

*Quest'opera è stata resa possibile grazie al contributo di  
Finmeccanica SpA, Fincantieri SpA ed Elettronica SpA*



**FINCANTIERI**



*Si ringrazia altresì  CALZONI per il contributo fornito*





# Nomos & Khaos

*Rapporto Nomisma 2007  
sulle prospettive economico-strategiche*

Osservatorio Scenari Strategici e di Sicurezza



### **Nomos & Khaos**

Copyright © 2008 Nomisma Spa  
Edito da A.G.R.A. srl  
via Nomentana 257  
00161 Roma  
tel +39 0644254205  
fax +39 0644254239  
e-mail info@agraeditrice.com  
www.agraeditrice.com

Finito di stampare  
nel mese di maggio 2008

Realizzazione editoriale: Agra srl  
Progetto grafico: Blu omelette  
Stampa: Das Print – Roma

Tutti i diritti sono riservati a Nomisma Spa.  
Nessuna parte di questo libro può essere  
riprodotta o utilizzata in alcun modo, senza  
l'autorizzazione scritta di Nomisma Spa, né con  
mezzi elettronici né meccanici, incluse fotocopie,  
registrazione o riproduzione attraverso qualsiasi  
sistema di elaborazione dati.

### **Comitato Scientifico**

Filippo Andreatta – Presidente  
Giovanni Ajassa  
Andrea Babbi  
Enrica Elena Belli  
Massimo Bergami  
Giliberto Capano  
David Taguas Coejo  
Erik Jones  
Federico Merola  
Giulio Napolitano  
Francesca Pasinelli  
Maurizio Sobrero

### **Direttore dell'Osservatorio Scenari Strategici e di Sicurezza di Nomisma**

Alessandro Politi

### **Gruppo di ricerca dell'Osservatorio Scenari Strategici e di Sicurezza di Nomisma**

Stefano Allievi, Roberta Benini, Leonardo Bertini,  
Gianni Bonvicini, Paolo Brandimarte, Brando  
Crespi, Bruno Dardani, Umberto De Giovannangeli,  
Emanuela C. Del Re, Gabriele Failla, Emanuele  
Giordana, Elisabetta Gnudi, Andrea M. Migliuolo,  
Massimo Nicolazzi, Roberto Nocella, Arrigo Pallotti,  
Vittorio Emanuele Parsi, Chiara Pelizzoni, Ferrante  
Pierantoni, Alessandro Politi, Maurizio Riotto, Paola  
Savoia, Andrea Zaghi.

### **Coordinamento scientifico**

Alessandro Politi

### **Coordinamento di redazione**

Paola Savoia  
Viviana Squarcia

## *Indice*

### **Introduzione**

L'onda lunga della continuità e la marea del cambiamento 9

*Vittorio Emanuele Parsi*

### **Sintesi decisionale 21**

*Alessandro Politi*

### **Conclusioni**

L'ordine mondiale non serve più 37

*Alessandro Politi*

### **Sintesi delle monografie 49**

**Allegato: indici dei volumi precedenti**

(2004, 2005, 2006) 61



# *Introduzione*

Vittorio Emanuele Parsi



*Introduzione*

# L'onda lunga della continuità e la marea del cambiamento

Vittorio Emanuele Parsi

Lo scenario per il 2008 appare caratterizzato da fenomeni che possono essere raggruppati sommariamente in due categorie. Da una parte abbiamo le dinamiche più classiche, legate all'evoluzione degli equilibri geopolitici, alle traiettorie dei protagonisti (nuovi o più consueti), alle previsioni sulle crisi in corso o su quelle in procinto di manifestarsi. Dall'altra si profilano e acquistano rilevanza crescente le cosiddette *global issues*, che sono trasversali rispetto ai confini e persino agli allineamenti, e però risultano in grado di modificare il contesto e lo sfondo sui quali le azioni di politica estera e i rapporti di politica internazionale prendono corpo, influenzando in maniera sempre meno marginale le gerarchie d'interesse e i set di preferenze degli attori. Proprio in relazione a queste ultime, ma non in maniera esclusiva, si manifesta anche una variabilità sempre più spiccata sia nella natura degli attori (stati, organizzazioni internazionali governative e non, *transnational corporations*, gruppi terroristici), sia nel metodo e nelle strategie di azione (violenta o non violenta, di *lobbying* o di ricerca di appoggio da parte dell'opinione pubblica).

Senza incorrere in schematismi semplificanti, si può sostenere che i fenomeni di primo tipo e gli attori di carattere più tradizionale risultano ancora essere i più rilevanti nel modificare nel breve-medio periodo la struttura del sistema internazionale; ma il peso della seconda categoria di fenomeni e di attori sta crescendo, e la sua incidenza nelle trasformazioni di lungo periodo appare decisamente significativa. Non si tratta di decretare, per l'ennesima volta, il tramonto della politica internazionale e del suo sistema di relazioni incentrato sul ruolo degli stati, come venne teorizzato con stupefacente superficialità nel corso degli anni Novanta.

Si tratta piuttosto di cogliere e valutare un trend che rimonta già alla fase conclusiva della Guerra Fredda, e che vede l'affiancarsi di sfide, problemi e attori di

carattere diverso da quelli più tipici della politica internazionale. È un effetto di aumento della complessità, piuttosto che di semplice sostituzione di dinamiche e protagonisti. L'ipotesi che si avanza, e che prende corpo dalla lettura di alcuni dei *paper* qui presentati, è che l'anno in corso potrebbe segnare un'accelerazione nella commistione tra i fenomeni dei due tipi. Se questo intreccio dovesse effettivamente rinforzarsi, il primo risultato più probabile sarebbe un'accentuazione dell'attrito tra i tempi inerziali relativi a sfide come la salvaguardia e la bonifica ambientale di aria e acqua, ma anche di suolo e sottosuolo, e i ritmi sincopati della politica, costantemente alle prese con l'esigenza di adottare decisioni puntuali, capaci d'incidere nel lungo periodo e la necessità di raccogliere il consenso nel breve periodo.

Per più di un aspetto, quella della difficile collimazione dei diversi tempi propri della politica (della progettualità, della decisione e del consenso) è una questione non nuova, soprattutto per ciò che riguarda le democrazie welfariste e per il ruolo sempre più marcato giocato dai mass media. Ma è il suo avvilupparsi con il *puzzle* territoriale che la problematizza in maniera diversa. Molte delle nuove questioni sfuggono infatti a una delimitazione statale-nazionale, quanto ai loro effetti o alle possibili strategie utili ad affrontarle. E però, è ancora su scala nazionale (o al più regionale) che è possibile agglutinare il consenso necessario a rendere effettivamente perseguibili quelle strategie. D'altronde, i costi che queste ultime comportano non sono per nulla simmetrici: semmai è vero il contrario. Con la complicazione, oltretutto, che altrettanto asimmetrica, ma spesso in senso speculare, risulta essere la percezione dei danni provocati dall'inazione.

Qual è l'"arena naturale" nella quale possono essere confrontate le differenti posizioni e ricomposte e mediate le diverse gerarchie dei sacrifici e dei costi? Dov'è lo spazio pubblico di discussione adeguato a questi temi, tanto più quando il termine discussione sia inteso nel suo senso corretto di "schiarimento" necessario alla successiva adozione di un provvedimento decisionale? E, infine, qual è lo spazio politico all'interno del quale la decisione può essere adottata e implementata e i decisori chiamati successivamente a rispondere dell'efficacia e della correttezza della propria azione?

Come si vede, non appena si riconosca il carattere processuale della politica e della stessa decisione, essa s'intreccia inevitabilmente con il tema della rappresentanza e delle istituzioni capaci di dare concretezza all'una e all'altra, oltre che di rendere armonici (o per lo meno compatibili) i due ambiti. Ora, non c'è dubbio che il sistema internazionale è oggi intessuto come non mai di una vera e propria ragnatela, di una rete di istituzioni che possono rappresentare il punto di appoggio o quello di partenza per una politica che si faccia "anche" globale. Ma è pur vero che la differenza tra tipi di sistemi politici nazionali e il livello di condivisione effettivo

di molti dei principi su cui si fonda l'ordine internazionale rendono questo sforzo ben più complesso sia di quanto urgenza e gravità dei problemi richiederebbero, sia di quanto la retorica istituzionalista ami riconoscere.

In particolare, la cooperazione tra regimi democratici e regimi non democratici risulta farsi maggiormente problematica, soprattutto mano a mano che taluni di questi ultimi sono in grado di proporre *successful stories* in termini di capacità di garantire rapido sviluppo, coniugando autoritarismo politico e capitalismo economico. Prima o poi, se una tale capacità dovesse assestarsi, i tedorori di una simile proposta avanzeranno le proprie richieste di modifica del tessuto istituzionale del sistema internazionale, per rendere ancora meno effettivi gli sforzi di una progressiva maggiore incorporazione al loro interno dei principi democratici e della validità assoluta dei diritti umani, riposizionati non già come universali, ma piuttosto come frutto peculiare della cultura e dello sviluppo politico occidentali.

VERSO IL RIDIMENSIONAMENTO DELLA CENTRALITÀ OCCIDENTALE: SARÀ QUESTO L'ANNO DELLA SVOLTA?

È un dato di fatto difficilmente controvertibile che, in termini di grandi cicli storici, l'ordine internazionale contemporaneo sia essenzialmente l'espressione della plurisecolare supremazia politica occidentale. Al di là delle modalità con le quali è stata esercitata, essa è la realtà che ha accompagnato la stessa formazione del sistema internazionale. Di più. Potremmo spingerci ad affermare che il tessuto stesso del sistema internazionale, del suo ordine e del suo ordinamento giuridico, è un tessuto di fabbricazione occidentale, e che gli occidentali sono stati abili quant'altri mai a edificare un sistema internazionale a loro immagine, che aderisse perfettamente alle loro esigenze. Proprio in virtù della straordinaria concentrazione di potere che per un tempo eccezionalmente lungo ha avuto come depositario l'Occidente, è però quasi ovvio che la supremazia politica occidentale sia destinata, prima o poi, a un declino quantomeno relativo.

La semplice crescita di attori non occidentali, della loro rilevanza e del loro potere in termini economici, politici e culturali sta producendo, giorno dopo giorno, la contrazione della supremazia occidentale. Questo è un altro dato di fatto, che ci piaccia o meno, oltretutto assai poco influenzabile da qualunque azione noi possiamo decidere di intraprendere.

Affermare la continuità del carattere occidentale dell'ordine internazionale non significa però ignorare che, soprattutto a partire dal 1945, la sua natura è mutata radicalmente. Quello costruito dopo la II guerra mondiale è stato l'ordine più istituzionalizzato e basato sul diritto mai realizzato, in grado di ridurre sostanzial-

mente le condizioni di anarchia del sistema nella comunità di sicurezza atlantica sotto la leadership degli Stati Uniti.

Con la fine della Guerra Fredda, tale ordine "liberale" ha allargato la portata e la profondità della sua natura. Così, quando guardiamo alle possibili evoluzioni geopolitiche dei prossimi mesi e anni, dobbiamo considerare che esse non avverranno in una sorta di vuoto, ma all'interno di questo spazio altamente istituzionalizzato che, in virtù della sua solidità (o a causa della sua fragilità), sarà in grado (o non sarà in grado) di orientare, dare forma e moderare anche la redistribuzione del potere a livello globale.

È molto probabile che non sia nelle nostre capacità dirottare o impedire la crescita economica e politica della Cina. E altrettanto probabilmente non sarebbe neanche conveniente farlo, considerando che negli ultimi anni la Cina è stata una delle locomotive del sistema economico globale. Ma è ancora alla nostra portata il concorrere a determinare se il crescente ruolo della Cina a livello mondiale si accomoderà all'interno delle griglie di regole e istituzioni create dall'Occidente o se finirà col sovvertirle e, prima o poi, col proporre altre o col mutarne la natura liberale.

Per risolvere questo dilemma, dovremmo chiederci qual è lo stato di salute delle istituzioni internazionali e se gli anni recenti abbiano concorso a rinforzarne il ruolo, la rilevanza e il prestigio, oppure se si sia proceduto nella direzione opposta. E qui, per molti aspetti, iniziano le cattive notizie.

#### FINE DEL MOMENTO UNIPOLARE O DECLINO DEGLI STATI UNITI?

Con ogni probabilità il lungo momento unipolare degli Stati Uniti, seguito alla fine della Guerra Fredda, sta definitivamente tramontando, nonostante i tentativi che ben due amministrazioni consecutive (Bill Clinton e George W. Bush) hanno messo in atto per assicurarne la continuità. Quel che è peggio, soprattutto durante l'amministrazione repubblicana, è che gli Stati Uniti non si sono mossi nella direzione di rinforzare le istituzioni internazionali, cioè proprio quelle che avevano rappresentato il principale e più efficace strumento di costruzione dell'ordine occidentale e, al suo interno, dell'egemonia degli Stati Uniti.

Negli anni che hanno seguito l'11 settembre il metodo degli accordi multilaterali e la strategia della leadership condivisa non sono stati perseguiti. La presidenza americana è sembrata aver dimenticato che soprattutto in un mondo unipolare, in un mondo in cui le risorse di potenza sono concentrate in un unico polo, il multilateralismo, la divisione delle responsabilità e delle decisioni è il metodo di

lavoro per eccellenza delle democrazie. Senza dubbio, la frattura tra le democrazie occidentali riguardo alla guerra in Iraq è stato il peggior risultato della cattiva gestione della *war on terror*. Il danneggiamento del ruolo e della reputazione delle istituzioni internazionali è stata probabilmente la seconda conseguenza negativa, in ordine di importanza, dell'unilateralismo americano.

In un certo modo, gli Stati Uniti hanno dichiarato apertamente di preferire la logica del potere e della forza alla logica delle istituzioni e dell'impegno comune. Se è vero che proprio gli USA vantano un significativo record di comportamenti insofferenti rispetto alle norme del diritto internazionale e una significativa propensione ad appianare le dispute *manu militari*, è altrettanto vero che, dopo la II guerra mondiale, cioè a partire dallo sviluppo della propria funzione egemonica, una simile tendenza si era rovesciata.

Oggi gli Stati Uniti si ritrovano a dover fronteggiare la crescita di una Cina sempre più assertiva e meno propensa a lasciarsi "addomesticare" e l'inaspettato ritorno di una Russia piuttosto aggressiva, in condizioni di straordinaria difficoltà e di relativa debolezza: senza poter far conto sulle istituzioni internazionali e infiacchiti nel proprio prestigio a causa dell'insuccesso che la loro politica sta patendo in Medio Oriente.

Il 2008 potrebbe essere il vero anno orribile per la politica estera degli Stati Uniti. L'America rischia infatti di pagare un prezzo salatissimo al suo oliato meccanismo di selezione del presidente, cioè della "carica elettiva più importante del pianeta", come ricordava John Fitzgerald Kennedy nel discorso con cui annunciava la sua candidatura proprio alle primarie del partito Democratico del 1961. Per un anno, alla Casa Bianca siederà un presidente dimezzato, sul cui potere effettivo si proietterà l'ombra del suo obbligato ritiro, oltre a quella degli insuccessi della propria politica estera. E tutto questo proprio mentre al 1600 di Pennsylvania Avenue sarebbe più necessario un uomo (o una donna) nella pienezza della sua autorità. L'11 settembre ha segnato tutta la presidenza di George W. Bush, costringendolo a una postura di politica internazionale assai diversa da quella che aveva progettato durante la campagna elettorale e attuato nei primi otto mesi del suo mandato.

Purtroppo per lui, per gli Stati Uniti e per il mondo intero, la sua politica estera si è rivelata molto vicina a un fallimento. A sei anni dagli attentati qaedisti, l'America non ha centrato nessuno degli obiettivi che si era proposta: non ha annichilito al Qaeda e le altre organizzazioni da lei ispirate, non ha debellato la minaccia talebana in Afghanistan, non è riuscita a far progredire la democrazia in alcuna regione del mondo musulmano. Libano e Israele, cioè due stati i cui governi erano benedetti da Washington, sono finiti in guerra tra di loro grazie all'azione di Hiz-

ballah; Abu Habbas ha perso il controllo di Gaza a favore di HAMAS; il Pakistan è sull'orlo della guerra civile se non del collasso; il presidente afgano Karzai non può sostanzialmente allontanarsi da Kabul; Teheran ha aumentato la sua influenza su tutto il Medio Oriente; la successione a Mubarak in Egitto continua a essere ad altissimo rischio, mentre il giovane Assad è ben saldo sul trono siriano.

Certo, in Iraq non c'è più Saddam Hussein, ma il prezzo pagato appare altissimo e le prospettive appaiono altamente incerte. Paradossalmente, l'unico paese musulmano che è proceduto sulla strada della democratizzazione è la Turchia, che lo ha fatto grazie a una formazione politica che si ispira alle radici culturali islamiche e ha preso sonoramente le distanze da Washington proprio a partire dalla guerra irachena.

#### CONTINUERÀ L'ENTROPIA MEDIORIENTALE?

Anche nel 2008 il Vicino Oriente rappresenterà quindi un teatro in ebollizione, e flebili appaiono le speranze che il processo di pace riesumato ad Annapolis sia destinato a un'effettiva resurrezione. La leadership israeliana appare ancora troppo debole per potersi muovere verso quel coraggioso salto di qualità nell'attuazione concreta di precise offerte negoziali che rappresenta il prerequisito di qualunque serio sviluppo nella direzione di una pace complessiva con il mondo arabo. La relativa quiete nelle attività terroristiche dirette contro lo stato di Israele rischia di rendere ancora più difficile la raccolta del consenso necessario per realizzare una proposta audace.

Come è già capitato non occasionalmente, il venir meno dell'urgenza della percezione della minaccia finisce col produrre un allentamento nella tensione verso l'idea che sia "necessario accettare sacrifici gravosi" pur di ottenere precise garanzie per la sicurezza di Israele. È una sorta di pendolo che abbiamo visto all'opera anche in passato. E non pare ci sia molto spazio per pensare che questa volta le cose andranno diversamente.

Considerando che un conflitto aperto tra grandi potenze continua a restare altamente improbabile, occorre ricordare che lo *switch* nella leadership del sistema può però essere assecondato dal logoramento della capacità e della volontà di leadership e dall'erosione delle risorse della potenza egemone declinante in guerre minori o a (relativamente) bassa intensità. Per certi aspetti tale è il caso dell'appannamento dell'autorità americana nel Medio Oriente in seguito al conflitto iracheno del 2003. Si tratta di un ribaltamento delle conseguenze positive prodotte con la guerra del 1990-91, che aveva segnato forse il momento di culmine dell'egemonia americana nella regione, tutto sommato colpevolmente non sfrut-

tata dall'amministrazione Clinton, se non nell'ultimo anno del secondo mandato. L'assetto dell'equilibrio mediorientale sancito proprio dal conflitto del '90-'91 era riassumibile in tre proposizioni: la supremazia militare sostanzialmente incontrastata di Israele, sostenuta dalla presenza *off-shore* degli Stati Uniti e completata dall'influenza finanziaria e politica dell'Arabia Saudita. Oggi questo quadro è stato profondamente alterato. La guerra libanese del 2006 ha indebolito la percezione esterna della forza dello stato ebraico, allontanando la prospettiva della sua sicurezza e incrementando le minacce alla sua stessa sopravvivenza nel lungo periodo. Gli USA non tengono più "sotto schiaffo" la regione, ma sono diventati una potenza nella regione, il cui prestigio è stato scosso dall'infinito e sanguinoso "dopoguerra iracheno", e dall'incapacità di evitare che il loro principale alleato nella regione (Israele) e l'unico caso di parziale successo sulla via delle democratizzazioni del Medio Oriente (il Libano) non si ritrovassero coinvolti in una guerra. Non solo. L'insuccesso complessivo del progetto di esportare la democrazia nel Broader Middle East ha finito per rendere sempre meno influenzabili anche le politiche di paesi che prima del 2003 erano assai meglio controllabili: dalla Turchia all'Arabia Saudita, dall'Egitto al Pakistan.

Ma è forse la crescita del ruolo iraniano in tutta l'area che segna più marcatamente la sconfitta oggettiva della politica statunitense. Come hanno messo in evidenza diversi esponenti del mondo arabo e sunnita, per la prima volta in oltre 2.500 anni di storia i persiani hanno raggiunto le coste del Mediterraneo, grazie alla straordinaria influenza che esercitano in Libano (tramite Hizballah), al ruolo di principali finanziatori di Hamas in Gaza, al sostegno/ricatto che esercitano sulla Siria<sup>1</sup>. Questi elementi, uniti al seguito crescente che il messaggio radicale del presidente Ahmadinejad riesce a ottenere presso i ceti popolari arabi anche sunniti, ha molto preoccupato le dirigenze dei paesi membri del Consiglio di Cooperazione del Golfo (sorto 27 anni fa in funzione anti-iraniana). È significativo, però, che accanto a tentativi chiari di contenimento della penetrazione iraniana (come quelli attuati dall'Arabia Saudita proprio in Libano e attraverso un massiccio riarmo), questi stessi paesi si siano cautelativamente mossi nella direzione della ricerca di una possibile intesa con Teheran, sospinti anche dalla percezione che la potenza americana non sia più in grado di offrire una garanzia assoluta nei confronti della pressione iraniana per un'egemonia regionale.

---

<sup>1</sup> Gli esponenti arabi fanno esplicito riferimento alla conquista della Lidia da parte di Ciro il Grande (539 a.C.), ma omettono che la presenza persiana sulle rive mediterranee è assai più recente: 1985-86 (presenza iraniana nella guerra civile libanese), 1501-1722 (impero safavide), 601 (impero sassanide) [NdR].

## IL MEDIO ORIENTE: UNA SUPERNOVA NEL SISTEMA INTERNAZIONALE

Proprio perché gli Stati Uniti hanno scelto il teatro mediorientale, l'Iraq in particolare, per riaffermare il proprio status di superpotenza solitaria, il loro fallimento in questa regione non può non avere ripercussioni sul quadro globale. Della ricaduta negativa sulla percezione della forza e della legittimità del dominio americano si è già detto. Ma la centralità assegnata al Medio Oriente dall'amministrazione americana ha finito col dotare la regione di una capacità attrattiva inedita.

Non parliamo più del fatto che il Medio Oriente riesca a mantenere un suo ordine, per quanto precario e instabile, solo a condizione di importare risorse di potere dall'esterno: prima l'impero ottomano, poi Gran Bretagna e Francia, quindi gli Stati Uniti. Né ci riferiamo semplicemente alla caratteristica che le potenze più forti o emergenti nella regione o ai suoi margini rappresentino tutte candidature estremamente deficitarie in termini di *soft power* per poter aspirare a una reale (cioè accettata) egemonia: da Israele all'Iran, alla Turchia. In questo caso il continuo "allargamento" del concetto di Medio Oriente, fino a ricomprendere paesi come l'Iran e l'Afghanistan, coincide con una capacità del suo malessere, del suo disordine, di attrarre, come una supernova, pianeti sempre nuovi del sistema internazionale.

Il Pakistan rappresenta un esempio chiaro di questa bulimia mediorientale. Non c'è dubbio, infatti, che la crisi in cui esso versa abbia profonde radici di carattere interno, che in gran parte riguardano la sua genesi, essendo nato per amputazione chirurgica dal grande corpo dell'India ex britannica. La sua stessa politica, per lo meno fino all'invasione sovietica dell'Afghanistan, è stata assai più influenzata dalle dinamiche tipiche dell'Asia Centrale e Meridionale (alleanza con la Cina e conflitti con l'India) che da quelle dell'Asia Occidentale (che noi definiamo, appunto Medio Oriente). Ma è proprio il pasticcio combinato dagli americani in Iraq che ha complicato la guerra afgana, rendendo politicamente più costoso per gli alleati sostenere la campagna americana, più difficile conquistare "il cuore e le menti" delle popolazioni musulmane, insufficienti le truppe destinate a combattere qaedisti e talebani.

Il Pakistan si è ritrovato sempre più ad essere un paese in prima linea nella *war on terror* e, contemporaneamente, sempre più esposto alle tossine del fondamentalismo, che già produce per conto proprio all'interno del suo territorio. Il fatto che esso sia sorto accorpando tra loro popolazioni diverse per cultura e lingua, e accomunate solo dalla fede nell'islam, lo rende poi particolarmente vulnerabile a tutte quelle forze che fanno della religione islamica la propria risorsa politica principale. È proprio perché la religione islamica è nel DNA del Pakistan che i suoi anticorpi

sono meno in grado di distruggere l'infezione rappresentata dal fondamentalismo islamista, così da fargli correre il rischio di crollare di fronte al loro attacco.

Il Pakistan è il paese cardine: da un lato chiude l'instabile Asia Occidentale, da decenni in profondissima crisi, dall'altro apre la dinamica Asia Meridionale e Orientale, dove si trovano alcune tra le economie in maggiore crescita al mondo e dove si gioca la partita vera tra Stati Uniti e Cina per il carattere che il sistema internazionale assumerà nei prossimi decenni. Certo, un Pakistan almeno parzialmente instabile può far gioco ai cinesi (nonostante l'alleanza che lega Pechino a Islamabad), perché costituisce una spina nel fianco del gigante indiano, capace di impedire che Nuova Dehli si concentri eccessivamente nel contenimento di una Cina sempre più ingombrante per i propri vicini. Non è un caso che nel 2007 l'India, dopo aver compiuto imponenti manovre navali con USA, Giappone, Australia e Singapore, abbia anche realizzato la prima mini-esercitazione congiunta con l'Armata Popolare di Liberazione. Anche in questo caso la fragilità del Pakistan, insieme alla percezione di un allentamento della capacità egemonica americana, sembra aver spinto l'India a un atteggiamento più cauto verso il potente vicino settentrionale.

Ma un crollo del Pakistan sarebbe un evento dalla portata devastante anche per Pechino. Da più parti ci si affanna ad escludere un simile scenario, e si fa affidamento soprattutto sull'Esercito e sulla sua capacità di continuare a rappresentare la struttura portante del paese. C'è da augurarselo. E però va detto che proprio l'esercizio diretto del potere da parte di Pervez Musharraf e il fondato sospetto del coinvolgimento di pezzi degli apparati dell'*intelligence* e della difesa nell'omicidio della signora Benazir Bhutto hanno rapidamente appannato il prestigio e l'immagine d'efficienza e di coesione delle Forze Armate. Il timore che il Pakistan possa finire nel suo complesso sotto l'egida di un governo di stampo talebano è probabilmente eccessivo. Per nulla improbabile è che il futuro del Pakistan possa assomigliare all'anarchico presente dell'Afghanistan, con un presidente sempre più isolato e con l'Esercito in grado di controllare solo alcune zone del paese, mentre i fondamentalisti danno vita a "repubbliche autonome" sui confini occidentali.

## IL SOLE SORGE A ORIENTE

La crisi mediorientale ha distratto Washington dal guardare altrove, nella regione in cui nei prossimi anni si giocherà la partita decisiva per gli equilibri mondiali e per l'assetto e i caratteri del sistema politico internazionale post-unipolare.

È l'Asia Meridionale ed Orientale la vera fucina del futuro del sistema, e non è un caso che l'ossessione americana per il Medio Oriente abbia finito per distrarre

la Casa Bianca da quel che accade oltre il fiume Indo, o quantomeno per rendere la sua azione incoerente o insufficiente. Se il 2008 potrebbe essere un anno decisivo per il declino dell'egemonia globale degli Stati Uniti altrettanto potrebbe esserlo anche per l'affermazione della Cina come candidato principale alla ridefinizione del mondo post-unipolare.

Le Olimpiadi di Pechino con molta probabilità non segneranno un passaggio nel percorso che avrebbe dovuto perfezionare l'avvicinamento cinese agli standard valoriali e di comportamento dell'Occidente democratico. Esse rappresenteranno piuttosto una straordinaria occasione per l'esibizione su scala planetaria dell'alternativa cinese al modello occidentale. Si tratta di un'alternativa al nostro, che sostiene una relazione necessaria tra democrazia e mercato, tra sviluppo di istituzioni politiche liberali e capitalismo. La Cina, grazie alla vetrina olimpica, proporrà il proprio progetto di crescita economica e di autoritarismo politico a quel vasto mondo che diffida della democrazia come di un "prodotto occidentale" – l'ultimo e più raffinato strumento al servizio della perpetuazione dell'egemonia culturale dell'Occidente.

Se riuscirà a farlo in modo credibile, senza che l'evento olimpico venga disturbato dai "provocatori" dei diritti civili, finalmente Pechino mostrerà di essere dotata di quel *soft power* che fino ad oggi le aveva impedito una candidatura credibile per una posizione di leadership del sistema politico internazionale. E sono in tanti ad essere attratti da una via cinese alternativa a quella occidentale: dall'Africa, all'Asia Orientale.

Sono ormai lontani gli anni in cui la politica estera cinese era sostanzialmente orientata a impedire che eventuali tempeste nell'ordine internazionale potessero causare intoppi alla continuità della crescita interna. Sono stupefacenti il modo e i tempi in cui uno dei sistemi economici meno esposti all'interdipendenza si è trasformato nella seconda locomotiva dell'economia globale. In meno di trent'anni la Cina è diventata uno dei principali mercati per gli investimenti internazionali (FDI) e, ora, anche uno dei principali creditori del Tesoro degli Stati Uniti. La mole dell'economia cinese, oltretutto, e l'ampio spazio di crescita per la domanda interna, la potrebbero rendere meno vulnerabile di quelle occidentali ai cicli dei mercati internazionali.

Ancor più degno di nota è il fatto che tale incredibile apertura sul mondo sia avvenuta senza troppo intaccare il ruolo guida del Partito Comunista (e l'importanza dell'Armata Popolare di Liberazione). In molti si chiedono se e quanto lo sviluppo dell'economia capitalista possa continuare senza intaccare il monopolio del potere comunista. Il dubbio è più che legittimo, anche se occorre segnalare la capacità

di cooptazione fin qui mostrata dal partito che, unita a una attività repressiva del dissenso che non conosce dubbi, sembra in grado di mantenere la stabilità del sistema per un tempo ancora lungo.

Nel lungo periodo la possibilità che le strategie degli Stati Uniti e della Cina possano finire con il collidere è tutt'altro che remota; ben più improbabile è che lo scontro possa assumere le forme di un conflitto armato diretto, fatto salvo il caso che le autorità taiwanesi dovessero riprendere la pericolosa via della proclamazione solenne dell'indipendenza: ma l'esito delle recenti elezioni a Formosa sembra allontanare una simile eventualità. Per la sicurezza dell'Occidente, e in termini di trasformazione del sistema politico internazionale, l'evento più carico di rischi sarebbe quello di un allineamento tra Cina e Russia, che sarebbe potenzialmente in grado di attrarre anche altri importanti paesi, al momento ancora alla ricerca di un proprio posizionamento: l'India e la Turchia, in primo luogo, ma anche l'Iran post Ahmadinejad.

Il ritorno sulla scena internazionale di una Russia particolarmente aggressiva nella formulazione dei propri interessi nazionali è probabilmente il dato più inaspettato degli ultimi dodici mesi, e il delicato passaggio delle elezioni presidenziali russe induce a ritenere che Mosca non attenuerà i toni del proprio nazionalismo, né i caratteri meno liberali della propria politica interna. Sarà soprattutto l'Europa a dover cercare un difficile "passaggio a Nordest", tra l'esigenza di non svendere quei valori che ne costituiscono l'irrinunciabile identità politica e la necessità di non sospingere il potente vicino orientale nelle braccia di Pechino.

Non si tratta, evidentemente, di ergersi a giudici di nessuno e nemmeno d'intraprendere una politica estera insieme velleitaria e moralista. Si tratta piuttosto di essere disposti a considerare che gli interessi nazionali russi, così come vengono formulati nell'era Putin, possano essere non armonici con quelli dell'Europa. Soprattutto a partire dal suo secondo mandato presidenziale, Putin si è mosso perseguendo una strategia orientata al *divide et impera* nei confronti dell'Occidente e dell'Unione Europea.

Sulle materie dello scudo antimissilistico e della fornitura energetica, sul dossier nucleare iraniano e sul Kosovo, la Russia ha cercato sistematicamente di sfruttare e allargare ogni possibile breccia che si potesse intuire nella solidità di NATO e UE. D'altronde Putin non fa mistero di voler riportare la Russia a un rango quanto più possibile vicino a quello che era il ruolo dell'URSS durante la Guerra Fredda.

Al di là del fatto che in un assetto multipolare del sistema politico internazionale ciò appare quantomeno irrealistico, occorre osservare che mentre l'Europa può

guardare positivamente alla restaurazione di un ordine solido e insieme dinamico nello spazio ex sovietico, non è nell'interesse nazionale dell'UE e dei suoi stati membri la rinascita ai propri confini orientali di una superpotenza aggressiva, iper-nazionalista e incline al revanscismo in politica estera, carente dal punto di vista della *rule of law* e sempre più autoritaria in politica interna. Finora né la strategia dell'"integrazione strisciante" del colosso russo nello spazio politico europeo, in un'ottica di partnership, né quella del "contenimento morbido" di una risorgente minaccia russa hanno dato grandi risultati.

La diatriba sul Kosovo rappresenterà probabilmente un test cruciale per la solidarietà europea e per la maturità di una postura in politica internazionale condivisa e comune agli stati membri, se non ancora unica dell'UE. Gli atteggiamenti aggressivi assunti dalla Russia, e la preoccupazione per il possibile risorgere di una minaccia russa, stanno producendo un riallineamento delle posizioni transatlantiche. E, per molti aspetti, se Pechino e Mosca dovessero avvicinarsi ulteriormente, l'Alleanza Atlantica potrebbe risultare ulteriormente tonificata.

In tal senso vanno letti sia gli auspici della cancelliera tedesca Angela Merkel sia il rapporto dell'ex primo ministro francese Balladur, vicino al presidente Sarkozy, per un'integrazione innanzitutto economica, ma in prospettiva allargata anche alla politica, tra Unione Europea e Stati Uniti. Depurata dei suoi toni più antagonistici, la questione del raccordo e del coordinamento tra le grandi democrazie del pianeta dominerà gli anni a venire, non tanto per una riedizione velleitaria del tema dell'esportazione della democrazia, quanto per la necessità che, in una prospettiva di graduale *governance* globale, i governi delle nazioni condividano almeno i principi sui quali riposa la legittimità dall'azione politica. La "democrazia" tra le nazioni non è possibile se non è accompagnata e garantita dalla "democrazia nelle nazioni". Verso questo obiettivo, da realizzare con la gradualità necessaria, ma con coerenza, dovrebbe essere orientata la politica estera dell'Italia, dell'Unione Europea e dell'Occidente. Tutto ciò, nella consapevolezza che solo l'allargamento della condivisione e della pratica dei principi, delle regole e delle procedure della democrazia liberale può consentire al mondo che verrà di potersi ancora, e sempre più, permettere il "lusso" del ricchissimo tessuto istituzionale costruito nel corso della seconda metà del Novecento.

# *Sintesi decisionale*

Alessandro Politi



# Sintesi decisionale

Alessandro Politi

I rivolgimenti che attraversano il pianeta, l'arrivo di nuove classi dirigenti in paesi importanti e l'evoluzione del progetto Nomos & Khaos, hanno indotto a modificare la struttura della sintesi decisionale in modo da corrispondere dinamicamente alle necessità dei *decision-makers*.

La sezione *Oltre l'orizzonte* si occupa delle tendenze emergenti che, in tempi differenti, andranno ad incidere sulle future decisioni strategiche ed economiche.

La sezione *Priorità globali* s'interessa invece agli aspetti che, secondo quanto emerge dal Rapporto, richiedono di essere affrontati a breve e medio termine, allo stesso modo in cui le successive *Priorità europee* riguardano più direttamente l'Unione Europea e la sezione *Speciale Italia* si concentra su alcuni temi che toccano il nostro paese.

La sintesi viene chiusa dalla sezione *Rischi e minacce*, che ha la funzione di collegare l'insieme dei mutamenti ad un quadro realistico dei rischi e delle minacce alla sicurezza mondiale.

## OLTRE L'ORIZZONTE

- Nell'Oceano Pacifico Pechino sta assurgendo al ruolo di perno reale dell'area per cui si sta delineando uno scenario dove:
  - Washington svolge la parte dell'antagonista;
  - la Russia quello d'aspirante comprimario;
  - il Brasile agisce da possibile riferimento regionale latinoamericano;
  - l'India può sfruttare un nuovo ruolo di ago della bilancia, mentre i tradizionali alleati degli Stati Uniti, come Australia e Giappone, devono cominciare a fare sempre più seriamente i conti con la Cina.

- Tuttavia le regioni rurali cinesi stanno cominciando a soffrire una crisi idrogeologica senza precedenti. L'abbassamento delle falde acquifere, a causa del loro eccessivo sfruttamento e inquinamento, sta creando ampie zone desertificate, il che potrebbe causare nel giro di pochi anni: il crollo della produzione del grano, la conseguente inflazione per l'aumento dei prezzi dei generi di prima necessità, la necessità d'importare massicciamente e quindi ad una dipendenza agroalimentare, piuttosto simile a quella dell'URSS (Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche) durante gran parte della Guerra Fredda. La crisi dell'economia mondiale, del dollaro e dei prezzi del petrolio non fanno che aggravare questa situazione, cui la Cina ha reagito con il vincolo all'esportazione di beni alimentari.
- Sinora la questione della ripartizione delle risorse marine dell'Artico ha il carattere di uno schieramento tattico dei diversi paesi interessati. Se il riscaldamento climatico non si arresterà, i nuovi contorni dell'isoterma di 10° C in luglio porteranno a conseguenze strategiche tra cui: la liberazione del potenziale navale russo dalla tirannia dei passaggi obbligati con la prospettiva di un dominio navale nell'Artico, l'incremento degli attriti fra Canada e Stati Uniti per la sovranità su quelle acque, l'aumento dell'importanza della Danimarca in seno all'UE perché una buona metà del territorio della Groenlandia sarebbe libera dai ghiacci, e l'apertura di una via di commercio fra Atlantico ed Indiano, in teoria più conveniente rispetto a Panama.
- Assumendo una serie di vincoli lasciati dall'amministrazione Bush e di esigenze prioritarie per gli Stati Uniti, si può prevedere che la prossima presidenza effettui un *mid term hook* (svolta a metà legislatura). Nei primi due anni si svolge una politica di moderato contenimento della spesa e si può creare un fondo d'emergenza sociale in partenariato pubblico-privato, mentre nella spesa militare si cercherà di concentrare le risorse per favorire lo svolgimento delle operazioni terrestri. Successivamente si può cogliere l'occasione propizia per avviare la fine della guerra al terrorismo, lasciandosi aperta la possibilità o per diminuire gradualmente il disavanzo con la riduzione delle spese di guerra o per iniziare una politica d'aggiustamento strutturale. In questo periodo si cercherà di creare un nuovo clima sociale in cui viene affrontato l'investimento sul futuro della società e la possibilità di patto binazionale de facto anglo-ispánico.
- Per quello che attiene la politica estera degli Stati Uniti, si può speculare su almeno tre scenari realistici: **Great Game**, **Neoatlantic**, **New Order**. Nel **Great Game**, *bipartisan*, si adatta innovativamente il grande disegno del presidente uscente. Nel Golfo si ricerca e si perfeziona un accordo bilanciato con l'Iran, rinforzato nell'Oceano Indiano dal partenariato con Nuova Delhi e com-

pletato dallo sviluppo dell'espansione in Africa del comando strategico AFRI-COM. Rispetto alla Russia si cerca di ridurre o congelare l'attrito, magari con alcune silenziose concessioni di fatto in Caucaso ed Ucraina, in modo da potersi concentrare sul contenimento morbido della Cina, comunque già colpita dalla stretta della spesa statunitense.

Lo scenario **Neoatlantic** coglie una possibile venatura isolazionista in attesa di poter rilanciare nel Golfo e nel Pacifico. In esso si tenta di ridare piena coerenza alle basi atlantiche degli USA, questa volta sull'intero oceano, includendo l'America Latina, l'Europa e l'Africa. Ciò richiede partner credibili come Messico, Brasile e UE (se si evita di paralizzarla e se non si paralizza da sola), mentre in Africa mancano a ciascun candidato (Egitto, Nigeria, Sud Africa) alcuni presupposti essenziali, anche se sono politicamente rilevanti.

Infine il **New Order** assume un accordo 3+3 fra Cina, Russia e Stati Uniti con l'aggiunta di tre *junior* partner, che convenzionalmente potrebbero essere Brasile, India e Sud Africa, ma che in realtà è prematuro definire perché troppe variabili sono ancora indeterminate.

- Più specificamente sulla relazione USA-America Latina, un presidente potrebbe sfruttare la latinizzazione di una parte consistente degli USA per riavvicinare i partner meridionali e proporre un nuovo patto d'integrazione socioeconomica dall'Alaska alla Terra del Fuoco. Ciò richiede anche scelte difficili su temi come: far concorrenza ai cinesi nelle infrastrutture; cambiare il pensiero economico verso una maggiore attenzione a pratiche socialmente sostenibili; ripensare la lotta antinarcofici; mettere fine al blocco di Cuba, facendo concorrenza culturale al regime; stanare i caudilli populistici sul terreno del benessere sociale e saper chiudere simbolicamente la stagione del sostegno alle dittature.
- Il Brasile comunque è ormai un attore di peso imprescindibile sulla scena internazionale e per questo è interessante cercare di prevedere l'ultimo scorcio di politica estera della presidenza di Lula. Per questo paese vi sono quattro scenari, in parte combinabili tra loro: *Consolidamento interno*, *Triangolazione sinostatunitense*, *Egemonia multilaterale*, *Blocco continentale*.

Nel *Consolidamento interno* il governo decide in larga parte di concentrarsi sulla riduzione della povertà interna e sul pieno controllo della Foresta Amazzonica, puntando a diventare un paese creditore ed evitando coinvolgimenti troppo stretti con le questioni multilaterali e bilaterali del continente, tranne quando realmente necessario.

La *Triangolazione sinostatunitense* prevede che ci si concentri sulle due potenze più rilevanti a livello continentale, pacifico ed atlantico, cercando di diventare con mezzi principalmente politici, economici e diplomatici un interlocutore essenziale. Il vantaggio è quello di creare un collegamento saldo con Washington,

sfruttando la delusione rispetto al partner messicano, e di poter ottenere ampio margine di manovra nella propria zona. I problemi sono che: rimanendo complicati i rapporti tra Pechino e gli Stati Uniti, la pratica dei due forni è difficile; l'India è più interessante per gli USA della Cina; e infine tutto potrebbe cadere se la crisi economica sinoamericana dovesse manifestarsi in tutta la sua virulenza. Attraverso una politica di *Egemonia multilaterale* il Brasile s'impegna a fondo per ricostruire un quadro multilaterale efficace in America Meridionale, eventualmente puntando ad un seggio nel Consiglio di Sicurezza. L'investimento necessario per rimettere in piedi il Mercosur o sostituirlo con uno strumento più utile si può recuperare in un'ottica d'integrazione negli equilibri fluidi tra blocchi economici (anche se il NAFTA non è un precedente incoraggiante) e soprattutto in una prospettiva di graduale sistemazione verso un nuovo ordine mondiale. L'ostacolo è dovuto non solo alle diffidenze tra paesi latinoamericani, ma anche alla probabile necessità di dover ingaggiare un confronto politico serrato con il modello bolivariano, quale che ne sia il peso reale. Infine il *Blocco continentale* è uno scenario che è fortemente legato all'aumento d'instabilità della situazione mondiale. Questo potrebbe rendere attraente l'idea di porre e d'imporre direttamente la propria egemonia subcontinentale in un modo multilaterale. A meno di non creare un *tandem* preferenziale con l'Argentina, è prevedibile uno scontro a tutti i livelli, escluso quello militare, con raggruppamenti rivali guidati da Buenos Aires e Caracas, più o meno spalleggiate da attori esterni. Difficilmente l'economia e la società brasiliane risolveranno i loro problemi, visto che si spenderanno i possibili avanzi di bilancio nella lotta per la supremazia.

- Proprio rispetto al Mercosur ed alle sue difficoltà, si può concepire uno scenario che prevede una continua infusione di nuovi contenuti politici, sociali e simbolici nell'istituzione (sulla scia per esempio di un parlamento comune), così da bilanciare i modesti risultati commerciali, anche a rischio di un elevato tasso d'inflazione istituzionale. Altrimenti vi è l'alternativa di mantenere così com'è un'unione doganale imperfetta o d'annacquarlo in un'area di libero commercio.
- A partire dal 2003 nell'Oceano Indiano si stanno delineando due possibili sviluppi. Il primo è che India ed Iran influenzino sempre di più la realtà strategica dell'area. Il secondo è che vi sia un *menage à trois* pragmatico e fluido tra Iran, India e Stati Uniti.
- In Africa un punto di possibile confronto tra Cina ed USA, oltre al previsto Sudan, è l'ingresso in forze cinese nella Repubblica Democratica del Congo, ancora instabile ma ricca di risorse e sinora considerata da Washington una riserva abbastanza esclusiva.

- L'altra tendenza della politica africana, sinora esposta alla competizione sino-americana, è quella di una progressiva presenza del Brasile, che considera l'Atlantico più come una via di comunicazione che come un ostacolo, andando oltre la tradizionale preferenza verso i paesi che furono colonie portoghesi (tra cui Angola e Mozambico).
- Dopo la conclusione della disintegrazione della Jugoslavia, è possibile che altri stati cedano alla pressione di politiche localistiche distruttive, esclusive e non solidali, influenzate in parte dal dubbio esempio del riconoscimento dell'indipendenza al Kosovo. Il Belgio si presenta, con la sua lunga crisi governativa e forti tensioni linguistiche e culturali, come un possibile candidato nel medio termine con preoccupanti conseguenze per l'Unione Europea.

#### LE PRIORITÀ GLOBALI

- I fondi sovrani d'investimento (Sovereign Wealth Funds - SWF) presentano opportunità e rischi concreti. Tra i secondi va sottolineato che questi fondi sono gestiti dagli stessi gestori privati che si occupano di altri prodotti finanziari. Questo aggrava senz'altro i loro conflitti d'interesse perché i gestori operano simultaneamente con risorse private, pubbliche, nazionali ed estere, con un corrispondente aumento dei rischi di parzialità, pressione e corruzione. Un rischio non meno sottovalutabile è la potenziale mancanza d'intelligibilità nell'interazione fra SWF e fondi *sharia'a-compliant* nella cosiddetta finanza islamica, a causa dell'altissima specializzazione e concentrazione degli esperti d'interpretazione della legge coranica. Sono necessarie regole condivise, trasparenti e cogenti per evitare un'altra crisi finanziaria con temibili effetti mondiali, precisamente perché i SWF oggi si presentano come i salvatori di situazioni finanziarie compromesse dai mutui *subprime*. Scontato è il rischio che gli SWF perseguano obiettivi non di portafoglio, ma di potere economico e politico.
- Il Banco del Sur è una banca intergovernativa emergente in America del Sud. Questo tipo di banca, insieme alla crescita dei SWF è un chiaro segnale di come alcuni stati, quelli con maggiori *surplus* di partite correnti, vogliano riprendere il controllo delle leve finanziarie e quindi della politica economica al di fuori delle istituzioni cosiddette di libero mercato, ritenendo che le loro regole geo-economiche non siano più compatibili con le proprie priorità ed interessi.
- Nel Golfo Persico né gli iraniani, né gli statunitensi sembrano per ora pronti ad un'aperta riconciliazione, ma entrambi hanno un interesse oggettivo per arrivare ad un tacito patto. Per l'Iran significa ottenere un riconoscimento di fatto del proprio ruolo nel Golfo, un progressivo allentamento delle sanzioni, lo sviluppo

di aperture con i regimi arabi e la possibilità di controllare lo scontento sociale e la dissidenza politica. Per gli USA sarebbe un'uscita onorevole dalla sconfitta politica e militare in Iraq in cambio di: una presenza simbolica e perdurante in Mesopotamia, una reale presenza nel Golfo non più ostacolata dall'Iran, dell'abbandono definitivo e controllabile del potenziale programma nucleare militare iraniano e, in prospettiva, di una più agevole pace nel Levante.

- Al tempo stesso la comunità internazionale ha interesse a prepararsi ad una fine graduale della guerra al terrorismo, sostituendola con una più rigorosa e gestibile lotta al terrorismo. Al di là delle scelte americane, il motivo principale risiede nel fallimento politico del jihad (niente califfato iracheno, subordinazione completa ai talebani in Afghanistan, presa politica quasi nulla in Sudan e Somalia), nel progressivo e palpabile calo della rilevanza dei messaggi delle icone terroriste, nella possibile morte di bin Laden e nel crollo delle simpatie per i talebani in Pakistan. In sintesi, il futuro della guerra al terrorismo sta nel suo superamento in una politica ed una lotta antiterrorista legalitari, diffusi, culturalmente e mediaticamente forti, basati sulla conquista del consenso intorno ad una modernizzazione della *shari'a* in accordo con il sentimento di tutte le componenti sociali nei paesi interessati.
- Secondo il rapporto britannico Stern Review un incremento di 5°C della temperatura nel mondo sarebbe una concreta minaccia per circa 300 milioni di persone e per la sopravvivenza stessa di città come Tokyo, New York e Londra. I danni economici di cambiamenti climatici senza alcuna misura di contenimento potrebbero assommare ad una riduzione del PIL globale del 20%. Simili eventualità inducono a considerare seriamente il mutamento del clima tra grandi rischi globali.
- Nel campo degli accordi commerciali internazionali è in corso una ridefinizione degli equilibri tra paesi avanzati ed emergenti attraverso gli accordi di commercio regionali (Regional Trade Agreement, RTA), la cui finalità è anche quella di ridurre gli effetti negativi della globalizzazione e di bilanciare alcuni aspetti dei trattati di commercio multilaterali. La comunità internazionale deve lavorare per una maggiore complementarità fra accordi multilaterali e regionali in modo da ridurre i costi di transazione, sinergizzare le dimensioni regionali ed evitare blocchi protezionistici.  
Al tempo stesso le parti degli RTA devono cominciare a razionalizzare la congerie di trattati, riempiendo di contenuti concreti quelli realmente rilevanti, armonizzandoli in modo da ridurre i propri costi di transazione. In questo modo gli RTA potrebbero diventare dei catalizzatori di sviluppo, permettendo una più rapida integrazione dei paesi nei mercati mondiali.

- Nell'ambito dello Heiligendamm Prozess, proposto dalla cancelliera Angela Merkel durante l'ultimo vertice del G-8, va avviato un dialogo rafforzato con Brasile, India, Cina, Messico e Sud Africa su temi come proprietà intellettuale, investimenti, energia e gestione delle implicazioni sociali della globalizzazione, superando le iniziali reticenze dei cinque paesi.

#### LE PRIORITÀ EUROPEE

- L'UE deve cambiare obiettivi e meccanismi della propria azione in modo da superare una politica basata sugli allargamenti (ormai insufficiente e logora) verso una più solida dimensione di politica estera e di sicurezza. Perciò deve procedere a definire uno European Strategic Comprehensive Approach che sfrutti i punti forti in quanto l'Europa è l'unica istituzione politica e di sicurezza che dispone di una gamma di strumenti economici, politici, sociali e militari superiore alla natura specializzata della NATO e più operativa rispetto alla natura globale dell'ONU.
- L'UE si deve anche dotare di una maggiore coesione fra stati membri ed istituzioni comuni in modo da compensare l'asimmetria oggi a proprio svantaggio rispetto ad attori come Cina, India, Russia e Stati Uniti. Per questo è necessario formulare un insieme d'obiettivi strategici, correlati a mezzi reali in modo da essere essa stessa un attore credibile.
- L'iniziativa del presidente della Commissione, José Manuel Barroso, di preparare la firma di un nuovo Partnership Framework (sicurezza, commercio, clima e problemi transnazionali del Pacifico) con l'Australia deve essere sostenuta vigorosamente dagli stati europei anche in vista di una soluzione negoziata del problema della Corea del Nord.
- Parallelamente l'UE deve coordinarsi in modo efficace con il Sud Africa in modo da facilitare una soluzione positiva alla duplice crisi nello Zimbabwe che include sia il rischio di una persecuzione razziale, sia quello di un soffocamento del processo elettorale, nonostante la sconfitta del dittatore Robert Mugabe.
- I paesi membri dell'Europa devono attuare concrete misure di riduzione del debito, se necessario anche oltre i parametri di Maastricht, se vogliono porre le condizioni per una reale sovranità economica e tentare nel quadro dell'UE una credibile politica di *congame* nei confronti dei più potenti creditori internazionali, Cina e Russia.
- Il fronte aperto dell'Afghanistan richiede il superamento di sterili polemiche, se davvero non si vogliono sperperare gli sforzi fatti dal 2001 ad oggi. Mettendo

da parte il fattore Pakistan (instabile e con frontiere permeabili), è abbastanza chiaro che il successo delle missioni ISAF ed Enduring Freedom dipende da fattori soprattutto politici e sociali, nell'ordine: un'amministrazione della giustizia integra, una presidenza forte sostenuta da un forte *clan*, la capacità di raccogliere consenso fra le famiglie *pashtoon* in guerra, indennizzi ed aiuti agricoli adeguati per non coltivare l'oppio, un regime sociale differenziato fra Nord e Sud, città e campagna.

- Esiste la fondata speranza che Washington tenti di replicare la *surge* irachena anche a Kabul, ma le previsioni di successo dipendono soprattutto dalla capacità d'aggregazione politica locale sull'onda dei successi militari. Quindi è necessaria una linea socio-politica coerente per vincere in Afghanistan e per questo la gestione delle forze militari deve essere unica e integrata sotto l'ISAF, pena pericolose contraddizioni tra chi protegge le retrovie e pacifica con meno attriti e chi pensa di combattere vittoriosamente, aumentando invece i reclutamenti per il nemico.
- La politica africana dell'UE richiede un approfondimento non solo in rapporto alla missione UE/Unione Africana in Tchad e Repubblica Centrafricana, ma anche nella sua dimensione marittima dell'Oceano Indiano. Qui sarebbe utile che l'Unione, facendo seguito a Francia e Regno Unito che vi partecipano come osservatori, partecipi al foro regionale IOR-ARC (Indian Ocean Rim-Association for Regional Cooperation), in modo da superare le vecchie limitazioni che la restringono al Mediterraneo ed al Golfo Persico.
- I paesi membri dell'Unione Europea devono rendersi conto di appartenere ad un gruppo, ampio e relativamente debole, di paesi prosperi ed indebitati con ovvie conseguenze sulla sovranità economica e politica. Non è un caso che nella lista dei 15 maggiori SWP, le democrazie consolidate rappresentino appena il 13,4% della capitalizzazione totale. Il problema fondamentale risiede nella differenza di peso politico intrinseco tra stati creditori e debitori, un divario molto più netto che non quello tra gli stati possessori di armi atomiche e quelli privi di esse.
- Nel settore dei trasporti marittimi l'Europa e l'Italia sono strategicamente deboli perché, nonostante i loro operatori logistici e porti occupino ottime posizioni, non hanno appunto una visione strategica. Manca un disegno di: tutela economica dei propri *asset* chiave; rafforzamento strutturale sia come rete dei collegamenti interni sia dello sviluppo del territorio e delle risorse idriche; ed infine è poco inquadrata la proiezione a livello internazionale/mondiale dei propri interessi. Senza questo disegno strategico, l'Europa e l'Italia saranno mercati di conquista, anche nella cantieristica civile.

- L'Europa ed i suoi cittadini si devono rendere conto che la presenza di consistenti minoranze mussulmane in una società aperta sta creando un nuovo centro d'elaborazione islamico con il potenziale di creare un nuovo islam europeo, capace di migliorare le relazioni con il mondo arabo e mussulmano. Per questo è necessaria una collaborazione tra élite e comunità che includa anche un dialogo diretto con gli elementi democratici dei paesi mussulmani come legittime forze politiche nello scenario internazionale e come attori importanti per disinnescare scontri di civiltà.
- In Europa esiste ancora una forte preferenza, per quello che riguarda le politiche per l'innovazione, verso l'impiego di sussidi (*market push*), i cui limiti sono ampiamente conosciuti e che non favoriscono ulteriori progressi. Invece adesso è importante favorire più il *market pull* (appalti pubblici, procurement, ecc.), rendendolo complementare con sussidi mirati. Parte del successo delle politiche d'innovazione negli Stati Uniti è infatti dovuto all'uso del *market pull*, nonché alla capacità d'effettuare il *pre-commercial procurement of innovation*, collegando i risultati della ricerca e della prototipizzazione alla fase della precommercializzazione.
- La PAC (Politica Agricola Comune) così com'è ancora dal lato dei sistemi di controllo dell'offerta tuttora in vigore, rischia di essere non solo anacronistica, ma addirittura negativa per le grandi opportunità di crescita all'agricoltura europea in un mercato internazionale con una forte domanda. È invece necessario razionalizzare il tessuto aziendale, aumentare l'efficienza e la competitività per la produzione per il mercato, integrare l'agroalimentare con accordi di filiera ed eventualmente studiare nuovi strumenti assicurativi e finanziari per fronteggiare crisi o stasi del mercato.
- Al 2006 il contributo delle fonti rinnovabili ai bisogni d'energia della UE si è situato al di sotto del 7%, del quale il 66,1% è ancora idroelettrico. L'energia eolica è poco al di sopra dell'1% e il solare si ferma ad un valore quasi infinitesimale. Gli obiettivi UE di sostituzione dei fossili, fissati al 12%, saranno mancati per il 2010, mentre quelli aggiornati sono del 20% nel 2020.
- Per importare volumi significativi di biocarburanti, oltre a dover superare il tradizionale protezionismo agricolo della PAC, sarà perciò necessario sviluppare un sistema di certificazione sui biocombustibili che attesti la loro sostenibilità nelle terre di produzione. In questo contesto le politiche comunitarie, internazionali e nazionali di riduzione dell'impatto ecologico e del consumo energetico vanno integrate con politiche locali e cittadine concepite dal basso per compiere una transizione verso nuovi modelli sociali produttivi ed ecologici che superino le evidenti limitazioni del consumismo.

- L'Unione deve prepararsi ad affrontare per tempo il problema dell'Oceano Artico innanzitutto dal punto del diritto internazionale, inducendo la prossima amministrazione a far ratificare dal Senato il Trattato per la Convenzione del Diritto del Mare in modo da mettere tutti gli attori della potenziale disputa (Canada, Danimarca, Norvegia, Russia, Stati Uniti) in condizioni di pari vantaggio. Inoltre deve cominciare a studiare le conseguenze climatiche, politiche e strategiche del cambiamento delle proprie frontiere e comunicazioni marittime.
- Sempre in tema di clima, già adesso il Reno come sistema di trasporto fluviale centrale per l'Europa è in crisi con ripetuti abbassamento del livello delle acque. Se la situazione peggiorasse, la crisi interesserebbe anche il Danubio con conseguenze molto gravi per tutto il commercio e la logistica industriale europei.
- La disintegrazione dei Balcani dovrebbe ormai essersi compiuta, ma la leva più potente per la loro integrazione europea resta quella di una politica culturale che, tra le altre cose, faciliti le comunicazioni e gli spostamenti delle giovani nel resto d'Europa anche nei casi più controversi, favorendo il superamento di vecchi stereotipi nazionalisti.

#### SPECIALE ITALIA

- Sviluppare posizioni negoziali in seno alla Comunità Europea ed all'FMI in materia di fondi d'investimento sovrani (SWF) in modo che si possano disegnare *policy* e strumenti d'indirizzo adeguati a livello nazionale.
- Studiare l'applicazione pratica di un RDF (Rainy Day Funds), uno strumento simile ad un Sovereign Wealth Fund (SWF), in modo da poter applicare con strumenti più flessibili i parametri di Maastricht ed evitare l'episodicità e l'aleatorietà della gestione degli extragettoni fiscali (cd. tesoretti). Un RDF italiano avrebbe bisogno di alcuni espliciti limiti in modo da evitare usi opportunistici delle somme accantonate.
- Alla luce dell'avvento Next Generation Network, la prossima fase di internet e delle grandi applicazioni dell'Information and Communication Technology, è necessario avviare una riflessione governativa sia per intensificare l'*e-government* sia per definire concetti e mezzi di una Noopolitik, cioè una modalità politica differente dalla Realpolitik, basata sulle conoscenze, sull'interconnessione in rete in tempo reale e sul *soft power* invece che limitata allo *hard power*.
- In materia d'incentivazione dell'energia rinnovabile le attuali politiche d'incentivi sono costose ed inefficaci. Esse: aumentano i costi di progetto; dilatano le

opportunità di rendita nel procacciamento di autorizzazioni amministrative; sganciano il processo autorizzativo da qualunque valutazione di efficienza del progetto. Nonostante margini di rendita ben superiori, l'Italia ha una quota di energia eolica inferiore alla Germania (6%) e tassi di crescita assai minori di Francia e Spagna.

## RISCHI E MINACCE

- Le stime più autorevoli danno al 10% il contributo dell'economia criminale al PIL globale. I fronti per ridurre quest'impressionante quota di economia nera e grigia sono essenzialmente due: lotta al reimpiego dei capitali sporchi nell'economia legale sfruttando a fondo le tracce e le vulnerabilità della spesa finale del crimine; lotta per la riduzione del consumo di droga, tagliando la catena del narcovalore nel suo punto più redditizio. Infatti i vari passaggi intermedi degli stupefacenti portano ad aumenti di prezzo che rendono poco efficace ogni politica d'interdizione, inclusi gli attacchi alle piantagioni.
- Sino agli anni '90 infatti la descrizione del fenomeno d'approvvigionamento di cocaina e marijuana del mercato statunitense si basava sul "condotto" che, partendo dai paesi andini, risaliva per l'America Centrale ed i Caraibi per arrivare agli sbocchi delle grandi città costiere (Los Angeles, San Francisco, Miami, New York) o della frontiera con il Messico. Oggi esiste un'autostrada virtuale (definibile come Narcoautopista) che unisce la Colombia, principale produttrice mondiale di cocaina, direttamente al Canada che viene usato come rotta alternativa per aggirare da Nord i controlli USA, dopo aver stimolato i consumi locali. Lungo il percorso una serie di stati centroamericani, tra cui spiccano Messico e Guatemala, sono fortemente condizionati dalle dinamiche di disgregazione dello stato e della società, indotte dalla proliferazione di bande criminali e mafiose.
- Sfortunatamente gli Stati Uniti continuano a perdere nella loro lotta al narcotraffico, iniziata nel 1988 dal presidente Ronald Reagan. Il flusso di cocaina verso il Nord e verso Spagna, Regno Unito e Italia continua senza sostanziali intralci. Il peso del crimine organizzato è tale che i quattro paesi complessivamente più rilevanti nel Nuovo Mondo (nell'ordine USA, Brasile, Messico e Venezuela) soffrono tutti di profonde infiltrazioni mafiose. Peraltro anche gli altri due grandi leader del Pacifico (Cina e Russia) hanno analoghi problemi. Le ripercussioni sulla sicurezza mondiale ed europea sono più che evidenti.
- Nel corso del 2007 mentre il baricentro strategico del Golfo restava Tehran, il punto focale di crisi del cosiddetto Medio Oriente allargato si è spostato a Rawalpindi, l'ex capitale del Pakistan e cittadella militare nazionale. La debolezza

iniziale del quadro politico e di sicurezza dopo le elezioni politiche lascia ancora aperto un rischio di collasso del governo in Pakistan a favore di spinte centrifughe, capaci di mettere a repentaglio l'unità stessa della nazione pakistana. Il pensiero più immediato corre alla sicurezza dell'arsenale nucleare, ma questo è forse l'unico problema in cui potenze esterne (in primis Stati Uniti e forse Cina) possono avere un influsso positivo. Il vero pericolo riguarda la stabilità e le possibilità di pace in tutti gli stati vicini con effetti tutt'altro che ipotetici, anche se subordinati agli sviluppi iraniani, sull'intera area del Golfo.

- Per il Pakistan quattro sono gli scenari possibili collegati anche ad un eventuale fallimento delle trattative Iran-USA:
  - **Collasso con effetti localizzati:** l'assenza di governo funzionante oppure l'anarchia o peggio una guerra civile rendono impossibile la pace in Kashmir, più pericolosa la frontiera del Baluchistan tra Pakistan ed Iran ed insostenibile un'efficace presenza NATO/USA in Afghanistan;
  - **Collasso con effetti allargati:** guerre civili parallele in Afghanistan e Pakistan con serie ripercussioni su Turkmenistan, Uzbekistan e Tajikistan;
  - **Fascia d'instabilità:** la crisi profonda del Pakistan vanifica gli sforzi di stabilizzazione in Afghanistan, mentre la perdurante ostilità tra Tehran e Washington impedisce il consolidamento di un accordo politico interno all'Iraq ed ostacola ulteriormente ogni prospettiva in Afghanistan, creando ulteriori riflessi negativi in Turchia, Siria, Libano, Giordania, Israele ed Arabia Saudita;
  - **Quarta guerra del Golfo:** il fallimento delle trattative tra i presidenti Mahmoud Ahmadinejad e George Walker Bush porta ad uno scontro militare aeronavale più o meno prolungato con esiti politico-strategici difficili da prevedere, ma capaci di contribuire ad un arco di guerra da Beirut a Lahore e/o allo scoppio di rivoluzioni islamiche "pacifiche" in: Levante, Golfo, Caucaso ed Asia Centrale.
  
- Riguardo alla stabilità e sostanziale sostenibilità dello stato iracheno non mancano serie preoccupazioni per un'eventuale scissione. È possibile che, anche sulla base di quanto successo in Kosovo ed eventualmente in Belgio (dove il rischio di spaccatura dello stato non è remoto), il governo regionale del Kurdistan decida che è meglio un accomodamento alla bosniaca piuttosto che un'indipendenza formale. Tuttavia nella sostanza l'Iraq avrà poche possibilità di ritornare nel giro di un decennio ad essere quella potenza influente come nell'ultimo ventennio di Saddam Hussein senza un aiuto esterno consistente (Cina, Russia, USA sono gli unici candidati credibili).
  
- Riguardo al rischio del terrorismo jihadista in Europa, il rapporto Europol TE-SAT 2008 (Terrorism Situation and Trends) rileva che nel 2007 l'88% di tutti gli

attacchi terroristici nel continente sono ascrivibili all'ETA ed al separatismo corso, mentre pur restando rilevante il rischio di attacchi jihadisti, se ne registrano solo 4 e falliti, contro 201 arrestati per reati di terrorismo jihadista, pari al 25% di tutti gli arresti per terrorismo eseguiti nella zona Europol. In questo periodo la risposta politico-religiosa più potente al jihadismo è maturata in un documento i cui effetti sono prevedibilmente pari alla preghiera comune tra il papa Benedetto XVI e il Mufti d'Istanbul Mustafa Cagrici nella Moschea Blu (30/11/2006). Nella lettera "A common word between you and us" da parte di 129 capi religiosi mussulmani vengono indicati con grande chiarezza i legami comuni tra le due religioni, non dimenticando l'apporto della Bibbia, in termini di amore per Dio ed amore e compassione per il prossimo. Questa lettera smonta con chiarezza l'architrate delle interpretazioni tendenziose del Corano, operate dalla propaganda jihadista, e sottolinea il fortissimo legame costruttivo intrinseco alle religioni del Libro, invitando esplicitamente a superare un cortese dialogo ecumenico tra specialisti ed a trarre le conseguenze della comunanza tra le due maggiori religioni del mondo, che raggruppano il 55% della popolazione globale.

- L'intensa attività diplomatica del presidente venezuelano Hugo Chavez ha portato a quella che si può definire la "Bolivariranian connection", cioè il legame a livelli molteplici (politici, economici ed in misura minore di sicurezza) che lega in nome di una contestazione dell'egemonia globale statunitense paesi come Bolivia, Cuba, Ecuador, Iran, Nicaragua e Venezuela. Non a caso Colombia, Venezuela ed Ecuador fanno parte del "triangolo radicale" anti USA, citato nella pubblicistica sudamericana. Il pericolo maggiore è un ritorno del caudillismo con il rischio di uno sperpero delle ricchezze nazionali senza un futuro, nemmeno per le classi che si vorrebbero redimere.



# *Conclusioni*

Alessandro Politi



# L'ordine mondiale non serve più

Alessandro Politi

È sorprendente notare quanto accomuni e separi Samuel Huntington ed Oswald Spengler. Entrambi percepiscono acutamente l'avvento di un'era di declino, disordine e scontro, servendosi dei potenti, affascinanti ed ambigui concetti di *civilization* e *Kultur*. Entrambi sono gli araldi e i testimoni di una crisi epocale dagli sbocchi imprevedibili, anche se ciascuno ha un suo finale preferito. Entrambi mettono più o meno esplicitamente la religione tra i fattori trainanti di un'interpretazione del mondo<sup>1</sup>.

Huntington però è semplicemente un analista americano con la visione di una diagnosi, Spengler è un gigante visionario europeo che anticipa intuitivamente il mondo contemporaneo sino al 2000, cogliendo passaggi cruciali della prognosi (avvento del cesarismo politico, ritorsione della tecnologia occidentale da parte dei popoli colorati, tramonto della civiltà occidentale) e molto probabilmente sbagliando la previsione sull'esito della crisi.

Rileggere questo dittico, anche senza farsi prendere dal titolo *Der Untergang des Abendlandes* (Il tramonto dell'Occidente), permette di accogliere con virile coraggio il fatto che l'ordine mondiale così come lo abbiamo conosciuto nella nostra generazione è avviato al termine.

A nessuno piace essere presente alla fine di un mondo, non più di quanto ai romani desse gioia assistere all'avvento delle grandi migrazioni, ma non c'è rinnovamento senza decadenza, così come il chicco non granisce senza disfarsi.

---

<sup>1</sup> Ringrazio per il contributo d'idee in sede di revisione del Working paper, Nomos & Khaos 2007 Inspirational paper, *Liquid balance and shaping flows*, citato in nota nella Visione di questo volume, qui in versione rielaborata: Michele Chiaruzzi, Germana Di Falco, Maria Grazia Enardu, Matteo Fumagalli, Giammarco Todesco.

Altrettanto umana è la reazione di scrutare gli eventi in modo da poter individuare i tratti di un nuovo ordine con cui rimpiazzare quello nostalgicamente perduto. Come non sentire empatia per un Dante Alighieri che, davanti alla decadenza dell'Impero e del Soglio di Pietro, si sforza d'immaginare una diarchia, equilibrata dalla delimitazione delle proprie competenze, per dare ordine al caos del Trecento in Italia e Europa, fornendo un contraltare per il controllo di Gerusalemme?

“Nuovo ordine mondiale” è un'espressione nota almeno dal 1991 quando la pronunciò l'allora presidente degli Stati Uniti, George Herbert Bush dopo aver vinto Saddam Hussein in Kuwait; da 16 anni è rimasto un'entità sfuggente, nonostante i titanici sforzi del figlio.

Allora è importante innanzitutto cercare di comprendere se quel che si sta cercando come il Graal non sia in realtà una fata morgana, frutto più di una viscosità culturale che non dell'osservazione storica ed empirica o della capacità d'immaginare e di vivere un mondo diverso.

In effetti le scienze politiche hanno recepito piuttosto la produzione sociologica ed assai poco quella della fisica, finendo per mantenere modelli di strutture internazionali buoni dal '700 fino alla caduta del Muro di Berlino.

Se sostituiamo alla locuzione “ordine internazionale” quella di “sistema di riferimento internazionale”, usciamo da vecchie categorie di pensiero in cui c'è un ordine, associato ad un potere giusto, contrapposto ad una barbarie disordinata ed ingiusta, per entrare in un mondo in cui vi sono differenti sistemi di riferimento, più diversificati flessibili e mutevoli, senza per questo scadere in uno sciatto relativismo culturale. Non tutti i sistemi di riferimento sono internamente rigorosi, non tutti servono bene allo stesso scopo, non tutti sono della stessa qualità, come una bussola da pochi centesimi non vale un GPS.

Oggi il mondo sta costruendo in maniera confusa, sperimentale e faticosa nuovi sistemi di riferimento, anche se le classi dirigenti dei paesi più potenti immaginano di frequente un cambio di stelle polari sotto lo stesso cielo, pensando che il punto nave si continui a fare con il sestante.

Anche l'Europa si trova in questa condizione ed è giusto riconoscere l'intuizione di Donald Henry Rumsfeld sull'esistenza di un'Europa vecchia ed una nuova sotto la stessa bandiera azzurra a 12 stelle.

L'Europa vecchia è quella dei politici ancora ossessionati dalla Guerra Fredda, in sospettosa attesa di una nuova, che iniettano i vecchi fantasmi revanscisti nei

nuovi problemi, ed è anche quella dei politici che s'illudono di poter pensare ad un interesse nazionale sovrano, prendendo l'Europa per un taxi che trasporti le piccole ambizioni di pseudopotenze.

L'Europa nuova è quella di società che, pur avendo paura delle incognite e degli aspetti più duri della globalizzazione, vivono concretamente in una dimensione dove l'Europa è quel dato spazio di movimento, contatto, vita, economia che oggi è ovvio, che è sentito come una casa a dispetto degli stereotipi nazionalistici e che è la base naturale di partenza per cambiare la propria vita ed aprirsi alla conquista del mondo. Sono per esempio i giovani che, cambiando paese per vivere meglio, sentono che sono sempre in Europa, senza bisogno d'emigrare per davvero.

La crisi del trattato costituzionale e dell'integrazione politica vecchio stile ha diverse cause, molte delle quali contingenti e dovute all'arretratezza delle classi politiche, tra cui anche quella della vetustà concettuale.

In fondo i modelli, desiderati o temuti, d'Europa sono sempre gli stessi: l'area di libero scambio, il superstato, la federazione, la confederazione e i gruppi a geometria/velocità variabile. Tutti ruotano intorno allo stato nazionale come se fosse un dato immutabile e non la creazione transeunte della storia. I più apparentemente iconoclasti propongono di sciogliere lo stato in staterelli economicamente forse più appetibili, ma sempre attaccati alle stesse strutture, e lo stesso vale per le macroregioni.

Invece l'Europa, nonostante classi politiche piuttosto ferme nella loro idea europea, è uno dei laboratori mondiali di un nuovo sistema di riferimento. Il contesto globale in cui si sperimenta è quello del multipolarismo disarchico (*disarchic multipolarism*), cioè quella condizione del gioco di potenze mondiali, statali e spesso non statali, in cui vi sono molti poli in collaborazione e competizione tra di loro, senza un reale egemone o comunque un principio ordinativo (imposto o condiviso).

Essa non è una condizione d'anarchia, perché vi sono dei poteri e delle regole di vario peso e credibilità, ma appunto di mancanza di quella gerarchia con un centro principale cui siamo abituati da almeno un paio di secoli. Assodato questo concetto bisogna comprendere che, in attesa di un nuovo ordine mondiale (qui considerato una semplice ipotesi di lavoro), l'Europa ed il mondo si organizzano sempre di più intorno a dei *liquid balances* (*equilibres fluides*, equilibri fluidi) che non poggiando su vecchi equilibri di potenza o bipolari.

Un equilibrio fluido è quell'ordine liquido che deriva dall'interazione fra attori di peso mondiale o regionale, quale che ne sia la natura (statale, privata, criminale,

religiosa, ecc.), in condizioni d'accentuata instabilità interna, molto maggiore rispetto quella che li caratterizzava 10-15 anni fa.

In altri termini, questi attori, necessariamente permeati dalla crescente instabilità sociale che caratterizza il nostro tempo, sono costretti ad un adattamento continuo e spesso non lineare e graduale, non avendo più quell'intrinseca solidità che ancora mostravano verso la fine della Guerra Fredda. Ciò vale per qualunque organizzazione complessa: un'industria, ad esempio, un partito politico, il crimine organizzato oppure la chiesa cattolica.

La stabilità interna viene sfidata, metamorfosata e metabolizzata da tre aspetti:

- La liquidità della condizione contemporanea (come illustrato da Zygmund Baumann), che liquefa il tradizionale concetto d'identità statica e facilmente discriminabile;
- Il principio d'indeterminatezza (Werner Heisenberg), in base al quale non è possibile in un dato sistema di riferimento determinare simultaneamente la posizione e la direzione del moto di una particella, allo stesso modo per cui non è possibile farlo per un esponente politico;
- Il paradigma delle reti (Mark Granovetter, Jukka Pekka Onnela et al.), che permette di vedere, come differenti tipi di legami siano essenziali per il funzionamento di una rete di rapporti sociali, comunicativi e quindi politici.

Questi aspetti hanno applicazioni molto concrete nell'Europa laboratorio:

- L'Europa ha certo una sua comune *Kultur* assai composita e riconoscibile, ma essa non può essere rinchiusa in un'identità fortemente delimitata e definita (e.g. una delle sue principali matrici religiose), tanto meno in confini cosiddetti "naturalisti" o "etnici";
- Come la particella, è un oggetto che sfugge ad inquadramenti totalizzanti, perché è identificabile dai suoi tre pilastri istituzionali e politici o dalla sua moneta, ma non si esaurisce in essi ed è talvolta altrettanto complesso riconoscere a che punto si trovi ed ancor più quale direzione abbia preso;
- Sotto l'impalcatura degli stati e delle istituzioni, ci sono numerose reti che modellano la consapevolezza e la realtà europea, molto più delle presidenze e dei vertici dell'Unione Europea.

Questo diverso sistema di riferimento permette di comprendere quanto il dibattito istituzionale sia fossilizzato rispetto ad un metodo che concepisce l'UE come rete, come insieme di nodi indispensabili e, potenzialmente, come rete di reti. Se si accetta questa premessa, allora si comincia a capire che l'idea di un nucleo forte abbia una valenza piuttosto relativa.

Se si usa per l'Europa la metafora di una rete telecom mobile si possono distinguere (sulla base d'osservazioni sperimentali in campo telefonico) tre tipi di legame che determinano la circolazione dell'informazione: forti, intermedi e deboli.

Dal punto di vista della funzione di comunicazione, i legami forti sono importanti per l'integrità e l'identità del sistema, ma non sono veramente rilevanti per la trasmissione delle informazioni. La loro forza li condanna in circuiti d'informazione largamente autoreferenziali, dentro i quali l'informazione resta intrappolata (accesso raro a nuove informazioni, ma alto rateo di trasmissione). Se venissero rimossi, la connettività complessiva del sistema sussisterebbe, anche se la sua integrità verrebbe inficiata.

Nemmeno i legami deboli sono buoni trasmettitori d'informazione proprio perché sono marginali (accedono a nuove informazioni, ma con rateo di trasmissione basso), però sono il tessuto connettivo senza il quale il sistema transita verso il collasso, perché non vi è più una rete ma una serie d'isole non comunicanti.

I legami intermedi sono invece i principali canali di trasmissione d'informazioni e rendono il sistema ricco di contenuti.

Trasponendo i risultati concettuali all'Europa ed alla politica, traiamo le seguenti implicazioni:

- Legami forti creano strutture forti, cioè comunità approfondite e riconoscibili, ma di scarsa innovatività perché con scarso accesso a nuove informazioni. Si possono riconoscere in questo paradigma tutte le strutture con un forte consolidamento, dotate di un consistente apparato amministrativo e di una mentalità burocratica ben strutturata. All'interno delle strutture forti si possono presentare ovviamente una molteplicità di legami deboli ed intermedi, il che può evitare o rallentare la fossilizzazione delle medesime.
- I legami deboli si esprimono in un tessuto necessariamente collettivo e diffuso. Un tempo si sarebbero identificati con una classe operaia e contadina emergenti, in cerca di quell'autocoscienza di partito capace di creare legami forti; oggi sono identificabili con i ceti ed i partiti politici leggeri, la cui debolezza di collegamenti viene insufficientemente compensata dal cesarismo dei leader. Anche alcuni tipi di ONG e le forme d'associazionismo diffuso rientrano in questo tipo di legami.
- I legami intermedi sono invece le **reti euroglobal**, che per esistere non possono fare a meno di un radicamento nel territorio, unito ad una presenza sullo scacchiere europeo ed un'apertura mondiale. Sono reti innovanti con nuclei non gerarchizzati, ma capacità di trasmissione ed accesso alle informazioni superiori nel confronto degli altri due tipi di legame. La borghesia novecentesca è ormai un panda in via d'estinzione perché il suo sistema di riferimento e di valori è sta-

to letteralmente sublimato attraverso l'esperienza sessantottina, ma le reti euro-glocal sono le eredi trasversali e mondiali del terzo stato e dell'*intelligentsija* del secolo scorso.

Prima di pensare all'idea di un'interazione politica emergente nell'Europa, bisogna porsi nell'ottica molto concreta di come i legami e le realtà da essi rappresentate siano in relazione al problema delle risorse e dei flussi.

Un mondo:

- che è in uno stato di multipolarismo disarchico;
- la cui molteplicità d'attori relativamente instabili genera equilibri fluidi;
- i cui paradigmi sono liquidità, principio d'indeterminatezza, reti;

è anche un pianeta attraversato e plasmato da sette *shaping flows* (*flux structurants*, flussi strutturanti), cioè:

- il livello dei mari;
- l'acqua potabile;
- il cibo;
- le migrazioni;
- l'energia;
- i capitali;
- l'informazione e l'istruzione.

La questione che si pongono le varie reti ed i legami all'interno delle reti è come intercettare i flussi servendosi degli *stock* di risorse disponibili in modo da cambiare le convenienze relative nei giochi di rete.

La tendenza più ovvia è quella di mettersi nelle condizioni migliori in modo da massimizzare i risultati della "cattura" degli aspetti positivi dei flussi, riducendone il più possibile i costi e scaricando altrove le componenti negative.

Purtroppo questa tendenza per quanto teoricamente efficiente, non è ormai nemmeno più efficace a breve/medio termine perché l'interconnessione del sistema globale non permette riduzioni assolute di costi in modo unilaterale, né relative senza un accordo, punendo la brutta discarica degli aspetti indesiderati con un *boomerang* negativo ancora più amplificato ed in tempi molto più rapidi del previsto<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> È interessante notare come il problema dell'Occidente sia riassumibile in modo molto chiaro attraverso la correlazione tra limiti ecologici del sistema Terra e la fine della sua *Kultur* faustiana, definita da Spengler come cultura dell'infinito. Posta di fronte ad un nuovo limite intrinseco di finitezza per

Che piaccia o no, nella rete coesistono movimenti concentrativi e distributivi, entrambi con una funzione necessaria, ma una rete non esiste senza una forte componente distributiva, la cui regolazione ed organizzazione non è più, non può essere più, frutto né di uno stato (non più) onnipotente, né di una miracolosa mano invisibile (specie se ha tendenze monopoliste).

Piaccia o no la rete come modello reale confronta le strutture tradizionali, a cominciare da politica, aziende e media, con due aspetti positivi: disintermediazione ed aggiramento. Nella rete ci sono centri, nodi, comunicazioni, *proxy*, ma non intermediari che possano campare d'intermediazione o che possano esercitare a lungo funzioni di blocco e veto. Quando qualcuno tenta questi comportamenti, si trova inesorabilmente aggirato.

Questi due aspetti riportano al problema di chi fa rispettare alcune regole (relativamente poche rispetto alla pletrica produzione legislativa italiana), essenziali al funzionamento sociale e dunque di una rete. Sinora tanto il sistema internazionale quanto la vita di un paese erano abituati a postulare l'efficacia di una funzione di gendarme di fatto o per legge, ritenendo che la risposta collettiva fosse inefficace a livello mondiale (Società delle Nazioni) o subordinatamente complementare in uno stato (e.g. le associazioni dei consumatori ed i sindacati).

La rete ha invece una reazione collettiva e non gerarchica di *rule enforcement*, che si traduce nell'isolamento e nell'aggiramento del nodo non cooperativo ed inadeguato a regole, comportamenti e protocolli condivisi. In altre parole, chi pensa di stabilire nel mondo interconnesso un feudo chiuso, viene progressivamente atrofizzato; chi tenta di sfruttare una rendita di posizione, tiene la posizione, ma nessuno passa più da quelle forche caudine e la sua funzione apparentemente insostituibile viene rimpiazzata da un altro insieme di nodi più adeguato.

Questo significa in Europa che siamo già in una fase di equilibri fluidi tra i vari attori tradizionali dell'integrazione (Commissione, Parlamento, stati membri, organi intergovernativi), il futuro dei quali in termini di legami sarà deciso dall'integrazione nell'intera rete Europa, anche rispetto all'insieme delle reti mondiali.

Una conclusione facile e consolatoria è che, essendo tutti i tipi di legame utili ed esistenti in una rete, la rete Europa esiste già e che, per sua definizione, la sua interazione produrrà nel corso del tempo l'assetto migliore. Del resto le *poleis gre-*

---

cui i consumi non possono essere illimitati, e nemmeno la crescita, l'occupazione, la ricchezza, la vecchia cultura della *koinè* occidentale fatica ancora a trovare risposte complessive, pur sapendo che le risposte settoriali come l'ecologia o la tecnologia sono insufficienti.

che e le città-stato etrusche o fenicie sono un ottimo esempio del passato; sfortunatamente sono anche un caso troppo caduco da desiderare per una realtà di 400 milioni di cittadini.

Oggi esistono le basi (i legami), alcune infrastrutture (politiche, legali, materiali ed immateriali), tantissimi nodi, ma non una rete Europa pienamente fungibile e leggibile nei suoi grandi tratti.

A breve termine l'Europa è costretta a misurarsi con la crisi dello stato nazionale (perdita di potere fiscale), della democrazia (diffusione del cesarismo e crisi della rappresentanza politica) e di se stessa in quanto derivante dalle dinamiche incentrate sullo stato nazione e sulla democrazia tradizionale.

Gli scenari immaginabili possono invece essere almeno due:

- il **galleggiamento della politica**: una serie di legami forti, espressi in strutture politiche consolidate e tradizionali, continuano a pretendere di rappresentare un centro di decisione politica, ormai aggirato dalle grandi reti trasversali d'interesse economico regionale e globale, mentre i legami deboli continueranno per qualche tempo a credere nei partiti leggeri e quelli intermedi cercheranno di alimentare di contenuti una collezione di poteri più sostanziali<sup>3</sup>, schiacciati come saranno fra le contraddizioni dei legami forti e deboli;
- la **nuova partecipazione**: nasce dalla sinergia accentuata dal basso e dall'alto tra legami intermedi e legami deboli, in cui il fermento di nuove idee e contenuti comincia a trasformare le modalità di rappresentanza politica e sociale, cambiando la vecchia collezione di pensieri deboli con una gamma di sistemi di riferimento strutturati, coerenti, aperti, ma non totalizzanti. In questo sistema la partecipazione alla decisione politica nei vari livelli non si esaurisce soltanto nelle elezioni e non con una delega in bianco<sup>4</sup>.

Nel secondo scenario i vecchi stati nazionali saranno sostituiti da un numero limitato di grandi aggregazioni amministrative, dotate dell'appropriata autonomia, con peso demografico e contributivo approssimativamente equivalente, ciascuna dotata di una funzione di governo centrale complementare alle altre e caratterizzate da un meccanismo di rotazione periodica della capitale.

---

<sup>3</sup> Nel linguaggio corrente la tentazione è di chiamarli poteri forti, ma non esistono più poteri forti in assoluto e quelli relativi sono comunque soggetti all'instabilità interna.

<sup>4</sup> Per esempio, questa partecipazione potrebbe articolarsi anche in un menù di tassazione dove il contribuente può scegliere d'allocare in partenza quote dei suoi pagamenti su poste di bilancio trasparenti a livello locale, sovralocale ed europeo, avendo gli strumenti e le organizzazioni sociali per seguirne la destinazione finale.

Se già questo tipo di transizione ha le sue difficoltà per essere compiutamente immaginato in Europa e negli stati nazionali, a livello globale i problemi sono da un lato maggiori e dall'altro relativamente semplificati. Una semplificazione amministrativa dello stesso tipo in altri continenti non è immaginabile senza quel sostrato adatto che spesso deve essere costruito di sana pianta.

Invece è possibile immaginare una transizione da un sistema unipolare o multipolare vecchio stile ad uno dove certe responsabilità concentrate su un unico attore ed i suoi alleati vengano condivise in una rete relativamente aperta di capitali *able and willing*. Un paragone pratico può essere dato da una transizione monetaria che superi gli schemi del movimento di signoraggio da una moneta all'altra (real-sterlina-dollaro-euro) a quella che si stabilizzi in un paniere di monete che può variare al variare pluriennale di certi parametri economici e monetari.

Se sarà possibile immaginare un accordo tra alcuni paesi per un paniere di monete che diventi la prossima unità di conto, allora è possibile anche un accordo che riformi l'ONU in modo più deciso di quanto non abbiano fatto le riforme proposte dall'allora segretario generale Kofi Annan: superando quegli assetti completamente anacronistici che risalgono al 1949, ridisegnando le regole di partecipazione e quindi di contributo e controllo dei fondi spesi, abolendo anche l'istituto del veto, il cui peso politico è stato svuotato dalle guerre del Kosovo e dell'Iraq.

In questo caso la rete di chi può e vuole sarebbe molto più limitata rispetto alla totalità dei paesi rappresentati nell'ONU, ma quello che potrebbe cambiare è la logica politica di questa rete ristretta. Tradizionalmente si tratterebbe di un direttorio, però la vastità e la complessità dei problemi d'affrontare nel mondo supererebbero di gran lunga i poteri di un qualunque nucleo forte che non volesse invece proporsi come la dorsale aperta di una rete.

Per questo motivo, ancora poco evidente alle classi politiche di tanti paesi, l'ordine mondiale non serve più: non è raggiungibile con i mezzi tradizionali, non risponde alle esigenze di questo mondo, è un costruito concettualmente vecchio e tutt'altro che aperto alle esigenze della libertà e della democrazia (come la Guerra Fredda e la guerra al terrorismo hanno ampiamente dimostrato). Serve invece un nuovo sistema di riferimento, aperto trasparente laico, per ridurre i costi e le dubbie occasioni di una politica egemonica e permettere davvero a sempre più vaste fasce d'umanità di godere delle libertà da (dalla fame, dalle malattie, dalla paura, dalla forbice malthusiana, dalla guerra, dalla povertà) e delle libertà per (avere dignità, scegliere criticamente, costruire consapevolmente, svilupparsi armoniosamente, ecc.).

Il mondo ha sempre più la consapevolezza dei suoi limiti fondamentali (la propria biosfera) entro i quali è possibile ancora compiere grandi progressi a patto di superare i vecchi paradigmi. Se si supereranno, la zona di pace confinata negli ultimi 62 anni all'emisfero Nord ricco del pianeta potrà estendersi e con essa lo spazio di tutti quei diritti umani che sono imprensindibili, quali che siano le società e le culture, e la fascia di prosperità da cui il Terzo Mondo sembrava escluso. Se i vecchi schemi saranno abbandonati, la cultura conoscerà una fioritura ancora maggiore di quanto si è visto con la fine della Guerra Fredda.

Se invece prevarrà l'antica logica del *mors tua vita mea*, sotto le spoglie della scarsità di risorse, del disarmo demografico (una sorprendente rinascita del vecchio detto geopolitico "Popoli senza spazio, spazio senza popoli"), dello scontro di civiltà e dalla purezza dell'identità, allora il rischio di un'altra era di guerre mondiali non sarà lontano e con essa un drastico ridimensionamento delle speranze di vita della razza *Homo insipiens*.





## *Nomos & Khaos 2007*

### **Matrice dei collegamenti fra monografie**

#### **Introduzione**

L'onda lunga della continuità e la marea del cambiamento

*Vittorio Emanuele Parsi*

#### **Parte prima**

##### **Sintesi e visione degli eventi dell'anno**

Sintesi decisionale

*Alessandro Politi*

Visione d'insieme 2007: dalla disarchia agli equilibri fluidi

*Alessandro Politi*

#### **Parte seconda**

##### **1. I temi**

1.1 What next Captain America?

*Paolo Brandimarte*

1.2 Cosa sarà l'islam europeo

*Stefano Allievi ed Elisabetta Gnudi*

1.3 Realpolitik e Noopolitics: la frontiera del potere

*Ferrante Pierantoni*

1.4 Verso una Strategia Agricola Comune

*Andrea Zaghi*

1.5 La giostra degli incentivi "verdi"

*Massimo Nicolazzi*

1.6 I nipoti del generale Inverno

*Brando Crespi*

1.7 Il 10% è economia illegale

*Gabriele Failla*

1.8 Porti, container e futuro: l'UE in alto mare

*Chiara Pelizzoni e Andrea M. Migliuolo*

1.9 Multilateral RTA: la nuova frontiera

*Roberta Benini*

1.10 Più appalti e meno sussidi per l'innovazione europea

*Leonardo Bertini e Paola Savoia*

1.11 Il tempo breve della cantieristica europea

*Bruno Dardani ed Alessandro Politi*

## **2. Le Aree**

2.1 Un'Unione Europea per le nuove generazioni

*Gianni Bonvicini*

2.2 Il salto del canguro

*Emanuele Giordana*

2.3 Matrioske brasileira

*Roberto Nocella*

2.4 Se Pretoria si decide

*Arrigo Pallotti*

2.5 Kosovo: ma c'è un piano?

*Emanuela C. Del Re*

2.6 Una Corea senza miti

*Maurizio Riotto*

2.7 Palestina: addio alle armi

*Umberto De Giovannangeli*

## **Parte terza**

### **Conclusioni**

L'ordine mondiale non serve più

*Alessandro Politi*

## **Parte quarta**

### **Allegati**

Autori

Sigle ed Acronimi

Bibliografia

# Sintesi delle monografie

## 1. I TEMI

### 1.1 *What next Captain America?*

La politica estera del prossimo presidente degli Stati Uniti, a prescindere da quale candidato vinca le elezioni del 2008, non potrà non tener conto di un trend di lungo periodo, ovvero lo spostamento degli interessi strategici verso la macro regione asiatica e l'area del Pacifico. Usciti dal pantano iracheno, congelata la questione del nucleare iraniano, gli Stati Uniti dovrebbero focalizzare la loro attenzione su un paese *pivot* come il Pakistan, attorno al quale ruotano le questioni internazionali più importanti: dalla proliferazione nucleare alla lotta al terrorismo; dalla gestione dei *failed States* ai rapporti con i nuovi giganti asiatici (Cina e India).

### 1.2 *Cosa sarà l'islam europeo*

Di fronte alla lettura predominante delle relazioni tra islam ed Europa sotto la chiave del temuto *Clash of Civilizations*, diventa sempre più importante sottolineare la molteplicità delle interrelazioni che la presenza islamica in Europa crea, produce e potenzia. L'articolo cerca di evidenziare gli effetti benefici di *feedback* (retroazioni) generati da tale presenza non solo nelle relazioni commerciali, economiche e finanziarie, ma anche in ambiti di interesse strategico come la cooperazione nel controllo delle migrazioni e la difesa dal terrorismo islamico transnazionale. Infine l'articolo sottolinea come, venendo messi in questione gli attuali equilibri centro/periferia all'interno della *umma* islamica, e facendo della periferia europea un nuovo centro attraverso un significativo slittamento progressivo delle frontiere culturali, l'Europa diventerà progressivamente una posta in gioco sempre

più importante della geopolitica musulmana. Questa nuova situazione, se pensata, accompagnata e guidata, potrebbe offrire una nuova opportunità per stabilire un sistema di relazioni internazionali più favorevole per l'Europa stessa, contribuendo inoltre allo sviluppo del dialogo interreligioso internazionale.

### *1.3 Realpolitik e Noopolitics: la frontiera del potere*

Mentre la prima fase della società di informazioni è stata concentrata sullo sviluppo della tecnologia, la seconda vedrà il passaggio dallo sviluppo della tecnologia a quello della società.

Le innovazioni stanno modificando anche il mercato del lavoro in cui aumenta l'importanza del lavoro analitico e teorico e dei servizi. Lo sviluppo della tecnologia dovrebbe quindi essere accompagnato da adeguati cambiamenti delle fondamentali strutture pubbliche, private ed istituzionali. Metodi di difesa innovativi, che puntano ad interferire col flusso di informazioni inquinando l'ambiente o sovvertendone l'architettura, potrebbero provocare profondi cambiamenti nell'ecosistema delle informazioni globali. Internet è stata una ottima piattaforma per l'innovazione ma oggi siamo di fronte alla sfida posta dal mercato della banda larga che ne minaccia la neutralità. Aumentano, nello scenario mondiale, le possibilità di scelta dei contenuti e delle modalità di collegamento. Nel pieno della fase della fortissima espansione iniziale troviamo l'Africa (+643%), il Medio Oriente (+495%) e l'America Latina (+509%).

### *1.4 Verso una Strategia Agricola Comune*

Il sensazionale aumento che ha investito nel corso dell'ultimo biennio i prezzi delle principali *commodities* agricole è da imputare, tra gli altri, a due fattori con una chiara connotazione strutturale: la forte crescita della domanda di prodotti agricoli dei paesi emergenti (Cina e India *in primis*) e l'utilizzo sempre più diffuso a fini *no food* (nei biocombustibili soprattutto) di alcune materie prime agricole. Dopo decenni dominati dall'eccesso di offerta e da politiche pubbliche finalizzate al suo contenimento si prospetta dunque nei prossimi anni un vero e proprio ribaltamento della situazione, a cui la politica agricola comunitaria (PAC) dovrà rispondere con nuovi e rinnovati strumenti.

### *1.5 La giostra degli incentivi "verdi"*

La sostituzione dei combustibili fossili con altre fonti di energia è a stento iniziata; e una qualche certezza sui suoi modi e tempi di attuazione è lontana dall'essere acquisita. L'obiettivo UE di utilizzo del 20% di energie rinnovabili sul fabbisogno energetico totale entro il 2020 è a dir poco aggressivo; e intanto il costo delle pro-

duzione da rinnovabili si mantiene a livelli tali da imporne una sensibile incentivazione. Tra le condizioni dello sviluppo vi è quella di saper erogare incentivi con modalità tali da renderli leva per l'innovazione e non strumento di rendita finanziaria; ed anche quella di tenere fede ad uno scenario in cui qualunque discesa del prezzo del petrolio non può che essere considerata di natura congiunturale.

### *1.6 I nipoti del generale Inverno*

Una serie di studi internazionali (l'ultimo dell'IPCC) usciti verso la fine del 2007 ha confermato che lo stato di salute del pianeta sta peggiorando. Quello che ha sorpreso la comunità scientifica è che l'ampiezza e l'intensità di una serie di *markers* ambientali è peggiorata ben più rapidamente delle previsioni più negative.

Che questi cambiamenti climatici fossero un problema strategico lo avevano intuito da diversi anni le forze armate USA ed inglesi, preoccupate sia per la corsa alle risorse delle regioni Artiche che dalle probabili guerre per le risorse idriche e dalle migrazioni causate dalla desertificazione e dall'aumento dei livelli degli oceani. La soluzione dovrà integrare un approccio politico *top down* (vedi la Svezia) ad una presa di coscienza collettiva esemplificata dal fenomeno delle "città di transizione".

### *1.7 Il 10% è economia illegale*

La Colombia e il traffico internazionale di stupefacenti assurgono a paradigma dell'economia illecita: la produzione di coca come fattore vitale per la popolazione indigena, da un lato, e come emblema del male da sradicare, letteralmente, per la più grande superpotenza del mondo, dall'altro. In mezzo, gli ambigui gruppi paramilitari, che sfruttano il traffico per finanziarsi e vengono sfruttati come paraventi politici. Lontano, ma non troppo, l'Europa come altro grande mercato di sbocco per la coca e per i proventi illeciti da reimpiegare nell'economia legale, anche grazie a mafie nostrane sempre più manageriali. Sullo sfondo, stati-nazione in dissolvenza.

### *1.8 Porti, container e futuro: l'UE in alto mare*

Le vie d'acqua e le vie marittime costituiscono uno dei *driver* fondamentali che regolano lo spostamento degli equilibri economici globali. Infrastrutture di trasporto e compagnie di navigazione sono oggetto di grande interesse da parte degli investitori internazionali pubblici e privati, che in tal modo riescono a controllare economicamente e politicamente intere aree dello scacchiere internazionale. Che cosa ci si attende per il futuro prossimo? L'orizzonte geo-economico estremamente fluido modifica in fretta il baricentro geografico degli investimenti. Dal punto

di vista europeo ne deriva una tendenza alla riappropriazione della centralità del Mediterraneo in termini di flussi di traffico con i conseguenti benefici economici. In altri casi vanno osservate e interpretate le guerre - più o meno fredde - per il controllo degli accessi territoriali, dei *gateway* e delle risorse scarse ancora disponibili. Sulla base di queste ed altre evidenze, il presente contributo tenta di comporre un quadro da cui emerge l'assenza per l'Europa di una chiara e realistica visione di concetti quali la tutela economica dei propri *asset* chiave e il rafforzamento strutturale di *network* e risorse per identificare gli obiettivi strategici e le risorse da mobilitare.

### 1.9 Multilateral RTA: la nuova frontiera

Il quadro multilaterale, con al centro il WTO, si confronta sempre di più con la crescita esponenziale degli accordi regionali nel quadro della crescente globalizzazione. Gli effetti positivi del regionalismo indicano come esso possa divenire un fattore catalitico per migliorare la competitività e facilitare i flussi di investimenti e commercio fra i paesi. Tuttavia un nuovo confronto fra paesi avanzati e paesi emergenti si delinea anche all'interno dei processi di regionalizzazione. Il risorgere di un certo grado di protezionismo per controbilanciare gli effetti negativi della globalizzazione è evidente: il sistema multilaterale non può non tenerne conto. È chiaro che si sta assistendo ad una re-definizione della bilancia dei poteri economici sul piano mondiale, ed anche regionale, delle grandi aree geo-politiche al loro interno - ed i paesi avanzati ne risulteranno alla lunga probabilmente ridimensionati.

### 1.10 Più appalti e meno sussidi per l'innovazione europea

Gli strumenti per promuovere l'innovazione di tipo *market pull*, usati essenzialmente negli Stati Uniti (*procurement* pubblico) sembrano essere più efficaci di quelli di *market push* utilizzati nell'Unione Europea (sussidi alle imprese). Il *procurement* può avere effettivamente un valore aggiunto che deriva *in primis* dal fatto che colui che finanzia è anche il *first buyer*, quindi molto sensibile alla realizzazione dei requisiti e al raggiungimento delle *performance* richiesti. Data la sua rilevanza rispetto alla realizzazione dello Spazio Europeo di Ricerca si è affrontato, in questo contributo, anche il Settimo Programma Quadro dell'UE (7PQ), analizzandone bilancio e definizione dei temi di ricerca, con un *focus* particolare sul tema sicurezza, incluso per la prima volta in un programma quadro europeo. Le *lobby* nel 7PQ prediligono ancora cercare risorse attraverso *market push* in quanto meccanismo meno competitivo e meno soggetto alle pressioni e controlli di un ente appaltante.

### 1.11 *Il tempo breve della cantieristica europea*

La cantieristica civile europea ha scelto di indirizzarsi verso un comparto di nicchia ad alto contenuto tecnologico (crociere e traghetti) in cui le richieste di innovazione si traducono spesso in alti costi e basse marginalità. L'industria cantieristica europea deve confrontarsi con un quadro mondiale che potrebbe vedere nel medio periodo una flessione della domanda accompagnata dall'aumento di capacità produttiva dei cantieri asiatici pertanto l'UE deve investire di più in ricerca ed innovazione e sostenere i suoi cantieri con strumenti finanziari che equilibrino la competizione con i competitor dell'Estremo Oriente.

Sul fronte militare la dimensione navale europea risente delle divisioni nazionali che le impediscono di avere un peso strategico nello scenario globale. Una possibile soluzione sistemica, che consisterebbe nel far convergere i diversi programmi militari, deve tener conto del fatto che i programmi meno costosi resteranno comunque in ambito nazionale. Tuttavia il metodo intergovernativo può essere utilizzato per la realizzazione di un *converging programme* fra i maggiori paesi europei per la formazione di un cartello di produttori per le navi più costose, basato su un costo fisso unitario per le componenti navali comuni e costi a carico del singolo paese per le modifiche indispensabili a livello nazionale.

## 2. LE AREE

### 2.1 *Un'Unione Europea per le nuove generazioni*

La conclusione della lunghissima e tormentata vicenda della riforma del Trattato di Nizza del 2000, che ha visto impegnati gli europei per quasi cinque anni, ha lasciato sul tavolo dell'Unione Europea una pesante agenda di problemi irrisolti. Il futuro dovrà quindi essere dedicato a cercare di risolvere alcune delle grandi crisi che incombono su un'Unione che nel frattempo è passata da 15 a 25 e successivamente a 27 stati membri. A contare sarà soprattutto la capacità dell'UE di far fronte alle sfide esterne: fra queste primeggia la sicurezza energetica, che porta con sé anche il tema dei rapporti con la Russia. Ma poi si dovranno rinnovare le relazioni con la nuova amministrazione americana, ripensare la NATO, giocare la partita della cooperazione strategica con Cina ed India, rafforzare le missioni di pace. Diventare, in definitiva, un efficace attore di sicurezza internazionale.

### 2.2 *Il salto del canguro*

L'Australia sembra intenzionata, dopo la vittoria dei laburisti alle elezioni, a spingere sull'acceleratore di una nuova partnership con l'Asia, e la Cina in particolare. Questa vocazione, di un paese "occidentale" per origini e asiatico per colloca-

zione geografica e scelta geopolitica, viene da lontano e, seppur con accenti a volte anche molto diversi, è comune a conservatori e laburisti. La scelta “asiatica” di Canberra è una curiosità geografica di mondi lontani o un’opportunità anche per il blocco occidentale, dagli Stati Uniti al Vecchio Continente? In questo momento particolare appare una risorsa interessante anche per Roma, che può vantare tra l’altro con l’Australia tradizionali buoni legami e la presenza di un’importante colonia di origine italiana.

### 2.3 *Matrioske brasileiro*

Immaginate tre *matrioske*: la prima e più piccola rappresenta il Brasile; la seconda il Mercosur e la terza, più grande, l’America del Sud. Sullo sfondo una globalizzazione asimmetrica che arreca vantaggi ai paesi industrializzati e svantaggi ai paesi in via di sviluppo. Perché parlare di tre *matrioske* della diplomazia brasiliana? Perché è in queste tre dimensioni che Brasilia sembra muoversi con strumentale flessibilità al fine di sviluppare la propria politica estera e affermarsi come potenza leader in Sudamerica. Al contempo, il Brasile ha avviato iniziative diplomatiche trasversali ai tre piani per soddisfare vecchie e nuove ambizioni.

### 2.4 *Se Pretoria si decide*

Generalmente considerato un paese emergente, durante il 2007 il Sudafrica ha tentato di svolgere un ruolo di ponte tra i paesi africani e quelli industrializzati e ha continuato a promuovere la realizzazione della New Partnership for Africa’s Development in Africa. All’interno dell’Unione Africana il presidente sudafricano Thabo Mbeki si è opposto alla proposta del leader libico Gheddafi di procedere alla nomina dei ministri del governo africano, proponendo con successo una prosecuzione dei negoziati tra i governi africani sul tema dell’integrazione continentale. Sul piano regionale il Sudafrica è ancora alle prese con la crisi dello Zimbabwe. La Southern African Development Community ha ufficialmente incaricato Mbeki di mediare un compromesso tra il governo e l’opposizione in Zimbabwe. Tre sono le sfide che il governo sudafricano deve affrontare in Africa: la penetrazione economica e politica cinese nel continente, la creazione di un consenso africano sulla strategia di integrazione del continente nel mercato internazionale e la soluzione della crisi dello Zimbabwe.

### 2.5 *Kosovo: ma c’è un piano?*

Il pezzo affronta il processo di definizione dello status del Kosovo che avrà ripercussioni strategiche sia a livello locale che regionale e globale. Sono state proposte diverse soluzioni, ma alla fine il Kosovo ha scelto la dichiarazione di indipendenza

unilaterale. Tutti gli attori coinvolti, dal Kosovo alla Serbia, dall'UE alla Russia, dagli USA alla NATO e all'ONU, hanno preso posizione e dettato le rispettive condizioni all'indipendenza. La Russia gioca la carta dell'illegalità di un'indipendenza al di fuori dell'ONU, l'UE si è detta a favore di un'indipendenza sotto controllo internazionale, gli USA la sostengono apertamente, la Serbia non accetta di scambiare il Kosovo con la sua *membership* in Europa, ma potrebbe accettare l'indipendenza alle condizioni imposte dall'UE e dall'ONU con il beneplacito della Russia. Ma esiste un piano per il Kosovo? Quel che è certo è che si dovranno definire chiaramente i diritti delle minoranze in Kosovo, garantire la sicurezza della regione, sostenendo le forze autonome che si formeranno, ma soprattutto ascoltare i bisogni dei serbi e degli albanesi del Kosovo.

## 2.6 Una Corea senza miti

L'articolo affronta i problemi e le prospettive della penisola coreana sotto quattro aspetti: politica, economia, ambiente e società. Dal punto di vista politico il più importante evento del 2007 è stato l'incontro a P'yŏngyang fra il presidente sudcoreano No Muhyŏn e il leader nordcoreano Kim Chŏng'il, che completa il processo di distensione iniziato a febbraio e conferma il trend positivo delle relazioni intercoreane degli ultimi anni. Sul versante economico, per la Corea del Sud la firma dell'accordo per il libero commercio con gli USA è sicuramente l'evento principale; in Corea del Nord si notano i primi deboli segnali di un diverso atteggiamento verso il concetto di economia, cosa sulla quale sono disposti a puntare in primo luogo proprio gli investitori sudcoreani. L'ambiente rappresenta un po' un tasto dolente, anche se la Corea del Sud sta già investendo ingenti capitali in una politica di risanamento destinata a riportare a livelli ragionevoli il preoccupante tasso di degrado ambientale. Riguardo alla società, infine, i cittadini del Nord sono ancora sostanzialmente chiusi in modelli culturali tradizionali; il Sud da un lato comincia a conoscere i problemi tipici delle società liberiste e consumistiche, dall'altro aspetti della modernizzazione del paese, come matrimoni misti e ospitalità a lavoratori provenienti dal terzo mondo, lo stanno rendendo un paese sempre più internazionale, aperto e protagonista sullo scenario politico ed economico mondiale.

## 2.7 Palestina: addio alle armi

Palestina. Una nazione senza Stato. Un *vulnus* aperto nel cuore del Medio Oriente. Il 2008 come anno della pace: una speranza rilanciata dalla Conferenza di Annapolis (novembre 2007); una speranza che deve fare i conti con le spaccature interne al campo palestinese e con nodi strategici irrisolti che non investono solo il campo, minato, della politica ma che chiamano in causa fattori identitari che sconfinano in terreni, altrettanto minati, della religione e dei miti del Grande Isra-

ele o della Grande Palestina. D'altro canto, il conflitto israelo-palestinese non può essere decontestualizzato: esso, infatti, è parte integrante di uno scontro di potenze regionali dal cui esito dipendono non solo i nuovi equilibri in Medio Oriente ma la sicurezza stessa nelle due sponde del Mediterraneo. Gli scenari possibili e l'incognita iraniana: le molteplici ragioni per cui il 2008 non potrà essere l'anno dello *status quo*.





## *Nomos & Khaos 2004*

### **Introduzione**

Nel segno della globalizzazione

*Giuseppe Cucchi*

### **Parte Prima**

#### **Sintesi e visione degli eventi dell'anno**

*Alessandro Politi*

#### **Sintesi decisionale**

Visione d'insieme 2003-2004: l'Europa e le nuove opportunità strategiche

### **Parte Seconda**

#### **1. Le aree**

1.1 USA e UE separati in casa

*Roberto Menotti*

1.2 L'Occidente va a Oriente

*Francesca Arato*

1.3 Torna la "Via della seta"

*Francesco Sisci*

1.4 Aspettando la Russia

*Roberta Benini*

1.5 Debalcanizzare i Balcani

*Francesca Arato*

1.6 L'Islam e l'utopia democratica

*Roberto Aliboni*

1.7 Tentazioni di Mercato Comune in America Latina

*Ludovico Incisa Di Camerana*

#### **2. I temi**

2.1 Convivere con l'insicurezza

*Germano Dottori*

2.2 Il terzo millennio della Chiesa

*Federico Eichberg*

2.3 Il futuro è nello spazio

*Alfonso Desiderio*

## 2.4 L'altalena del petrolio

*Nicola Pedde*

## 2.5 Un mondo sempre più virtuale

*Umberto Rapetto*

## 2.6 Industria per la difesa...e per la sicurezza!

*Carmine Gianluca Ansalone*

## 2.7 Le strade del crimine

*Olga Mattera*

## 3. L'economia

### 3.1 L'andamento della borsa

*Angelo Tantazzi (Intervista a)*

### 3.2 Il sistema bancario

*Luigi Guidobono Cavalchini*

### 3.3 Il commercio estero

*Piera Magnatti*

### 3.4 La rete infrastrutturale dopo le Torri Gemelle

*Gualtiero Tamburini ed Andrea Giardini*

### 3.5 L'impresa del futuro, il futuro dell'impresa

*Andrea Maria Migliuolo*

## Parte Terza

### **Conclusioni**

Proiezioni verso l'avvenire

*Alessandro Politi*

## Parte Quarta

### **Allegati**

Gli autori

Sigle ed abbreviazioni

Cronologia

Bibliografia

## *Nomos & Khaos 2005*

### **Introduzione**

Globalizzazione ed insicurezza

*Giuseppe Cucchi*

Geopolitica delle grandi aree

*Ludovico Incisa di Camerana*

### **Parte Prima**

#### **Sintesi e visione degli eventi dell'anno**

*Alessandro Politi*

Sintesi decisionale

Visione d'insieme 2004-2005: Europa in crisi e disarchia mondiale

### **Parte Seconda**

#### **1. I Temi**

1.1. Sicurezza: ADM, terrorismo, visione delle visioni

*Germano Dottori*

1.2. Politica estera, energia, Europa e proliferazione nucleare

*Achille Albonetti*

1.3. Chiesa, migrazione e distribuzione della ricchezza

*Federico Eichberg*

1.4. Demografia e migrazioni

*Ferruccio Pastore*

1.5. Industria della difesa, innovazione tecnologica e crescita economica

*Gianluca Ansalone*

1.6. Salute e pandemie

*Marta Di Gennaro e Liliana La Sala*

1.7. L'agroalimentare: tra nuove sollecitazioni competitive e nuove aspettative della società

*Paolo De Castro e Felice Adinolfi*

1.8. Trasporti intermodali e vie di comunicazione

*Andrea Maria Migliuolo*

#### **2. Le Aree**

2.1. UE: prospettive per il futuro

*Lucio Caracciolo*

## 2.2 Balcani ed Europa Orientale

*Emanuela C. Del Re*

## 2.3 Russia 2005-2006: anno zero dell'era post-sovietica?

*Sergio Rossi*

## 2.4 Area turanica e Caucaso

*Angelantonio Rosato*

## 2.5 USA: dove vanno?

*Roberto Menotti e Paolo Brandimarte*

## 2.6 Transizione dell'islamismo e mondo arabo

*Roberto Aliboni e Daniela Pioppi*

## 2.7 Cina, la corsa in equilibrio

*Roberta Benini*

## 2.8 Africa: il continente dimenticato

*Gian Paolo Calchi-Novati*

## 3. L'Economia

### 3.1 Commercio estero

*Piera Magnatti*

### 3.2 Sistema monetario internazionale

*Marco Sassatelli*

### 3.3 Valute

*Marco Magnani*

### 3.4 Energia: petrolio e alternative

*Davide Tabarelli*

### 3.5 La società dell'informazione globale istantanea

*Ferrante Pierantoni*

### 3.6 Infrastrutture e sicurezza

*Gualtiero Tamburini e Andrea Giardini*

## Parte terza

## Conclusioni

Un multipolarismo difficile

*Alessandro Politi*

## Parte Quarta

## Allegati

Autori

Sigle ed abbreviazioni

Cronologia

Bibliografia

## *Nomos & Khaos 2006*

### **Tabelle dei collegamenti**

Collegamenti tematici

Collegamenti geografici

### **Introduzione**

Nel segno della spartizione

*Ludovico Incisa di Camerana*

### **Parte Prima**

#### **Sintesi e visione degli eventi dell'anno**

Sintesi decisionale

*Alessandro Politi*

Visione d'insieme 2006: verso un Ordine Pacifico?

*Alessandro Politi e Ludovica Rizzotti*

### **Parte Seconda**

#### **1. I temi**

1.1 Petrolio: il tempo breve dell'energia

Massimo Nicolazzi

1.2 Il commercio internazionale: disintegrazione o reintegrazione?

*Piera Magnatti*

1.3 Mafie globali

*Gabriele Failla*

1.4 Geoeconomia dei migranti: i ritardi della politica

*Sebana Pernice*

1.5 Acqua: prima che sia guerra

*Carmine Gianluca Ansalone*

1.6 Barili fatti e PR

*Paolo Migliavacca*

1.7 Guerre sante e guerra cosmica

*Emanuela C. Del Re*

1.8 Chiesa e antiterrorismo etico

*Ettore Balestrero e Federico Eichberg*

1.9 L'arte della guerra da Falluja allo spazio

*Germano Dottori*

1.10 Reti telecom: comunione e sublimazione

*Ferrante Pierantoni*

1.11 Manifattura: nuove traiettorie e geografie

*Gianni Lorenzoni e Sergio Mariotti*

1.12 C'è un futuro per la Banca Mondiale?

*Vincenzo Resta*

1.13 Industria della difesa: l'avanzata del multilaterale

*Michele Nones*

I. Cronologie tematiche

**2. Le aree**

2.1 Americhe alla deriva

*Ludovico Incisa di Camerana*

2.2 Un'Unione Europea con gli occhi a mandorla

*Emanuele Giordana*

2.3 Il Giappone e lo tsunami sociale

*Federico Failla*

2.4 Asia: la geopolitica del continente

*Gianni Sofri*

2.5 India: meno Kim e più .com

*Giampaolo Cutillo e Claudio Pacifico*

2.6 Kabul: per chi suona la campana?

*Angelantonio Rosato*

2.7 La steppa dei presidenti a vita

*Michele Chiaruzzi*

2.8 Africa: la Cina ringrazia e Washington spazia

*Irene Panozzo*

2.9 Corno d'Africa: guerra e pace ad ogni costo

*Francesca Arato*

2.10 Dimenticare Amalek

*Maria Grazia Enardu*

2.11 Qual'è la via per Damasco?

*Ermete Mariani*

2.12 L'Iran tra bluff e sha-mat

*Emanuele Castelli*

2.13 Lo stallo euro-turco

*Matteo Fumagalli*

2.14 Mediterraneo: Mare Monstrum?

*Riccardo Redaelli*

2.15 Dall'Hindu Kush al Mediterraneo: le illusioni dell'unità

*Paolo Brandimarte e Roberto Menotti*

2.16 Europa: perché integrare?

*Fabrizio Pagani*

II. Cronologie di area

Parte Terza

**Conclusioni**

La forza dell'integrazione

Alessandro Politi

Parte quarta

**Allegati**

Autori

Sigle ed abbreviazioni

Cronologia generale

## *Osservatorio Scenari Strategici e di Sicurezza (OSSS)*

L'11 settembre 2001 ha impresso un'accelerazione impressionante alle dinamiche di cambiamento degli assetti economici, istituzionali e sociali che non trova uguali nei decenni passati ed i cui effetti hanno conseguenze rilevanti su scala globale e si riflettono fortemente anche a livello economico, tanto nel breve quanto nel medio e lungo periodo, evidenziando lo stretto legame esistente fra politica, sicurezza e strategia da un lato, ed economia dall'altro.

Si tratta di una situazione in larga parte inedita cui Nomisma risponde affidando nel 2002 la direzione del neonato Osservatorio Scenari Strategici di Sicurezza (OSSS) al Generale Giuseppe Cucchi (già consigliere militare del Presidente del Consiglio e capo ufficio Politica Militare per il Ministro della Difesa) e adottando strumenti e metodologie nuove per lo studio, la previsione e la quantificazione delle dinamiche economiche internazionali e delle prospettive di specifici settori e realtà nazionali. Dal 2006 l'OSSS è guidato da Alessandro Politi, analista strategico e di Open Source Intelligence.

L'Osservatorio può definirsi come un *network-centric think tank* che, servendosi della più leggera e flessibile concezione della rete, è riuscito non solo a collegare gli esponenti di realtà note, ma soprattutto a far crescere la cultura strategica cogliendo professionalità e contributi nuovi e qualificati.



*Nomisma*

Nel greco antico la parola “nomisma” indica il valore reale delle cose. Seguendo l’indirizzo dettato dalla radice etimologica, Nomisma esercita da più di 25 anni la funzione di osservatorio locale, nazionale e internazionale sui fenomeni economici, rivolgendo particolare attenzione ai fatti dell’economia reale, e viene riconosciuta come uno dei principali istituti privati di ricerca economica a livello nazionale ed europeo.

Nomisma è stata fondata a Bologna nel 1981 in forma di società per azioni, per iniziativa di Nerio Nesi e Francesco Bignardi, allora presidente e direttore generale di BNL, i quali ottennero il sostegno delle principali banche italiane e di alcune banche internazionali e affidarono a Romano Prodi il compito di organizzare scientificamente il lavoro di ricerca.

L’attività di Nomisma è concentrata sullo sviluppo di modelli, professionalità e strumenti per analizzare e studiare l’economia, di supporto decisionale alle scelte di politica economica di strategia industriale.

Il percorso di sviluppo è basato su una visione interdisciplinare dell’economia. Grazie a quest’approccio trasversale, Nomisma detiene competenze specifiche ed esclusive in numerosi settori, con una focalizzazione particolare sulle tematiche dell’agricoltura e dell’alimentare, delle politiche industriali e dello sviluppo del territorio, dei mercati immobiliari e del real estate, dei programmi di cooperazione internazionale, dei servizi pubblici locali, dell’energia e dello sport.

Nomisma rappresenta una delle principali società operanti in campo nazionale ed europeo nel mercato della ricerca economica e sociale. Elementi di forza sono le professionalità interne, con circa 60 ricercatori, e la rete di partner nazionali e internazionali.

