaglia dell'ONU è già terminata*, Limes 1/1998
- Rubin, Barry *U.S. Foreign Policy and Rogue States*, MERIA vol. 3, n. 3 settembre 1999
- Rummel, R. *Libertarianism and International Violence*, in Journal of Conflict Resolution, 1983
- Rumsfeld, Donald H. *Annual Report to the President and the Congress*, Washington, 2002
- Sacerdoti Mariani, G. *Guida alla Costituzione degli Stati Uniti d'America*,
Resposo, A. Sansoni, Milano, 1999
Patrono, M.
- Sanger, David E. *C.I.A. Chief Takes Blame in Assertion on Iraqi Uranium*, The New York Times, 12 luglio 2003
Risen, James
- Sanger, David E. *Bush's Doctrine for War*, The New York Times, New York, 17 marzo 2003
- Schmitt, Michael N. *Preemptive Strategies in International Law*, Michigan Journal of International Law, Vol. 24, No. 2, Winter 2003, pp. 515-548

- Sciolino, Elaine *French Leader Offers Formula to Tackle Iraq*, The New York Times, 9 settembre 2002
- Scowcroft, Brent *Don't Attack Saddam*, The Wall Street Journal, 15 agosto 2002
- Sen, Amartya *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori, Milano, 2000
- Shorrock, Tim *Richard Perle's Corporate Adventures*, The Nation, 3 aprile 2003
- Simon-Belli, Carlo *Teorie delle relazioni internazionali*, Guerra, Perugia, 2002
- Sisci, Francesco *Bluff alla coreana*, Limes n. 1, 2003
- Spörl, Gerhard *The Leo-conservatives*, The New York Times, 4 agosto 2003
- Steel, Ronald *Partner o egemoni?*, il Mulino n. 394, il Mulino, Bologna, 2001
- Steindl, J. *Maturity and Stagnation in American Capitalism*, Monthly Review Press, New York e Londra, 1976
- Strategic Energy Policy Challenges for the 21st Century*, New York, 2001
(Report of an Independent Task Force Sponsored by the James A. Baker III Institute for Public Policy of Rice University and the Council on Foreign Relations
Edward L. Morse and Myers Jaffe

- Strauss, Leo *Gerusalemme e Atene. Studi sul pensiero politico dell'Occidente*, Einaudi, Torino, 1998
- Teodori, Massimo *Storia degli Stati Uniti d'America*, Newton, Roma, 1996
- The New York Times *U.S. and North Korea Hold Side Meeting at 6-Nation Talks*, The New York Times, 27 agosto 2003
- PNAC *Excerpts From 1992 Draft "Defense Planning Guidance"*, www.newamericancentury.org
- Lettera a Gingrich e Lott*, , 29 maggio 1998
www.newamericancentury.org
- Lettera al Presidente Bush*, 20 settembre 2001
www.newamericancentury.org
- Lettera al Presidente Clinton*, 26 gennaio 1998
www.newamericancentury.org
- Rebuilding America's Defenses*, settembre 2000
www.newamericancentury.org
- The United States Commission on National Security/21st Century *New World Coming: American Security in the 21st Century*, 15 settembre 1999
- Todd, Emmanuel *Dopo l'impero*, Marco Tropea, Milano, 2003
- Il crollo finale*, Rusconi, Milano, 1978

- Tyler, P. E. *US Strategy Calls for Insuring No Rivals Develop*, The New York Times, 8 marzo 1992
- Ullman, Harlan *La NATO degli USA*, Limes 2/2003
- Valli, Bernardo *Il grazie di Bush alle Nazioni Unite*, La Repubblica, 17 ottobre 2003
- von Schorlemer, Sabine *Human Rights: Substantive and Institutional Implications of the War Against Terrorism*, European Journal of International Law, Oxford University Press, volume 14, n. 2, aprile 2003, pagg. 265-282
- Ward, Andrei *N Korea celebrates without show of strength*, The New York Times, 9 settembre 2003
- White House Office of Homeland Security *National Strategy For Homeland Security*, Washington, luglio 2002
- White House Office of the Press Secretary *ABM Treaty Fact Sheet*, Washington, 13 dicembre 2001
- Remarks by President Bush and President Putin at Signing of Joint Declaration and Press Availability*, Washington, 24 maggio 2002
- U. S. Response to Russian Statement on ABM Treaty*, Washington, 13 dicembre 2001
- White House *National Strategy for Combating Terrorism*, Washington, febbraio 2003

President Discusses the Future of Iraq,
www.whitehouse.gov, 26 febbraio 2003

Securing The Homeland Strengthening The Nation,
Washington, giugno 2002

The Department Of Homeland Security, Washington,
giugno 2002

*The National Security Strategy of the United States
of America,* Washington, settembre 2002

*The National Strategy for The Physical Protection of
Critical Infrastructures and Key Assets,* Washington,
febbraio 2003

*The National Strategy For The Physical Protection Of
Critical Infrastructures And Key Assets,* Washington,
febbraio 2003

The National Strategy To Secure The Cyberspace,
Washington, febbraio 2003

Wolfowitz, Paul *Paul Wolfowitz: Indonesia is a Model of Moderation,*
IBonWEB.com, 17 maggio 2002

Woodward, Bob *La guerra di Bush,* Sperling & Kupfer, Milano, 2003

Zampaglione, Arturo *Iraq, la Cia "ruba" il dossier. Colpo di mano Usa
all'Onu,* La Repubblica, 10 dicembre 2002

Principali siti web consultati:

Casa Bianca	http://www.whitehouse.gov/
Portale Governo USA	http://www.firstgov.gov/
Dipartimento delle Difesa	http://www.defenselink.mil/
Dipartimento di Stato	http://www.state.gov/
Dipartimento per la Sicurezza del Territorio Nazionale	http://www.dhs.gov/
The New York Times	http://www.nytimes.com/
Foreign Affairs	http://www.foreignaffairs.org/
Foreign Policy	http://www.foreignpolicy.com/
Z Magazine	http://www.zmag.org
PNAC	http://www.newamericancentury.org/