

DOCUMENTI

IAI

**L'ITALIA NELLA CRISI DEL GOLFO:
LA DIMENSIONE EUROPEA E DI POLITICA INTERNA**

di Laura Guazzone

IAI9133

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

L'ITALIA NELLA CRISI DEL GOLFO:
LA DIMENSIONE EUROPEA E DI POLITICA INTERNA
di Laura Guazzone

1. Una valutazione complessiva

Nella gestione della crisi del Golfo l'Italia ha svolto un'importante azione di supporto -principalmente politico-diplomatica, ma anche militare- alla realizzazione della complessa strategia messa in atto dalla comunità internazionale rappresentata dall'Onu per porre fine all'occupazione irachena del Kuwait : embargo, controllo militare dell'embargo, ricerca di una soluzione diplomatica, guerra aerea e terrestre.

L'Italia ha svolto questo suo ruolo di supporto in vari contesti multilaterali e bilaterali: sostenendo lo sforzo militare degli Usa (2), ma anche nel quadro delle Nazioni Unite e in quello delle relazioni euro-arabe (ad esempio attraverso il Gruppo del Mediterraneo Occidentale (3)). Tuttavia le principali azioni politiche, diplomatiche e militari dell'Italia nella crisi-l'adozione dell'embargo, l'invio di un contingente aereo navale per garantirne l'applicazione, la concertazione della tutela delle rappresentanze diplomatiche e dei cittadini presenti in Iraq e Kuwait, l'azione diplomatica per la ricerca di una soluzione pacifica- sono state realizzate prioritariamente nel quadro della Comunità Europea.

Questa priorità del contesto europeo comunitario per la realizzazione e la legittimazione dell'azione del governo italiano in una situazione di crisi internazionale costituisce un'innovazione di metodo, e forse anche di sostanza, per l'Italia paese che ha tradizionalmente ancorato e delegato la sua politica di sicurezza all'Alleanza Atlantica e al rapporto bilaterale con l'alleato americano.

A questa innovazione hanno indubbiamente concorso molteplici fattori internazionali, ma soprattutto la fine del confronto Est-Ovest -che ha permesso agli Usa di privilegiare l'Onu per aggregare il consenso internazionale attorno alla loro linea d'azione, invece dei rapporti bilaterali con gli alleati, come era avvenuto negli interventi in Medio Oriente negli anni 80- e l'approfondimento in corso del processo di integrazione europea.

Al nuovo orientamento della politica estera e di sicurezza italiana hanno tuttavia contribuito anche alcuni fattori di politica interna. Di fronte alle forze politiche che si sono opposte prima all'ipotesi, e poi alla realtà di una soluzione militare della crisi del Golfo, per il governo è stato più agevole giustificare la propria azione sulla base della solidarietà europea, che facendo riferimento alla sola legittimità dell'Onu, "riscoperta" da tutte le forze politiche, ma accusata dall'opposizione di essere di fatto strumentalizzata dagli Usa.

La collocazione nel contesto europeo ha anche permesso di innalzare il profilo internazionale complessivo dell'azione italiana , e di diluire gli effetti delle divergenze con l'alleato americano (rispetto ai margini da concedere alla manovra negoziale per giungere a una soluzione pacifica della crisi).

Tuttavia l'indebolimento della coesione europea che si è evidenziato a partire dalla fine di ottobre 1990, nonché l'assenza dell'Europa in quanto tale nella fase militare della crisi hanno fortemente ridotto il significato del riferimento

europeo per l'azione del governo italiano.

Indebolitosi l'ancoraggio europeo, il governo italiano ha continuato ad agire per rafforzare la futura capacità di iniziativa della Comunità di in materia di politica estera, di sicurezza e di difesa.

Nell'immediato tuttavia il governo italiano ha dovuto scontare sia gli esiti delle contraddizioni interne -che hanno scosso la compattezza dello stesso partito di maggioranza relativa, la Democrazia Cristiana- sia quelli delle divergenze con l'alleato americano.

Nonostante queste difficoltà, l'Italia è emersa dalla crisi del Golfo complessivamente più capace di affrontare in futuro prove simili. L'esito del dibattito interno è stato infatti quello di legittimare la futura partecipazione militare italiana ad "operazioni di polizia internazionale"(4). Inoltre, come in altri paesi della Comunità (Olanda, Spagna, Belgio, Francia) anche in Italia la crisi ha ridato impulso al processo di riforma della politica di difesa nazionale, processo che dovrebbe dotare l'Italia di uno strumento militare più adatto a partecipare a future operazioni internazionali.

Questo capitolo analizza l'azione italiana nella crisi del Golfo privilegiandone gli aspetti innovativi appena ricordati: la dimensione europea e gli esiti del dibattito interno.

Nella prima parte sono analizzate le azioni e le percezioni del governo italiano nel contesto europeo, con particolare riguardo allo sviluppo, parallelo alla crisi, del dibattito sulla politica estera, di sicurezza e di difesa della Comunità. Nella seconda parte sono invece analizzati i "profili interni" dell'azione italiana nella crisi del Golfo: la dialettica tra governo e opposizione, il dibattito costituzionale, le reazioni dell'opinione pubblica.

2. La dimensione europea

La valutazione complessiva dei responsabili della politica estera italiana è che la crisi del Golfo non ha avuto effetti negativi sull'insieme del processo di integrazione europea, e ha anzi contribuito a rafforzarne alcuni specifici aspetti, in primo luogo la cooperazione in materia di sicurezza e di difesa.

Questa valutazione è stata espressa più volte dallo stesso ministro degli esteri De Michelis nel corso della prima fase della crisi

..Per quanto concerne l'Europa, può affermarsi -senza tema di smentite- che la crisi del Golfo ha impresso un impulso determinante agli sforzi finalizzati alla scadenza della Conferenza istituzionale intergovernativa di dicembre a Roma. La concertazione tra i Dodici ha raggiunto un livello eccezionale di intensità (...) nell'approccio del "tutti per uno, uno per tutti", adottato in relazione alla situazione delle ambasciate comunitarie in Kuwait (...) Non stupisce quindi che, dietro la spinta dei forti impulsi aggregativi presenti nell'attuale fase, sia andata rapidamente emergendo la percezione che i tEmpi sono maturi per avviare un discorso di sostanza sul futuro della dimensione europea di sicurezza e di difesa (5).

Durante i primi cinque mesi della crisi infatti tutte le scadenze relative al lancio delle conferenze intergovernative della Ce, alla riunificazione tedesca, al

negoziato Cfe e alla conferenza Csce, insomma tutte le principali tappe del processo di riforma e rilancio dell'Europa nato dalla "rivoluzione del 1989", si sono realizzate senza subire contraccolpi negativi dalla crisi in corso nel Golfo.

All'interno di questa lettura positiva delle ricadute "europee" della crisi e della guerra nel Golfo, va tuttavia distinta una prima fase (agosto-metà ottobre), in cui questa interpretazione italiana ha grosso modo coinciso con la realtà di una Ce coesa e attiva -anche se priva di una sua strategia autonoma rispetto alla crisi in essere- e delle fasi successive in cui questa coesione è venuta parzialmente meno, riducendo di conseguenza la rilevanza e l'efficacità dell'azione collettiva dei partners comunitari.

Tenendo conto degli sviluppi intercorsi in queste fasi successive, l'ottimismo italiano è soprattutto l'espressione della volontà politica di contenere gli effetti divisivi sui processi integrativi in corso delle divergenze che sono venute progressivamente emergendo tra gli alleati europei rispetto alla gestione della crisi.

2.1. Dall'embargo alla dichiarazione Ce-Urss

Nei primi due mesi della crisi, i responsabili italiani hanno ritenuto di discernere degli effetti positivi della crisi sulla cooperazione europea: in questa prima fase la crisi è parsa fornire l'occasione per l'effettivo decollo di una politica estera europea, tramite il dialogo politico diretto e collettivo con Mosca (dichiarazione congiunta sul Golfo del 26 settembre 1990), e l'avvio di una partnership collettiva e paritaria con gli Usa (6).

Per quanto riguarda poi l'ambito regionale, nei primi mesi della crisi è sembrato possibile che essa fornisse l'occasione per rilanciare i rapporti con i paesi arabi e mediterranei (7) in modo coerente sia al nuovo concetto di sicurezza, poi adottato dal Consiglio europeo di dicembre (8), sia all'interesse dei membri meridionali della Comunità (ed in particolare di Spagna, Francia ed Italia) per una maggiore integrazione della dimensione mediterranea nelle politiche comunitarie.

Questa opportunità di rilancio dell'iniziativa politica della Ce verso i paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente, veniva utilizzata da Roma per lanciare dell'iniziativa italo-spagnola per una Conferenza per sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo (Cscm), passo fondamentale per l'inclusione della dimensione mediterranea nella politica di sicurezza comune in via di elaborazione.

Per quanto riguarda più in generale la cooperazione europea in materia di sicurezza e di difesa, i responsabili italiani hanno chiaramente ritenuto che la crisi fornisse una positiva occasione per accelerare i tempi della discussione sui contenuti e i meccanismi istituzionali della politica estera, di sicurezza e di difesa comune nel quadro del negoziato sull'Unione politica. Da questa convizione è nata l'iniziativa italiana di presentare la proposta per il cosiddetto "assorbimento" della Ueo da parte nella Comunità (9).

In questo primo periodo, caratterizzato da un sostanziale consenso interoccidentale sulle linee direttrici della risposta all'aggressione irachena -embargo come strumento centrale della ricerca di una soluzione pacifica della crisi- la Cooperazione politica europea è stata realmente la sede in cui è stata concertata la risposta europea alla crisi.

L'analisi del calendario di questo periodo conferma infatti che il decision-

making europeo ha operato in primo luogo nella Cpe e le decisioni adottate in sede di Cpe sono state poi con tempestività formalizzate nelle sedi istituzionali competenti, così che l'uso degli strumenti 'civili' a disposizione nella Ce, lo spazio offerto dalla Ueo per coordinare il sostegno militare all'embargo, il coordinamento in sede Onu, il sostegno al dispiegamento militare americano concordato in sede Nato e di cooperazione bilaterale, hanno prodotto una risposta europea che i responsabili italiani hanno giudicato complessivamente efficace e coerente.

Anche se non sono mancate *defaillances* nell'azione comunitaria (10), i responsabili della politica estera italiana hanno iscritto il saldo positivo della risposta europea in questo primo periodo della crisi del Golfo tra i meriti della presidenza italiana della Ce, e ne hanno tratto l'indicazione di un deciso rafforzamento delle prospettive dell'integrazione europea .

I paesi aderenti alla Ce hanno dimostrato un'unità decisionale sorprendente (...) Vanno evidenziati, a questo proposito, il grande senso di responsabilità e la capacità di azione dimostrati dal Governo italiano nel condurre, in quanto presidente di turno della Ce, i partners europei a scelte collegiali e globalmente concordate. (...) Sembrano così superati i primi disegni confusi riguardanti l'Unione europea, che ponevano in disparte la prospettiva sovranazionale per dare maggior spazio alla fase intergovernativa (11).

Sempre in questa prima fase, le differenziazioni emerse tra gli alleati europei rispetto alla gestione politica della crisi, e al rapporto con l'alleato americano sono state considerate dal governo italiano ampiamente compatibili con il rafforzato quadro di cooperazione intereuropea (12). Anche le serpeggianti tensioni con gli Usa sul problema del *burden sharing* sono state giudicate a Roma complessivamente secondarie e di fatto compensate dal contributo economico e politico fornito collettivamente (13).

2.2. Il dibattito sulla cooperazione in materia di sicurezza e difesa

In parallelo agli sviluppi della prima fase della crisi il dibattito sul futuro della cooperazione europea in materia di sicurezza si è notevolmente approfondito. Tra la metà di settembre e la metà di ottobre sono infatti emersi chiaramente tutti i temi centrali del dibattito.

Prima ancora di essere informalmente sottoposta al dibattito in sede comunitaria, la proposta De Michelis per il progressivo assorbimento della Ueo era stata divulgata ufficiosamente (14), provocando un notevole dibattito.

Tra le reazioni più significative, si registrava quella negativa del Segretario Generale della Nato Woerner che segnalava la contrarietà dell'istituzione da lui rappresentata e degli Stati Uniti alla prospettiva delineata dalla proposta De Michelis

[The threat of a] complete American withdrawal from Europe would be further strengthened by a European policy of going it alone, or by a perception that, in important policy areas, the United States is presented by its European allies with *faits accomplis* (15).

Alla riunione dei ministri degli esteri della Ce di Asolo (6 ottobre) i

partners comunitari raggiungevano un primo accordo di massima per la definizione di criteri per la politica estera e di sicurezza comune, ma restavano profondamente divisi sul tema della politica di difesa; la proposta italiana si rivelava perciò prematura, benché venisse accolta da molti (Francia, Germania, Belgio, Grecia, Spagna e Lussemburgo) come una positiva linea di tendenza, l'obiettivo dell'assorbimento a termine della Ueo nella Ce veniva osteggiato esplicitamente da Gran Bretagna, Olanda e Portogallo.

Dopo la riunione di Asolo, il Segretario Generale della Ueo si esprimeva molto prudentemente, dichiarandosi favorevole alla prospettiva di "un'osmosi" tra la sua organizzazione e le altre istituzioni competenti in materia di sicurezza europea (16).

Tuttavia l'ampliamento delle attività politico-militari della Ueo, reso necessario e possibile dalla crisi in atto, dimostrava concretamente l'utilità dell'istituzione e convinceva taluni attori politici, primi fra tutti i rappresentanti della Ueo stessa, dell'opportunità di costruire a partire dall'esperienza in corso un ulteriore e stabile rilancio quale sede centrale della cooperazione europea in materia di difesa.

Particolarmente esplicita in questo senso era l'Assemblea che adottava la risoluzione proposta dalla commissione difesa favore di un rafforzamento dell'azione di coordinamento delle operazioni militari europee nel Golfo, e della promozione dell'attività della Ueo presso l'alleato americano (17); l'Assemblea proponeva inoltre che la Ueo divenisse il foro europeo per il coordinamento delle attività militari out-of-area (18).

In sostanza, già alla fine di questo primo periodo della crisi, i nodi centrali del dibattito sul futuro della politica europea di sicurezza e difesa erano chiari: il dibattito emergente sulla sua collocazione istituzionale (in una Ueo rafforzata o direttamente nella Comunità?) rimandava da un lato alle due opzioni irrisolte dell'Unione politica europea (integrazione puramente intergovernativa o prospettiva federalista?), dall'altro alla questione cruciale del rapporto con l'alleato americano.

2.3. Dal 'bazar' degli ostaggi al fallito incontro Ce-Aziz

Dalla seconda metà di ottobre 1990 i motivi all'origine dell'ottimismo italiano sugli effetti della crisi sulla cooperazione europea in generale e su quella in materia di sicurezza in particolare sono venuti via via indebolendosi. Infatti, i positivi effetti dell'esperienza di gestione collettiva della crisi -concretizzata nelle misure adottate in sede Ce e Ueo nella prima fase della crisi (e mantenute sino alla fine)- sono stati offuscati dal prevalere della decisione nazionale nelle misure politico-militari successivamente adottate.

Sul piano della risposta politica, la coesione europea non ha retto alla oggettiva assenza d'una strategia di politica estera comune, così che il rafforzarsi dell'ipotesi dell'opzione militare da parte americana ha visto una progressiva divaricazione delle posizioni tra i partners occidentali ed europei.

Nel mese di ottobre si sono infatti delineate due tendenze divergenti all'interno della coalizione internazionale anti-irachena: da un lato quella guidata dagli Usa e fortemente sostenuta dalla Gran Bretagna, che volendo concludere in tempi brevi la crisi, non concedeva spazi alla mediazione diplomatica e

concentrava gli sforzi nella preparazione una credibile opzione militare; dall'altro lato, quella sostenuta dall'asse franco-sovietico che cercando di evitare la soluzione militare, chiedeva tempo per facilitare l'effetto dell'embargo ed architettare soluzioni negoziali.

Queste due tendenze non solo sono entrate in competizione sul piano tattico della gestione della crisi, ma soprattutto hanno fatto emergere divergenze strategiche significative sulle prospettive del nuovo ordine internazionale post guerra fredda.

I due fronti emersi all'interno della coalizione anti-irachena in questa fase della crisi si sono riflessi nelle alleanze intereuropee, evidenziando, dietro le quinte di un'unanimità faticosamente mantenuta, un polo franco-tedesco (appoggiato discretamente da Italia, Belgio e Spagna) contrapposto al polo britannico (sostenuto da Olanda, Danimarca e Portogallo).

In sostanza, è nel periodo ottobre-dicembre che la crisi del Golfo si è saldata più chiaramente con il processo di ristrutturazione dell'ordine europeo e delle relazioni euro-atlantiche, così che le scelte dei partners comunitari rispetto alla crisi si sono più accentuatamente configurate come scelte subordinate alle rispettive preferenze in relazione alle ristrutturazioni in corso.

L'alto profilo nazionale assunto da Francia e Inghilterra sin dall'inizio nella crisi, ha assunto in questa fase il suo significato rispetto alla ristrutturazione dell'ordine europeo. Infatti, quando la Germania ha scelto di collocare risolutamente la sua riunificazione nel quadro di un'accresciuta integrazione europea, all'ipotesi di una collaborazione franco-inglese in chiave di contrappeso alla Germania riunificata, si è sostituito un rilancio dell'asse franco-tedesco (19) (di cui l'Italia ha cercato di sottolineare soprattutto le implicazioni favorevoli all'accelerazione dell'integrazione europea (20)).

Proprio in questa fase la crisi ha tuttavia modificato, almeno temporaneamente, il significato che la riunificazione tedesca assumeva nelle relazioni tra Europa e Stati Uniti: al possibile asse preferenziale Usa-Germania profilatosi nel 1989-90 -che gli Stati Uniti speravano di trasformare in un asse Usa-Ce (21) -, si sostituiva un asse Usa-Gran Bretagna, complessivamente sfavorevole all'accelerazione dell'integrazione europea, e in particolare allo sviluppo di una politica di sicurezza e di difesa nell'ambito della Comunità.

Va sottolineato che la crisi del Golfo ha potuto avere questi effetti sugli equilibri intereuropei ed euroatlantici essenzialmente a causa della posizione adottata dalla Germania, che più degli altri paesi europei ha fatto pesare i suoi interessi nazionali (consenso interno e relazioni con l'Unione sovietica necessari ad attuare in tempi brevi il processo di riunificazione) nella definizione della sua partecipazione alla gestione della crisi.

E' stata in sostanza l'astensione della Germania, più che l'aggressivo allineamento inglese sulle posizioni americane e le iniziative solitarie della Francia, a far pesare la bilancia degli equilibri verso la rinazionalizzazione della risposta europea alla crisi; un maggiore coinvolgimento tedesco avrebbe probabilmente consolidato le tendenze coesive prevalse nella prima fase ed auspiccate dall'Italia.

Di fronte alla progressivo riemergere delle risposte nazionali alla crisi del Golfo, il tentativo italiano di utilizzare la crisi per accelerare i processi dell'integrazione europea ha perso oggettivamente terreno; con il venir meno di

questa prospettiva è anche diminuita la capacità della politica estera italiana di intervenire nella complessiva gestione politica della crisi e dei suoi effetti sugli equilibri regionali e globali.

Questa emergente rinazionalizzazione si è tradotta sul piano della gestione della crisi anche nel prevalere degli interessi nazionali di politica interna, concretizzato nelle numerose missioni 'umanitarie' compiute in Iraq tra ottobre e novembre sia da influenti "ex" (Heath, Brandt ecc.) che da parlamentari in carica; missioni svolte in pieno contrasto con la linea della fermezza decisa collettivamente sulla questione delle ambasciate e degli ostaggi.

Va sottolineato a questo proposito il tentativo italiano di opporsi prima e di contenere poi questa evidente rottura della coesione comunitaria. Indicativo in questo senso è il rifiuto italiano di accettare la trasformazione della missione Brandt in un'iniziativa italo-tedesca, nonostante questa prospettiva potesse essere utile ai fini del consenso interno e del consolidamento di un asse Roma-Bonn favorevole all'opzione diplomatica.

Nel corso del mese di novembre la politica conciliatoria dell'asse franco-sovietico perdeva terreno di fronte all'irrigidimento della posizione degli Usa (il raddoppio delle forze di "Desert shield" veniva annunciato l'8 novembre, senza una piena consultazione degli alleati europei), e all'incapacità irachena di cogliere in tempo le mediazioni offerte (fallimento delle missioni Primakov).

In questa fase, l'iniziativa collettiva europea nella crisi si riduceva alla contraddittoria gestione della questione degli ostaggi (finalmente risolta con la decisione unilaterale irachena del 6 dicembre). Per azioni di più ampio respiro il consenso intraeuropeo era ormai troppo debole: il tentativo di mantenere un'iniziativa diplomatica europea per la soluzione pacifica della crisi, e gli accenni ad una posizione comune sulle direttrici per la stabilizzazione politica del Medio Oriente -elementi presenti nelle dichiarazioni dei Consigli europei di ottobre e di dicembre- sono in realtà il frutto di compromessi faticosi tra le formulazioni francesi ed inglesi, che non potevano costituire la base per alcuna reale iniziativa politica collettiva.

Anche la faticosa ricerca di un compromesso, che perlomeno esprimesse il minimo comune denominatore tra i partners europei e tra questi e l'alleato americano, ha rischiato di fallire clamorosamente all'inizio di gennaio quando la Francia, di fronte prima al probabile annullamento dell'incontro Baker-Aziz, e poi alla vigilia della scadenza dell'ultimatum, insisteva per iniziative Ce autonome e tentava in alternativa iniziative nazionali: in entrambi i casi la vacillante coesione europea ed euro-americana è stata salvata dall'intransigenza irachena, ma i 'tradimenti' che taluni paesi ritengono di aver subito negli ultimi convulsi giorni prima della guerra rischiano di non essere faili da dimenticare.

2.4. Lo sviluppo del dibattito sulla cooperazione in materia di sicurezza e difesa

In questa seconda fase della crisi le differenze di posizione già delineatesi nel corso del periodo precedente sono state ulteriormente articolate.

Gli sviluppi più rilevanti si sono avuti nel mese di dicembre con la divulgazione della lettera Kohl-Mitterrand alla presidenza della Comunità (9 dic.) che rivelava una chiara convergenza franco-tedesca sulla prospettiva di collocare il

baricentro del pilastro europeo nel quadro dell'Unione politica.

Il Consiglio europeo di Roma del 14-15 dicembre definiva il consenso acquisito soprattutto in relazione alla politica estera e di sicurezza comune, ma, per la prima volta, superava esplicitamente i limiti dell'Atto Unico dando mandato alla Conferenza intergovernativa sull'Unione politica di vagliare le opzioni per una politica di difesa comune, facendo riferimento a un possibile impegno di mutua difesa.

Nel documento adottato al consiglio di Roma alla questione della collocazione istituzionale della futura politica comune di difesa veniva dedicato solo un riferimento marginale, ma essa era ormai emersa chiaramente come la questione centrale da risolvere.

Infatti, nel Consiglio Atlantico del 17-18 dicembre la Francia contestava apertamente l'estensione, auspicata dagli Stati Uniti, delle competenze della Nato al fuori area e alle consultazioni sulle questioni di sicurezza con i paesi dell'Est (22); questa discussione dimostrava chiaramente che per la Francia il coordinamento politico tra il pilastro europeo e quello americano doveva avvenire a valle del decision-making europeo in materia di sicurezza nella Comunità.

Anche sul piano del coordinamento operativo nel Golfo si dimostrava difficile andare oltre il livello di integrazione raggiunto in agosto: nonostante le esortazioni dell'Assemblea, le forze aeree europee restavano sotto comando nazionale, pur coordinando le operazioni nel quadro Ueo, mentre le forze di terra inglesi e francesi restavano al di fuori anche di questo coordinamento (23).

2.5. La fase bellica

La durata delle operazioni militari è stata fortunatamente così breve da non proporre problemi politici diversi da quelli già emersi nella fase precedente.

Nel corso della prima fase e dell'ultima fase della guerra, la realtà sul campo ha precluso qualunque divergenza di valutazione sulla preminenza dell'iniziativa americana (24).

Solo nei giorni immediatamente prima il lancio dell'offensiva terrestre si è brevemente riaperta una finestra per l'iniziativa diplomatica, e nel corso di questo breve spazio di tempo si sono riproposti gli schieramenti tra i paesi favorevoli e quelli contrari a concedere una soluzione di compromesso all'Iraq (in particolare sulla base dei piani sovietici). Lo spazio ancora disponibile alla diplomazia è stato tuttavia perentoriamente circoscritto dagli Stati Uniti e la rapida conclusione della campagna di terra ha definitivamente concluso qualunque discussione sulla condotta della guerra.

2.6. Il dibattito durante la guerra e oltre

L'elemento centrale del dibattito in questa fase è la chiara presa di posizione americana contro l'esclusiva collocazione della cooperazione di sicurezza e di difesa europea all'interno della Comunità. Questa presa di posizione è stata espressa nel corso del mese di febbraio: tramite il sostegno offerto alla sopravvivenza della Ueo e un suo chiaro collegamento con la Nato (25); tramite espliciti pronunciamenti del rappresentante Usa alla Nato (26), e infine tramite la lettera fatta pervenire ai

ministri degli esteri e della difesa della Ueo prima del Consiglio straordinario del 22 febbraio.

L'effetto di questo intervento americano è stato sinora quello di bloccare l'adozione delle nuove proposte italiana e franco-tedesca sulla politica estera e di difesa comune presentate alla Conferenza intergovernativa sull'Unione politica (Cig-Up) all'inizio di febbraio.

La proposta avanzata dall'Italia alla Cig-Up il 9 febbraio consiste in una riedizione della piattaforma presentata ad Asolo ad ottobre e si distingue dalla primitiva formulazione della proposta franco-tedesca più nella forma che nella sostanza (27).

Tuttavia la proposta franco-tedesca presentata il 4 febbraio è stata notevolmente emendata dopo che si erano manifestate le risolte resistenze della Gran Bretagna, della Danimarca e dell'Olanda (28), sostenute dai già menzionati interventi americani. Nella seconda versione della proposta franco-tedesca presentata alla riunione della Cig-Up del 19 febbraio sono scomparsi tutti i dettagli sui meccanismi istituzionali che dovrebbero assicurare il coordinamento tra la Ueo e la Comunità, il riferimento al fine ultimo dell'integrazione della Ueo nella Ce e la disposizione che essa sia posta sotto l'egida del Consiglio europeo nel periodo di transizione.

Il senso degli sviluppi del dibattito appena descritti sembra chiaro: poiché le modalità della risoluzione della guerra nel Golfo hanno rafforzato le posizioni sostenute nella crisi dall'asse Usa-Gran Bretagna, queste si stanno affermando anche in merito al contenuto e alla collocazione istituzionale della cooperazione europea in materia di sicurezza e di difesa provocando, almeno temporaneamente, in un indebolimento delle ipotesi alternative (29).

3. I profili interni della crisi

3.1. Governo e opposizione

Il dibattito sulla crisi del Golfo è intervenuto in Italia in una fase delicata del processo, tuttora in corso, di trasformazione del sistema politico. Alla vigilia dello scoppio della crisi, il quadro di politica interna era dominato dai sussulti interni ai due maggiori partiti, la Democrazia Cristiana (Dc) e il Partito Comunista (trasformatosi nel febbraio 1991 in Partito Democratico della Sinistra -Pds).

La Dc vedeva infatti l'uscita dal governo nel luglio 1990 della cosiddetta sinistra democristiana, guidata dall'ex presidente del consiglio De Mita. Ben più grave era la crisi del Pci, che stentava a portare a termine un travagliato processo di trasformazione da partito comunista a partito riformista democratico e interclassista, processo in corso da tempo, ma accelerato nel 1989 dal disfacimento del campo comunista in Europa.

Di questa crisi dei due maggiori partiti approfittavano le altre formazioni politiche, in particolar modo i socialisti, che cercavano tra l'altro di cavalcare l'emergente dibattito sulle riforme istituzionali (sistema elettorale, parlamentare, presidenzialismo) in modo da indebolire il potere della Dc.

Questi ed altri fattori (quale il successo registrato nelle elezioni

amministrative del 1990 dai partiti regionalisti, le cosiddette Leghe) comportavano un riassetto delle alleanze politiche interne e mettevano in discussione i rapporti di forza alla base del governo di coalizione guidato dal democristiano Andreotti dalla metà del 1989.

L'emergenza politica generata dalla crisi del Golfo ha congelato temporaneamente i contrasti politici interni, che rischiavano di privare l'esecutivo della credibilità interna e internazionale necessaria a guidare il paese nell'emergenza.

Tuttavia il dibattito politico sul Golfo si è svolto con un occhio all'attesa verifica politica interna e alla possibilità della caduta del governo Andreotti (eventualità che si è puntualmente realizzata nell'aprile 1991, a guerra finita).

Questa escursione sull'accidentato terreno della politica interna italiana, è necessaria per capire gli esigui margini di manovra disponibili al governo Andreotti per legittimare la propria azione nella crisi di fronte ad un'opposizione marginale nel complessivo equilibrio di potere, ma tuttavia capace di fornire munizioni agli sfidanti interni della supremazia della Dc e della leadership di Andreotti.

Da questa relativa fragilità del fronte interno sono derivate le ambiguità (complessivamente marginali) riscontrabili nell'atteggiamento dell'Italia, e in particolare del presidente del Consiglio, nella gestione della crisi del Golfo.

L'opposizione all'azione del governo nella crisi si è accentrata sulla partecipazione italiana alla dimensione militare della strategia della coalizione anti-irachena, mentre le supposte simpatie filo-arabe dell'opinione pubblica e delle forze politiche italiane non hanno avuto alcuna significativa influenza nel dibattito (30).

Contro l'opzione militare si sono schierati i comunisti e l'area verde-pacifista (che include movimenti di matrice cattolica quali le Acli, Pax Christi ecc.). A sostegno della linea assunta dal governo nella crisi si sono invece schierati i partiti della coalizione di governo che comprende, oltre alla Democrazia Cristiana, i cosiddetti "partiti laici": socialisti, repubblicani, liberali e socialdemocratici.

Il peso politico dell'opposizione è stato moltiplicato da due potenti fattori: l'iniziale ripugnanza dell'opinione pubblica italiana all'idea stessa della guerra, e la posizione assunta dal Papa.

Muovendosi nel solco della posizione della Chiesa cattolica sull'inammissibilità della guerra nella storia contemporanea (si veda l'enciclica Pacem in Terris di Giovanni XXIII del 1963), papa Giovanni Paolo II sin dall'inizio della crisi lanciava appelli alle parti per una soluzione pacifica, sottolineava la ripugnanza morale della guerra per la coscienza cattolica, ed indicava nella secolarizzazione delle società l'origine di quello sganciamento della politica dalla morale che rende possibile il ricorso alla guerra.

Della complessa posizione del Papa (31) l'opinione pubblica italiana, non quella solo cattolica, recepiva soprattutto la condanna morale della guerra: una frase contenuta nel messaggio natalizio del Papa ("la guerra è un'avventura senza ritorno") diventava la parola d'ordine di tutte le forze, anche di sinistra, che si opponevano alla soluzione militare della crisi e alla partecipazione italiana a questa soluzione.

Nonostante il richiamo alla necessaria distinzione tra il piano morale del magistero della Chiesa e il piano secolare dell'azione politica, le prese di posizione del Papa, rese più drammatiche dal carisma personale del Pontefice e dal sostegno

della diplomazia vaticana ai tentativi negoziali, rafforzavano gli argomenti dell'opposizione e provocavano la "obiezione di coscienza" rispetto alla linea del governo di alcuni settori e personalità della Democrazia Cristiana.

La dissociazione dal governo di alcuni settori della Dc si traduceva non solo nell'astensione o nel voto contrario di alcuni parlamentari democristiani (10 su 350 in occasione del voto del 17 gennaio, che ha autorizzato la partecipazione del contingente italiano alla guerra), ma rafforzava la personale inclinazione del capo del governo Andreotti a sostenere l'opzione negoziale al di là della sua stessa opportunità sul piano politico internazionale.

E' in questo contesto di scollamento tra la Dc partito di governo e il suo retroterra cattolico che si spiega l'episodio della rimozione dal comando delle forze navali italiane nel Golfo del contrammiraglio Buracchia (esautorato il 27 gennaio, mentre ricopriva il ruolo di comandante di turno delle forze UEO), originata dalle dichiarazioni "pacifiste" di Buracchia al settimanale cattolico a più alta diffusione nazionale.

Alle divisioni del campo democristiano hanno tuttavia fatto riscontro le divisioni dell'area comunista, principale componente dell'opposizione. Il dibattito sulla gestione della crisi del Golfo ha infatti fatto emergere le due anime del partito: l'ala cosiddetta "migliorista", guidata dal ministro ombra degli esteri Napolitano, ha assunto posizioni sostanzialmente concordi con il governo ed è riuscita, nella prima fase della crisi, ad emarginare l'ala tradizionalista (che, il 23 agosto, si è clamorosamente dissociata dall'astensione decisa dal partito sulla ratifica dell'invio del contingente italiano nel Golfo).

Più tardi, quando si è rafforzata l'opposizione della base comunista ad un'opzione militare sempre più probabile, il segretario del partito Occhetto ha dovuto rivedere le sue posizioni, anche in vista del difficile congresso di rifondazione del partito, emarginando i "miglioristi" e riportando i comunisti su posizioni di piena opposizione più paganti in termini di coesione interna del partito (il gruppo comunista in parlamento il 17 gennaio votava contro la partecipazione italiana alle operazioni militari e chiedeva il ritiro del contingente dal Golfo).

Mentre l'opposizione cattolica e comunista si schierava contro l'intervento militare, alcune componenti del fronte "laico" (in particolare repubblicani e socialdemocratici) rimproveravano al governo la l'esiguità del contributo italiano, soprattutto militare, alla gestione della crisi.

Nel complesso gioco di bilanciamento delle pressioni portate sul governo, il presidente del Consiglio ha dimostrato la sua proverbiale abilità politica, riuscendo a ottenere il consenso necessario per mantenere l'azione italiana in piena sintonia con la coalizione occidentale; tuttavia, proprio all'epilogo della crisi, commetteva un unico vistoso errore.

Unico tra i leaders occidentali, Andreotti insisteva pubblicamente -fino a tre ore dalla scadenza dell'ultimatum per l'offensiva terrestre, il 23 febbraio- perché Bush accettasse il piano sovietico, nonostante questo fosse già stato giudicato insufficiente da tutti gli altri governi occidentali.

Questa posizione, motivata da ragioni di politica interna (concordanza con il Vaticano, riavvicinamento del Pds al governo), veniva frettolosamente tradotta dalle agenzie internazionali nella notizia "L'Italia abbandona la coalizione", e provocava una comprensibile irritazione a Washington che raffreddava i rapporti bilaterali

nell'immediato dopoguerra.

Al fronte, il generale americano Neal dichiarava francamente che un eventuale ritiro italiano dalla coalizione sarebbe stato "ininfluente", provocando in Italia un sussulto di orgoglio nazionale che rafforzava le critiche al governo dei partiti "laici".

Fatto salvo questo episodio, Andreotti ha risolto le costrizioni impostegli nella crisi dagli equilibri di politica interna, assumendo un profilo notevolmente più basso del consueto e lasciando la ribalta della gestione della politica estera al ministro degli esteri De Michelis.

Il socialista De Michelis, esponente di un partito non impacciato da alcuna tradizione culturale nell'assumere una linea interventista e che sotto la guida di Craxi ha fatto del protagonismo in politica estera un cavallo di battaglia, ha potuto invece guidare la diplomazia italiana ad assumere le azioni necessarie nella crisi, ed ha fortemente contribuito personalmente all'orientamento europeista dell'azione italiana descritto nella prima parte di questo capitolo, orientamento assecondato per convinzione e convenienza da tutte le altre forze politiche, ivi compresa l'opposizione.

3.2. Opinione pubblica, dibattito costituzionale e ruolo delle Forze armate

Come negli altri paesi occidentali, anche in Italia l'opinione pubblica è stata massicciamente coinvolta dalla crisi del Golfo solo immediatamente prima e durante la guerra.

Una serie di opinion polls condotte tra l'inizio di gennaio e l'inizio di marzo 1991 (32) testimoniano una notevole evoluzione nell'atteggiamento dell'opinione pubblica italiana: alla vigilia della scadenza dell'ultimatum del 15 gennaio la maggioranza degli italiani intervistati (61,9%) si dichiarava contrario alla partecipazione italiana ad un eventuale intervento militare e chiedeva la prosecuzione delle trattative (69,6%), giudicando appena sufficiente l'operato dei governi italiano (42,9%) e Usa (35,7%) nella crisi.

Nell'immediato dopoguerra invece la maggioranza degli intervistati dichiarava di aver approvato la partecipazione italiana alla guerra (62,20%) e dava la palma di miglior leader nel conflitto a Bush (44,2%), seguito da Gorbaciov (38,3%) e dal Papa (37,8%).

Questo massiccio riorientamento a favore dell'intervento italiano nella guerra dimostra innanzitutto il superamento da parte dell'opinione pubblica italiana dell'iniziale ripugnanza contro la guerra in generale (non solo contro la guerra nel Golfo).

Numerosi dei fattori che hanno favorito questo riorientamento sono simili a quelli che hanno agito sull'intera opinione pubblica occidentale (copertura massiccia, ma sanitarized dell'evento guerra da parte dei mass media; entusiasmo tecnologico; tensione, e rilassamento della tensione, verso una catastrofe annunciata e non verificatasi ecc.).

Altri fattori sono invece più direttamente legati al contesto italiano. In particolare, vanno sottolineate alcune caratteristiche del dibattito sulla guerra che hanno, a nostro avviso, reso possibile la menzionata evoluzione dell'opinione pubblica.

La presenza di molti cattolici tra le file dell'opposizione ha infatti orientato il dibattito italiano non tanto sulla opportunità del ricorso all'opzione militare nello specifico caso della crisi in corso, quanto sulla complessiva questione delle condizioni per la legittimità etico-politica della guerra in generale.

Molte delle principali personalità della cultura italiana hanno preso posizione nel dibattito, utilizzando pro o contro tutti gli argomenti filosofici del pacifismo e delle teorie della guerra "giusta". Di conseguenza, per la prima volta dalla fine della seconda guerra mondiale, la guerra è rientrata nella cultura italiana sia come esperienza diretta, sia come oggetto di riflessione, provocando nel bene e nel male la fine di un'epoca.

A questo dibattito etico-culturale si è affiancato un dibattito più politico sulla legittimità costituzionale della partecipazione italiana ad azioni di guerra.

L'opposizione ha infatti sostenuto che in base all'articolo 11 della Costituzione italiana, il paese non può prendere parte ad operazioni belliche di nessun tipo. Il governo ha invece fondato la legittimità della sua azione proprio sull'articolo 11 (che riportiamo integralmente in nota (33)), sostenendo che il "ripudio della guerra come strumento di offesa" in esso contenuto rafforzava i motivi della condanna italiana all'aggressione irachena e l'impegno a contrastarla, mentre il sostegno alle organizzazioni internazionali impegnate ad assicurare "la pace e la giustizia tra le nazioni", espresso dallo stesso articolo, costituiva un legittimazione sufficiente all'azione militare intrapresa dall'Italia nel quadro dell'Onu. Su questa base, nel chiedere l'approvazione del Parlamento all'impegno bellico del contingente italiano, il governo non ha ritenuto necessaria la delibera dello stato di guerra contro l'Iraq.

La complessa argomentazione politico-giuridica portata dal governo a sostegno della propria tesi (34) è stata tradotta dai media in una formula più immediatamente comprensibile: "l'Italia partecipa ad un'operazione di polizia internazionale (non è in guerra)".

Questa formulazione, che sembra essere stata recepita positivamente non solo dal Parlamento, ma dalla stessa opinione pubblica, costituisce anch'essa un precedente importante per eventuali futuri impegni militari internazionali per l'Italia.

Il dibattito aperto dalla crisi del Golfo sembra dunque aver avuto complessivamente l'esito di legittimare -a certe condizioni- l'uso internazionale dello strumento militare italiano, rivalutando il prestigio stesso della missione delle Forze armate.

Si sono dunque verificate le condizioni più propizie per portare a termine il processo di riforma della politica militare e di difesa italiana avviato già nel 1985.

I punti salienti del "nuovo modello di difesa" (35) in discussione sono:

- l'individuazione di due sole missioni strategiche per le Forze Armate: difesa dello spazio nazionale, contributo alla difesa della stabilità internazionale;
- la rivitalizzazione della Forza di Intervento Rapido-Fir e il rafforzamento delle forze aeree e areonavali;
- l'accrescimento del numero e del ruolo dei volontari nelle Forze Armate;
- la formulazione di un bilancio pluriennale e delle relative procedure finanziarie;
- la semplificazione e il potenziamento della catena di comando strategico (36)

La rivitalizzazione del processo di riforma militare è stato annunciato sin dagli inizi della crisi del Golfo (metà settembre 1990) dal ministro della difesa

Rognoni, anche in risposta alle menzionate critiche interne sull'incapacità dell'Italia di fornire un contributo militare più significativo (37). Il processo di riforma si annuncia tuttavia difficile sia per gli aumenti del bilancio della difesa che la ristrutturazione delle forze potrebbe comportare, sia per le rivalità interne alle Forze Armate che il progetto di riforma sta già provocando.

NOTE

1) Versione originale italiana del capitolo di L. Guazzone in J. Roper and N. Gnesotto (eds), *The Gulf Crisis and European Cooperation on Security*, WEU Institute for Security Studies, Paris, in corso di stampa.

2) L'8 agosto 1991, dopo un colloquio telefonico con il presidente Bush, il Presidente del Consiglio Andreotti annunciava di aver concesso agli Usa l'uso delle basi in territorio italiano per le operazioni necessarie al dispiegamento del dispositivo *Desert Shield* in Arabia Saudita. In risposta alle richieste provenienti dall'alleato, il supporto offerto dall'Italia al dispiegamento militare USA veniva esteso nei mesi seguenti, in particolare mettendo a disposizione anche infrastrutture civili (navi mercantili, aeroporti civili di Milano Malpensa e Roma Fiumicino); il supporto esteso è stato ulteriormente intensificato in preparazione dell'offensiva di terra (per dettagli cf le dichiarazioni del ministro della difesa alle commissioni esteri e difesa del Parlamento del 14 fe. 1991).

3) Creato a Roma il 10 ottobre 1990 il Gruppo unisce i cinque paesi dell'Unione del Maghreb Arabo (Marocco, Mauritania, Algeria, Tunisia e Libia) ai paesi del Sud Europa (Portogallo, Spagna, Francia e Italia).

4) "Operazione di polizia internazionale" è stata la formula giornalistica usata in Italia per caratterizzare l'uso dello strumento militare nella crisi del Golfo (cf par. 2.2).

5) Gianni De Michelis "Al di là della crisi del Golfo", *Affari Esteri*, anno XXII, n. 88, autunno 1990, pp. 578-79; giudizi simili sono stati espressi da numerosi altri responsabili di governo durante lo stesso periodo (ad esempio, dal ministro per le politiche comunitarie, il democristiano Romita, nel suo articolo apparso nello stesso numero di *Affari Esteri*)

6) A seguito della riunione della Cpe del 7 settembre il ministro De Michelis presentava l'aiuto di urgenza deciso a favore dei paesi danneggiati dall'embargo come un contributo europeo alla gestione della crisi autonomo da quello Usa e giustificava su questa base il rifiuto opposto ad un contributo finanziario diretto agli Stati Uniti ; questa interpretazione non era tuttavia condivisa da alcuni europei, prima fra tutti la Gran Bretagna, che osteggiava anche l'iniziativa della dichiarazione congiunta con l'Urss (cf *La Stampa*, 8 sett. 1990; "Europe: no more troops?"; *Middle East International*, 14 sept. 1990).

7) Cf le dichiarazioni sul Golfo e sulle relazioni euroarabe emesse dalla riunione ministeriale straordinaria della Cpe del 7 sett. 1990; in particolare, l'ultimo paragrafo della dichiarazione sul Golfo: "La Comunità accelererà i lavori in corso riguardanti l'intensificazione della politica mediterranea della Comunità. La Comunità e i suoi membri sono parimenti risolti a contribuire all'elaborazione di una politica di cooperazione regionale mirante ad influenzare in modo costruttivo la soluzione dei problemi strutturali che affliggono la regione del Mediterraneo e del Medio Oriente, sia per quanto riguarda la stabilità, sia per il benessere economico e sociale".

8) Cf *Conclusioni della Presidenza -Parte prima*, Consiglio Europeo, Roma 14-15 dicembre, paragrafo 2 "Politica estera e di sicurezza comune".

9) La proposta presentata alla riunione informale dei ministri degli esteri della Comunità tenuta ad Asolo (6 ottobre 1990) non è stata formalizzata in un testo ufficiale; se ne conosce perciò il contenuto solo attraverso i commenti affidati alla stampa (cf "Dopo il Golfo, una difesa europea", *La Stampa*, 7 ott. 1990).

10) Oltre alla caotica gestione della questione degli ostaggi, e ai limitati casi individuati di infrazione dell'embargo, va iscritto a questo capitolo anche la lentezza dell'erogazione degli aiuti di urgenza agli stati di "prima linea" (la ripartizione degli aiuti annunciati nella riunione Cpe del 7 sett. e decisi nella riunione del 17 non è stata formalizzata fino a novembre, anche a causa della richiesta britannica di esentare dal contributo i paesi più impegnati al fronte: cf "Europe and the Gulf: Pygmy roars", *The Economist*, Dec. 22; "Hitting back", *Middle East International*, 28 Sept. 1990).

11) Pier Luigi Romita "Il semestre di presidenza italiana della Comunità e il futuro istituzionale dell'Europa", *Affari esteri*, anno XXII, n.88, autunno 1990, p. 586.

12) Cf le dichiarazioni rilasciate in proposito da De Michelis (*Corriere della Sera* 19/8; *La Stampa* 13/9) e da Andreotti (*La Stampa* 19/9).

13) Cf le dichiarazioni di De Michelis cit nella nota precedente.

14) cf "Italian Foreign Minister proposes military dimension for EC", *Financial Times*, 19 sept. 1990. Pare che De Michelis si sia deciso a far circolare la proposta dopo aver riscontrato nel mese di agosto la sostanziale approvazione del presidente della Commissione Delors.

15) Woerner press conference, Bruxelles, 20 sept., as quoted in *Atlantic News*, 28 sept., p.2.

16) Cf *Atlantic News*, 12 oct., p.3.

17) Assemblea dell'Unione dell'Europa occidentale, *Document 1248 Consequences of the invasion of Kuwait: operations in the Gulf region*, Report submitted on behalf of the Defence Committee by Mr. De Hoop Scheffer, 20 sept. 1990.

© Istituto Affari Internazionali

18) La proposta, anticipata dalle dichiarazioni del presidente Pointillon del 2 ott., veniva formalizzata nella risoluzione della Commissione difesa del 7 nov., adottata dall'Assemblea il 6 dic. (cf Assembly of Western European Union, *Document 1248, Consequences of the invasion of Kuwait: continuing operations in the Gulf region*)

19) Questa tendenza si è manifestata chiaramente con la lettera Kohl-Mitterand del dic. 1990

20) E' in questo senso che vanno interpretate le proposte italiane per una riforma del consiglio di Sicurezza Onu che non aumentasse le presenze nazionali (Giappone e Germania), ma attribuisse invece un seggio collettivo alla Ce (cf. Andreotti alla Commissione istituzionale del Parlamento Europeo -riportate da *La Stampa* del 18/9-, e l'ultimo paragrafo del discorso pronunciato da De Michelis all'Assemblea Generale dell'Onu il 25 sett. 1990).

21) Secondo le linee tracciate dal discorso pronunciato da Baker nel discorso al Berlin Press Club del 14 dic. 1989.

22) Cf *Atlantic News*, 21 dec. 1990, p.1.

23) Nonostante le esortazioni dell'Assemblea (cf Document 1243, 1248, *cit.*), e la decisione del Consiglio ministeriale del 18 sept. ("I ministri...decidono di rafforzare il coordinamento Ueo e di ampliare quello già esistente in campo navale ai mezzi terrestri e aerei..") il coordinamento è stato esteso solo al logistic support for ground and air forces (cf WEU Ministerial Council, Jan. 17 1991, *Communiqué*, par. 3).

24) Questa considerazione sembra rimanere valida nonostante i dettagli che stanno emergendo sulle defaillances del coordinamento alleato sul campo di battaglia (cf "How the Coalition Armies Meshed, Mostly *International Herald Tribune*, 25 march).

25) In occasione dei suoi colloqui a Washington alla fine di gennaio 1991, il segretario generale della Ueo incontrava Baker e Cheney, e dichiarava di essere stato incoraggiato a presentare i suoi progetti "al più alto livello dell'Amministrazione americana" (quot. in *Atlantic News*, 28-29 jan. 1991, p.3),

26) In un discorso tenuto l'11 feb. all'IISS, Taft dichiarava che gli Stati Uniti appoggiano un pilastro europeo che non duplichi l'Alleanza, agisca all'interno della Nato per realizzare i compiti che ad essa competono, e al di fuori dell'Alleanza solo là dove vuole assumere delle nuove missioni. Secondo gli Usa i membri che non fanno parte della Ce o della Ueo non devono essere esclusi dal decision-making e la Ueo deve "servire fuori dalla Nato da strumento della politica europea di difesa, nel quadro della realizzazione delle responsabilità europee globali; nella Nato, può agire da più ampia voce europea" (cf *Atlantic News*, 13 feb. 1991, p.3).

27) In particolare sulla questione del futuro della Ueo la proposta italiana dichiara:

© *Istituto Affari Internazionali*

"The Community Union and the member States agree to ensure close coordination and harmonisation with WEU activities with a view to expanding and strengthening this, and the progressive integration into the Community Union, possibly in 1998...To this end the WEU could be placed under the aegis and authority of the European Council", mentre nella sua prima formulazione la proposta franco-tedesca dichiarava: "L'Ueo diventerà il canale tra l'Unione Politica e la Nato...Dopo un certo lasso di tempo che permetterà di tirare gli insegnamenti sulla cooperazione tra l'Unione e la Ueo...si esaminerà, al più tardi nel 1996, in che misura le disposizioni pertinenti del trattato dovranno essere riviste...Le decisioni del Consiglio Europeo sui principi e l'orientamento della politica estera e di sicurezza comune dovranno servire anche da direttive di cooperazione nel quadro del trattato di Bruxelles" (cf *Atlantic News*, 8 e 15 feb. 1991).

28) Nella conferenza stampa tenuta al termine della riunione della Cig del 4 feb. il ministro degli esteri Hurd si dichiarava contrario sia "all'inghiottimento della Ueo in qualche altra cosa", sia al principio del voto a maggioranza qualificata previsto dal piano franco-tedesco per le azioni applicative nell'ambito degli orientamenti e dei settori di politica estera e di sicurezza votati all'unanimità (*Atlantic News*, 6 feb. 1991, p.6); il ministro degli esteri olandese dichiarava che "I Dodici non devono monopolizzare la politica di sicurezza in Europa..", ma manifestava un'opposizione meno netta di quella inglese alle proposte sul tappeto (cf l'intervista a *Le Monde*, 8 fe. 1991).

29) Le aperture della Francia alle posizioni Usa alla vigilia e durante il vertice Bush-Mitterand della Martinica sembrano essere un riconoscimento degli attuali rapporti di forza, o almeno sono interpretate così da parte americana (cf "France and US bridge a Gulf", *International Herald Tribune*, 14 mar. 1991); la decisione francese di partecipare al gruppo ad hoc del Dpc formato dopo il vertice Nato di Londra, è stata commentata di recente dal ministro degli esteri Dumas proprio per fugare questa impressione (cf "La relation de la France à l'Otan n'est pas modifié", *Le Monde*, 23 march) .

30) Come per gli altri paesi del Sud Europa tradizionalmente sensibili alle posizioni arabe, anche in Italia la debolezza di questo fattore nel dibattito è stata motivata sia dalle caratteristiche peculiari della crisi (che ha visto frantumarsi il mito dell'unità araba e i palestinesi schierati dalla parte del torto), sia con la debolezza pregressa degli interessi affaristici in Iraq, già minati in Italia da vari scandali (forniture militari, finanziamenti illeciti della Banca Nazionale del Lavoro) e dalla crescente insolvenza irachena.

31) Paradossalmente sono stati proprio gli intellettuali marxisti a comprendere i risvolti politici più profondi della posizione del Papa; uno di loro, il filoso Massimo Cacciari la riassume così: "Solo un'Europa veramente cristiana, che ritrovi l'ispirazione originaria della sua civiltà, può salvarsi...Quale altro sistema di idee e di valori potrebbe mai far riprendere un dialogo effettivo con il mondo islamico?" ("Ha ragione il Papa e solo il Papa"(The Pope and the Pope only is right), *l'Unità*, 6 marzo 1991.

32) Sondaggi condotti dalla società Swg per conto de *l'Unità* (quotidiano del partito comunista); i dati citati sono stati pubblicati da *l'Unità* rispettivamente il 7 genn. e il 6 marzo 1991.

33) Il testo dell'art. 11, che fa parte del capitolo "Principi fondamentali" della Costituzione italiana, è il seguente:

L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le nazioni, promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a questo scopo.

34) Si veda in proposito il discorso tenuto da capo del governo Andreotti al Parlamento nel dibattito del 16-17 gennaio 1991.

35) Per un'analisi complessiva della filosofia che informa il "nuovo modello di difesa" cf Stefano Silvestri (ed.) *Nuove concezioni del modello difensivo italiano*, Centro Militare di Studi Strategici, Roma: 1990.

36) Attualmente (maggio 1991) il ministro della difesa non ha ancora presentato ufficialmente al Parlamento il progetto di riforma elaborato dalle Forze Armate; questa sintesi degli orientamenti della riforma fa perciò riferimento a quanto noto ufficiosamente e al documento adottato in proposito dalla Commissione Difesa della Camera il 25 marzo 1991.

37) Sulla disponibilità delle Forze armate italiane a fare di più nella crisi, in particolare inviando anche un contingente di truppe di terra, favorita da De Michelis e dal ministro della difesa Rognoni (Dc), ma osteggiata da Andreotti per motivi di opportunità politica interna e internazionale sono circolate solo indiscrezioni giornalistiche (cf ad esempio "L'Italia è un alleato affidabile?", *Panorama*, 17 marzo 1991).