

Europea

RIVISTA SEMESTRALE

N. 1 - Anno VIII - giugno 2023

Direttore scientifico GIANLUIGI ROSSI

Direttore responsabile SILVIO BERARDI

Vicedirettore responsabile GIANGIACOMO VALE

Comitato scientifico

Area storico-diplomatica

Mireno Berrettini (Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano), Giovanni Bucciatti (Università degli Studi di Siena), Renato Caputo (Italian Diplomatic Academy), Ester Capuzzo (Sapienza Università di Roma), Giuliano Caroli (Università degli Studi "Niccolò Cusano" - Roma), Sante Cruciani (Università degli Studi della Toscana), Massimo de Leonardis (Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano), Alessandro Duce (Università degli Studi di Parma), Andrea Francioni (Università degli Studi di Siena), Gian Luca Gardini (Università degli Studi di Udine), Giuliana Laschi (Alma Mater Studiorum - Università di Bologna), Giampaolo Malgeri (LUMSA), Georg Meyr (Università degli Studi di Trieste), Paolo Nello (Università di Pisa), Marco Paolino (Università degli Studi della Toscana), Giuseppe Pardini (Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"), Giuseppe Parlato (Università degli Studi Internazionali di Roma - UNINT), Daniela Preda (Università degli Studi di Genova), Maurizio Ridolfi (Università Roma Tre), Paolo Soave (Alma Mater Studiorum - Università di Bologna), Paolo Wulzer (Università degli Studi di Napoli "L'Orientale"), Luciano Zani (Sapienza Università di Roma).

Area politica

Alessandro Arienzo (Università "Federico II" di Napoli), Gennaro Maria Barbuto (Università "Federico II" di Napoli), Gennaro Carillo (Università Suor Orsola Benincasa di Napoli), Dario Caroniti (Università di Messina), Alberto Clerici (Università degli Studi "Niccolò Cusano" - Roma), Claudio Cressati (Università degli Studi di Udine), Stefano De Luca (Università Suor Orsola Benincasa di Napoli), Franco Maria Di Sciullo (Università di Messina), Maurizio Griffo (Università "Federico II" di Napoli), Paola Paoloni (Sapienza Università di Roma), Maria Pia Paternò (Università "Federico II" di Napoli), Gaetano Pecora (Università degli Studi del Sannio), Francesca Russo (Università Suor Orsola Benincasa di Napoli), Daniele Giuseppe Stasi (Università degli Studi di Foggia).

Area filosofica

Luigi Alfieri (Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo"), Maria Stella Barberi (Università di Messina), Paolo Bellini (Università degli Studi dell'Insubria), Claudio Bonvecchio (Università degli Studi dell'Insubria), Antimo Cesaro (Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"), Giulio Maria Chiodi (Università degli Studi dell'Insubria), Vanda Fiorillo (Università "Federico II" di Napoli), Giovanni Giorgini (Alma Mater Studiorum - Università di Bologna), Giuliana Parotto (Università degli Studi di Trieste), Caterina Resta (Università di Messina), Fiammetta Ricci (Università degli Studi di Teramo), Fabrizio Sciacca (Università degli Studi di Catania).

Comitato scientifico internazionale

Matthew D'Auria (University of East Anglia), David Haglund (Queen's University, Kingston), Peter Heintel (Alpen-Adria Universität - Klagenfurt), René Leboutte (Université du Luxembourg), Bernardo Nante (Universidad del Salvador - Buenos Aires), Clemens Porschlegel (Ludwig-Maximilians-Universität München), Stanislaw G. Pugliese (Hofstra University), Branislav Radeljić (Necmettin Erbakan University), José Enrique Rodríguez Ibáñez (Universidad Complutense de Madrid), Francois Saint-Ouen (Université de Genève), Dusan Sidjanski (Université de Genève), Joanna Sondel-Cedarmas (Unwersytet Jagiellocki w Krakowie), Jan Wiktor Tkaczyński (Unwersytet Jagiellocki w Krakowie), Marta Verginella (Univerza v Ljubljani), Jan Vermeiren (University of East Anglia), Mark Webber (University of Birmingham), Werner Wintersteiner (Alpen-Adria Universität - Klagenfurt), Jean-Jacques Wunenburger (Université Lyon 3 - Jean Moulin), Hubert Zimmermann (Philipps-Universität Marburg).

Comitato di redazione

Matteo Antonio Napolitano - Giuliana Podda (Coordinatori), Lavinia De Santis, David Duarte, Alberto Giordano, Silvio Labbate, Gianmarco Pordrano Altavilla, Paola Russo, Cornelia Stefan, Maria Rosaria Vitale.

Europea

RIVISTA SEMESTRALE

La rivista, che adotta un sistema di *double-blind peer review* e ospita contributi nelle diverse lingue dell'Unione europea, ha come prioritario focus la riflessione intorno alle questioni dell'identità e dei processi di integrazione europea nel XIX e XX secolo in una prospettiva interdisciplinare. *Europea*, infatti, è rivista scientifica per tutti i settori disciplinari delle Aree 11 e 14 del CUN. Si propone non solo di ripercorrere in una prospettiva storica e diplomatica le tappe essenziali che hanno contraddistinto il divenire europeo, ma di sviluppare analisi di carattere filosofico, politologico e sociologico, e di concentrare la sua attenzione anche sul pensiero e l'opera di intellettuali italiani e stranieri in grado di offrire un significativo contributo scientifico all'integrazione del vecchio continente.

The journal, which adopts a double-blind peer review system and accepts contributions in all the European Union's languages, focuses especially on the reconstruction of identity processes and European integration in the 19th and 20th centuries through a multidisciplinary approach. In fact, *Europea* is a scientific journal for all the sectors belonging to Areas 11 and 14. The journal tries not only to retrace, in a historical and diplomatic perspective, the essential steps that have marked the European progression, but also to develop philosophical, political, and sociological analysis. Moreover, particular attention is given to the thought and work of Italian and foreign intellectuals, able to offer a significant conceptual contribution to the continental integration.

Europea sottopone a procedura di referaggio anonimo tutti gli articoli pubblicati. La valutazione avviene, di norma nell'arco di 3-6 mesi, da parte di almeno due *referees*.

Mail di redazione: redazione.europea@gmail.com

@racne
www.aracneeditrice.eu
info@adiuvaresrl.it

Editore
Adiuvare S.r.l.
Colle Fiorito, 2 – 00045 Genzano di Roma
(06) 87646960

Stampa
«The Factory S.r.l.»
00156 Roma – via Tiburtina, 912
Finito di stampare nel mese di giugno del 2023

ISBN 979-12-218-0864-3
ISSN 2499-6394

Registrazione del Tribunale di Roma n. 190/2015 del 2 dicembre 2015

Indice

Saggi

- 7 La presidenza di Jimmy Carter e i diritti umani
Giuseppe Mammarella
- 19 La crisi libica nel contesto internazionale: scenari recenti e possibili soluzioni
Giovanni Buccianti
- 31 L'Italia degli anni di piombo e la crisi delle istituzioni
Zeffiro Ciuffoletti

Note

- 55 Per un'Europa più autonoma e sicura. Il rilancio della UEO a Roma nel 1984 e il ruolo dell'Italia
Giuliano Caroli
- 75 La guerra russo-ucraina: radici storiche del conflitto. Parte II
Lara Piccardo
- 101 *Cyber-attacks*, geopolitica e settore energetico
Simone Pasquazzi, Adriano Savarino Morelli

Osservatorio

- 131 Europe, where do you go?
Marco Marsili
- 139 *African Great Lakes*: la minaccia di un conflitto continentale
Vito Varricchio

Recensioni

- 153 M. DE LEONARDIS (ed. by), *NATO in the Post-Cold War Era. Continuity and Transformation*, Palgrave Macmillan, Cham 2023 (**S. Berardi**) – R. BALZANI, C.M. FIORENTINO, *Risorgimento: costituzione e indipendenza nazionale. 1815-1849/1849-1866*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2022 (**E. Capuzzo**) – L. TRAPASSI, *La fragile intesa. Berlino e le relazioni euro-atlantiche nei primi anni della Guerra fredda*, prefazione di V. Amendola, Luiss University Press, Roma 2022 (**M.A. Napolitano**) – L. DE SANTIS, *L'Europa di fronte alle crisi. Da Cusano agli anni Duemila*, prefazione di S. Berardi, Aracne, Roma 2022 (**M.A. Napolitano**).
- 163 Gli autori

SAGGI

La presidenza di Jimmy Carter e i diritti umani

di GIUSEPPE MAMMARELLA*

Abstract

This essay aims to analyse the path that Carter brought forward on the issue of human rights, probably the battle of greater distinction undertaken by the Presidency in the space of four years. Starting from the criticism to President Carter after his defeat against Reagan, the contribution highlights not only the critical aspects – both in domestic policy and in foreign policy – but also the successes and the lesser-known points of the debate on issues related to the positions of President of Plains, going over the ratings so regarded by the American public opinion. The qualities, policies, program and terms of presidential office that Carter tried in every way to recover – especially after the events of Watergate – represented the reference points of a complex mandate, but, however, significant to the history of United States.

Key words: Jimmy Carter, Human rights, Domestic policy, International relations, Cold War.

In America si sa, c'è una statistica per ogni cosa. Tutto viene misurato e valutato, anche i presidenti, anzi soprattutto i presidenti. Non mi riferisco ai *ratings* pubblicati di quando in quando dai media durante il mandato presidenziale, ma alle classifiche degli storici basati su giudizi formulati nel tempo e fondati su documentazioni non disponibili ai contemporanei, talché quando esce qual-

* Stanford University, California.

che nuova ricerca cambia anche il giudizio e con esso anche la posizione in classifica del soggetto.

La posizione di James Earl Carter junior, più noto come Jimmy Carter, 39° Presidente degli Stati Uniti, è una delle più basse in classifica, tra il venticinquesimo e il trentaquattresimo posto, secondo le diverse valutazioni, il che significa che nella scala delle preferenze è considerato uno dei peggiori presidenti della storia, e forse il peggiore dopo la Seconda guerra mondiale, e su questo giudizio i pareri degli storici sembrano coincidere con quelli dell'uomo della strada.

Una valutazione ancora più squalificante, anch'essa largamente condivisa, è quella secondo la quale Carter ha operato molto meglio dopo la fine del mandato, come difensore dei diritti umani, mediatore in alcuni conflitti e più in generale come filantropo, che come presidente.

Il riconoscimento (riceverà il Nobel per la Pace nel 2002) per quanto Carter ha fatto dopo, risulta ancora più penalizzante per quanto non aveva fatto durante il mandato. Leggendo la stampa americana dell'epoca, e in particolare quella dei mesi tra la fine del 1977 e gli inizi del 1978, le critiche diventavano corali e così violente da rasentare l'insulto e la diffamazione.

Cosa veniva rimproverato a Jimmy Carter?

Prima di tutto di non avere qualità presidenziali, difficili da definire ma che consistono principalmente nella capacità di ispirare la fiducia agli americani e di guidare il paese mantenendolo unito al di là delle inevitabili diversità di cultura e, nel caso americano, di razza. Qualità presidenziali vengono universalmente attribuite a Roosevelt, a Eisenhower, ma anche ad un personaggio come Truman, impopolare al momento della sua successione a Roosevelt, ma presto riconosciuto come guida sicura in un momento particolarmente difficile, agli inizi della guerra fredda, e rieletto nel 1948 contro ogni previsione.

L'altra imputazione a Carter è la mancanza di una politica e di un programma, un'accusa ingiusta. Carter aveva sia l'una che l'altro, ma non erano quelli per i quali il paese era preparato o forse neppure quelli di cui aveva bisogno.

Carter farà di tutto per rendersi popolare, nel tentativo di re-

cuperare la funzione e la dignità della carica presidenziale dopo la vicenda del *Watergate*, che aveva costituito un vero e proprio trauma per la coscienza del Paese e un severo colpo alla credibilità delle istituzioni. La sua promessa elettorale più frequentemente ripetuta era di ristabilire la fiducia del popolo americano nel proprio governo. «Non mentirò mai al mio paese» è lo *slogan* che ripeterà durante centinaia di comizi condotti nel corso di una campagna elettorale capillare, tra il 1974 e il 1976, che gli permetterà di prevalere sui molti concorrenti alle primarie, e poi sul presidente repubblicano, Gerald Ford.

Rimarrà famosa la sua decisione di recarsi alla Casa Bianca, dopo la cerimonia dell'inaugurazione tenuta di fronte al Campidoglio, a piedi e tenendo per mano la moglie Rosalynn, attraverso Pennsylvania Avenue in mezzo a due ali di folla plaudente.

Inoltre, quasi all'indomani dell'insediamento, riprese una consuetudine resa celebre da F.D. Roosevelt, quelle delle *conversazioni al caminetto*.

Il Presidente si fece riprendere dalle telecamere mentre, in abbigliamento informale, parlava al paese da uno dei salotti della Casa Bianca e rispondeva alle domande telefoniche dei cittadini.

Tutti questi sforzi per rendersi popolare non ebbero successo, e terminata la breve luna di miele con il Congresso (durata appena una settimana, come scriverà nelle sue memorie), perderà presto anche il consenso della popolazione.

Dal 69% dell'aprile del 1978, l'indice di gradimento scendeva al 48% già pochi mesi dopo.

Ciò che poteva essere rimproverato a Carter era l'inesperienza e la scarsa conoscenza del funzionamento della macchina governativa. Era stato prima membro del Senato della Georgia, un piccolo Stato meridionale, e poi suo governatore, ma a Washington non aveva né amici né alleati.

Carter arrivò alla Casa Bianca portandosi dietro un codazzo di vecchi collaboratori, più inesperti di lui, che ebbero difficoltà a stabilire rapporti con il Congresso e con quell'*establishment* ufficioso ma estremamente influente, composto da membri delle passate amministrazioni, commentatori politici e *grand commis* dei cui consigli e dei cui servizi i presidenti, specie i novizi, non han-

no mai potuto fare a meno. Quasi subito perderà il più abile elemento del suo *staff* e fidato amico, Thomas B. Lance, a cui aveva affidato la gestione del bilancio, che venne costretto a dimettersi perché coinvolto in uno scandalo finanziario.

Carter si rivelerà poco felice anche nella scelta dei membri del suo governo. La decisione più penalizzante, soprattutto per la sua politica estera, sarà quella della scelta di Zbigniew Brzezinski come consigliere e di Cyrus Vance come segretario di Stato. Ambedue abili e competenti ma agli antipodi come posizioni politiche; il primo era un falco, ben noto per il suo forte anticommunismo; l'altro una colomba, che condivideva le tendenze pacifiste del Presidente. Dal contrasto inevitabile tra i due, il Presidente e la politica della sua amministrazione faranno le spese per gran parte del quadriennio.

Già all'indomani dell'insediamento, il Presidente prendeva una decisione coraggiosa ma apertamente controversa: un'amnistia completa e totale per le molte migliaia di giovani che, renitenti alla chiamata alle armi negli anni del Vietnam, si erano rifugiati in Canada o nei Paesi scandinavi. Il provvedimento rispettava un impegno preso in campagna elettorale ma riapriva ferite non ancora rimarginate. Non tutti gli americani si dimostrarono aperti alla filosofia del perdono e la decisione non mancò di suscitare le proteste delle associazioni dei veterani. Il senatore Goldwater la definirà come «l'atto più disgraziato mai compiuto da un Presidente».

Ben altre ripercussioni ebbero una serie di dichiarazioni a favore dei diritti umani, chiaramente indirizzate all'Unione Sovietica, accompagnate da una proposta di rinegoziazione dell'accordo sulla limitazione del numero dei missili intercontinentali, il SALT II, che era stato raggiunto a Vladivostok nel 1974 da Breznev e dal suo predecessore Ford.

Il tema dei diritti umani, posto con grande forza nel discorso inaugurale, veniva ripreso in occasioni successive con un'insistenza che ne faceva un vero e proprio manifesto ideologico della sua presidenza.

«Il nostro impegno a favore dei diritti umani deve essere assoluto. Proprio perché siamo un paese libero non potremo mai es-

sere indifferenti al destino della libertà nelle altre parti del mondo»¹. Queste e altre affermazioni, espresse con la stessa determinazione e le nuove proposte sulla limitazione dei missili che rimettevano in discussione un equilibrio raggiunto dopo lunghi e difficili negoziati, allarmarono i sovietici. Per Mosca, la politica dei diritti umani era una indebita ingerenza negli affari interni del Paese e veniva vista come un atto di ostilità diretto contro il regime sovietico. Inoltre, sembrava un tentativo, da parte americana, di riprendere l'offensiva propagandistica diretta ai Paesi satelliti dell'Europa orientale condotta dai repubblicani nei momenti più bui della guerra fredda. In realtà, Carter aveva fatto propria la politica della distensione e anzi avrebbe voluto allargarla e consolidarla e le nuove proposte in materia di missili riflettevano l'intenzione di Carter di raggiungere un accordo di più vasta portata. Ma a Mosca, quelle proposte e gli appelli ai diritti umani di Carter apparvero come una provocazione o addirittura una trappola, e a Vance, latore delle nuove proposte, Breznev rispondeva bruscamente che ogni sviluppo costruttivo nei rapporti tra le due potenze sarebbe stato impossibile se gli Stati Uniti non avessero rispettato il principio di non interferenza negli affari interni dell'URSS. Pertanto, il nuovo negoziato si concludeva ancor prima di cominciare, salvo l'impegno di riprenderlo in altra sede.

Commenterà Kissinger, nella sua prima uscita dopo il ritorno a vita privata, che «un'intesa con l'URSS nel SALT era raggiungibile a condizione che i negoziati procedessero in un clima disteso... Senza battaglie retoriche che rischiavano di scuotere il prestigio di ambedue le parti»², e poco tempo dopo, in un discorso agli studenti della Georgetown University, ribadiva lo stesso principio: «l'eccesso di considerazioni moralistiche in materia di rap-

1. J. CARTER, *Inaugural Address of President Jimmy Carter*, Public Papers of the Presidents of the United States, Jimmy Carter, 1977 (in two books), Book I – January 20 to June 24, 1977, United States Government Printing Office, Washington 1977, p. 2.

2. Cfr. anche H. KISSINGER, *News Conference of Dr. Henry A. Kissinger, Assistant to the President for National Security Affairs, on the "Basic Principles of Negotiations on the Further Limitation of Strategic Offensive Arms"*, June 21, 1973, Weekly Compilation of Presidential Documents. Presidential Documents, Richard Nixon, 1973, Dir. of publ. Office of the Federal Register, no. 26, vol. 9, US Government Printing Office, "Strategic Offensive Arms Limitation", Washington, 2 July 1973, p. 836.

porti internazionali – continuava Kissinger – è responsabile di alcuni dei più fatali errori commessi in questo secolo dalla politica americana»³.

Era una lezione del grande vecchio della politica estera americana al Presidente novizio.

Alla fine, il SALT II verrà firmato un anno dopo (giugno 1979) a Vienna da Carter e Breznev, dopo un lungo periodo di sospensione del negoziato, ma solo dopo che Carter aveva messo la sordina sul tema dei diritti umani e dichiarato esplicitamente l'assenza di ogni rapporto tra esso e il SALT.

La firma del SALT II sarà soltanto un momento nella politica della distensione. Presto la situazione e il clima dei rapporti USA-URSS cambierà. L'attivismo dei sovietici in Africa (Angola, Etiopia, Corno d'Africa) preoccuperà il Pentagono e l'intervento sovietico in Afghanistan (dicembre 1979) riporterà alle tensioni dei peggiori momenti della guerra fredda. I russi erano andati a Kabul per sostenere il locale regime filocomunista e filosovietico, in difficoltà con la guerriglia dei *mujaheddin*, ma l'interpretazione di Washington era quella di una mossa di Mosca per avvicinarsi alle aree del petrolio mediorientale.

Il tentativo di Carter di convincere gli alleati europei a reagire alla minaccia sovietica cadrà nel vuoto e, come è noto, in Afghanistan Mosca subirà la prima umiliante sconfitta dopo la Seconda guerra mondiale, che non sarà senza conseguenza su quel sicuro declino che dieci anni dopo si concluderà con il crollo dell'impero. Carter perderà una seconda partita con gli alleati europei.

Quando appena eletto esordì con la tematica dei diritti umani, la sinistra europea l'accolse con grande favore salutandolo il ritorno della politica americana alla tradizionale ispirazione democratica e liberale. Ma non tutti erano convinti che il nuovo approccio carteriano fosse utile all'Europa, che dalla distensione ricavava una serie di convenienze economiche e politiche. Impegnati ad assorbire le conseguenze della crisi petrolifera, i maggiori paesi europei contavano sullo sviluppo dei rapporti commerciali con i Pae-

3. Cfr. anche D.J. SARGENT, *A Superpower Transformed. The Remaking of American Foreign Relations in the 1970s*, Oxford University Press, Oxford 2015, p. 95.

si dell'Est e temevano che l'irrigidimento dell'URSS congelasse gli impegni esistenti e quelli futuri. Particolarmente contraria alla politica di Carter era la Germania di Bonn, impegnata a sostenere e sviluppare la *Ostpolitik*. Grazie ad una politica fatta di intese e di negoziati, sottratti alla tentazione della propaganda, la Repubblica federale aveva ottenuto risultati consistenti per il miglioramento dei rapporti tra la popolazione delle due Germanie e per l'attenuazione dei rigori del regime comunista.

I contrasti tra Carter e gli alleati europei si estendevano alle politiche economiche. Anche per l'aumento del prezzo del petrolio, gli anni Settanta, soprattutto nella seconda parte del decennio, saranno anni di alta inflazione anche per gli USA. Nonostante ciò Carter mirava ad una politica espansiva per mantenere i consumi e assorbire la disoccupazione. Inoltre, il continuo deprezzamento del dollaro favoriva le esportazioni americane contro quelle della Comunità. Il più forte oppositore della politica economica cartariana sarà la Germania. Il conflitto tra le posizioni antinflazionistiche del cancelliere Helmut Schmidt e quelle di Carter, favorevoli ad una politica espansiva, diventava il tema obbligato di tutte le conferenze internazionali di quegli anni accompagnato dallo scontro, talvolta acceso e non privo di accenti personali, tra Carter e Schmidt.

Il Presidente americano si era convinto della validità della teoria delle "tre locomotive", messa a punto dalla Trilaterale di cui Carter era membro già da prima della sua elezione, secondo la quale spettava agli Stati Uniti, al Giappone e alla Germania far da traino dell'economia mondiale, grazie ad una politica di investimenti. Ma la Germania rifiutava il ruolo di locomotiva e confermava la sua politica di oculatezza antinflazionistica.

Il contrasto, che avrà alti e bassi, contribuiva allo sganciamento dell'economia europea da un dollaro che, dopo l'abbandono della parità aurea (1971), era diventato elemento di instabilità.

La giustificazione ufficiale dello SME, che entrava in funzione il 1° gennaio del 1979, sarà quella di creare un'area di stabilità monetaria in Europa, ma in realtà lo SME, insieme all'ECU, la moneta di conto europea, e il Fondo monetario europeo erano diretti a preparare l'alternativa al dollaro con la creazione della moneta unica.

A migliorare i rapporti con gli alleati europei non contribuì certo l'episodio della *bomba a neutroni*, la bomba che uccideva la gente ma risparmiava le cose, che provocò un ampio dibattito tra pragmatisti e moralisti che ne denunciavano gli aspetti di un materialismo disumano. Insistentemente proposta da Washington, creò forti difficoltà nei governi europei per farla accettare dalle rispettive opinioni pubbliche.

Poi, improvvisamente e senza consultazione con i governi amici, il progetto veniva accantonato. La credibilità del Presidente ne soffrì e molto probabilmente l'episodio contribuì allo scarso successo di Carter nel promuovere una reazione europea all'intervento sovietico in Afghanistan. Tutto quello che riuscirà ad ottenere sarà qualche gesto simbolico, come l'annullamento della partecipazione ai giochi di Mosca, su cui oltretutto i Paesi europei si divideranno, ma il boicottaggio economico attraverso le sanzioni adottate dagli americani non trovò imitatori nel Vecchio Continente.

Insieme agli insuccessi, la politica estera di Carter conseguirà anche risultati positivi. Il più importante sarà l'Accordo di Camp David tra l'Egitto e Israele che segnerà un passo avanti, anche se non risolutivo, nella questione israelo-palestinese. Dopo le trattative condotte da Kissinger, i rapporti tra Egitto e Israele erano rimasti congelati. Verranno sbloccati da una clamorosa iniziativa di Sadat. Nel novembre del 1977, il *Rais* egiziano con un gesto di pacificazione si recherà a Gerusalemme, incontrerà il primo ministro israeliano Begin e parlerà alla Knesset. Gli Stati Uniti, componente importante nei rapporti tra i due Stati per le garanzie economiche e militari che potevano assicurare, intervennero nel corso del 1978 più volte per mediare e avvicinare le parti. Il momento risolutivo dell'accordo si svolgerà a Camp David, residenza estiva dei presidenti americani dove Carter, trattando separatamente e alternativamente con il *Premier* israeliano e il Presidente egiziano, riusciva a porre le basi per un accordo che, dopo essere arrivato sull'orlo della rottura, veniva raggiunto il 17 settembre.

L'intesa prevedeva il graduale ritiro israeliano dalla penisola del Sinai e la sua restituzione agli egiziani. La riva occidentale del Giordano e la striscia di Gaza avrebbero costituito un territorio per l'insediamento dei palestinesi che ne avrebbero avuta l'ammini-

strazione, sotto la sovranità di Israele. Entro cinque anni dalla firma del Trattato, Israele, Egitto, Giordania e i rappresentanti del popolo palestinese, avrebbero affrontato il problema dell'indipendenza e della sovranità palestinese sui territori da loro amministrati; nel frattempo, Israele si impegnava a bloccare gli insediamenti dei coloni.

Le organizzazioni della resistenza palestinese, e il fronte del rifiuto, respingeranno gli Accordi di Camp David e cinque anni dopo il problema di uno Stato indipendente palestinese verrà escluso e rinviato *sine die*, ma l'Accordo tra Egitto e Israele costituiva un elemento di stabilità nei rapporti tra i due Paesi e un punto di riferimento per l'influenza americana nell'area.

Qualche tempo dopo, Carter realizzava un'altra importante operazione: la normalizzazione, a partire dal 1° gennaio 1979, dei rapporti con la Cina e la stipula di un Trattato di collaborazione commerciale e culturale tra Washington e Pechino, seguito dalla visita negli Stati Uniti di Deng Xiaoping. Era, per gli Stati Uniti, il completamento della politica iniziata da Kissinger e Nixon qualche anno prima e, per la Cina, l'inizio di quell'apertura politica e commerciale che nell'arco di un ventennio la porterà nel gruppo delle grandi economie mondiali.

Meno nota e scarsamente riconosciuta, sarà la politica di Carter verso gli stati dell'America Latina nel tentativo di far dimenticare le responsabilità americane nel colpo di stato del 1973 in Cile e, più in generale, la politica di sostegno alle dittature condotta negli anni di Nixon; un'occasione per Carter per dare una più concreta applicazione alla sua politica per i diritti umani.

Argentina, Perù, Haiti e Nicaragua verranno accusati di violazione dei diritti umani, all'Argentina e all'Uruguay verranno ridotti gli aiuti economici e militari «per la preoccupante situazione a proposito dei diritti umani in questi due paesi»⁴.

La caduta in Nicaragua del dittatore Somoza, per opera del Fronte di liberazione sandinista (FLNS), segnerà una vera e propria svolta nella politica americana: Washington abbandonerà Somo-

4. G. MAMMARELLA, *Storia degli Stati Uniti dal 1945 ad oggi*, Laterza, Roma-Bari 1993, p. 454.

za al suo destino e negozierà la successione con la giunta del FLNS. Era la prima volta che gli Stati Uniti si accordavano con un movimento di sinistra in Sud America. Più contrastata, per le resistenze del Congresso e del Partito Repubblicano, la stipula di un Trattato con Panama che prevedeva la restituzione del canale al governo panamense per l'anno 2000. La destra repubblicana ci imposterà una campagna propagandistica all'insegna dello *slogan* «ce lo siamo pagato ed è nostro», ma il Congresso finirà per ratificare il Trattato e la decisione verrà salutata in tutta l'America Latina come un atto di riparazione e un segno di rispetto per l'autonomia e l'indipendenza dei paesi sudamericani.

Il quadriennio di Carter si concluderà con lo sfortunato episodio della presa in ostaggio del personale americano dell'ambasciata di Teheran, 53 tra diplomatici e impiegati che rimasero prigionieri nei locali dell'ambasciata per 15 mesi. Era la conseguenza della caduta del regime di Reza Pahlavi, che riparerà in America, e il ritorno a Teheran dall'esilio dell'ayatollah Ruhollah Khomeyni, *leader* di un movimento in cui i motivi della protesta sociale e politica si univano a quelli dell'integralismo religioso. L'assalto all'ambasciata americana, compiuto da centinaia di studenti iraniani nel clima creato da una forte propaganda anti-occidentale a cui non era estranea l'accusa che l'America aveva accolto lo Scià per riportarlo sul trono, non poteva essere imputato al Presidente Carter che tuttavia divenne presto il responsabile del fallimento degli sforzi fatti per la liberazione degli ostaggi, compreso un tentativo di usare la forza che fallì tragicamente.

La questione degli ostaggi non sarà il solo motivo della mancata rielezione di Carter, vi contribuirà anche il peggioramento della situazione economica, come la caduta della crescita dal 4,4% del '78 al 2,3% dell'anno successivo, e una nuova crisi energetica che creò problemi di approvvigionamento in alcuni Stati americani. Anche le difficoltà del governo, dove prima Vance e poi Andrew Young, l'ambasciatore di Carter alle Nazioni Unite, dettero le dimissioni, e i problemi familiari provocati dal fratello Bill, accusato di rapporti illeciti con il governo libico, influirono sull'immagine della presidenza proprio alla fine del quadriennio, a tal punto da rendere improbabile un secondo mandato di Carter.

Il 4 novembre 1980, il repubblicano Ronald Reagan veniva eletto Presidente degli Stati Uniti con un largo margine su Jimmy Carter, con ben 489 voti elettorali e un voto popolare del 51% contro il 41% di Carter e il 7% dell'indipendente John Anderson.

Con Reagan iniziava una nuova fase della storia politica americana che vedrà il declino dei democratici, il forte ritorno del Partito Repubblicano in una posizione dominante e con esso la prevalenza dei principi conservatori su quelli progressisti.

Anche l'economia ne verrà profondamente investita, nel corso degli anni Settanta e Ottanta si imporrà la scelta per quella che qualcuno definirà la società tecnotronica⁵, un'economia che abbandonerà gradualmente le attività manifatturiere per orientarsi sempre di più verso i prodotti della tecnologia e le attività finanziarie, facendo prevalere le qualità creative su quelle organizzative. Sarà la classe media, un tempo asse portante della società americana, a farne le spese. Una concorrenza sempre più accesa e le doti di invenzione di un'élite uscita dalle grandi università private, creeranno in pochi anni una società sempre più divaricata fra i pochi detentori della maggior parte della ricchezza e una maggioranza che, insieme ad una parte della capacità di consumo, perderà quel potere di partecipazione e di controllo sociale che è una delle condizioni della democrazia.

5. Cfr. Z. BRZEZINSKI, *Between Two Ages: America's Role in the Technetronic Era*, Greenwood Press, Westport 1982.

La crisi libica nel contesto internazionale: scenari recenti e possibili soluzioni

di GIOVANNI BUCCIANTI*

Abstract

With a parallelism between the post-World War II period and some recent scenarios in the 2000s, this essay aims to analyse the Libyan crisis in the international context. The interests of the actors involved, particularly those of European countries and the US, have played a fundamental role over time, contributing – especially after the fall of the Gaddafi regime – to the destabilisation of the country, which is still in a fluid condition today. Despite the contingent difficulties and the emergence of new factors of instability, the essay identifies the “federal solution” as a possible key to the definitive pacification of Libya.

Key words: Libyan crisis, International relations, Oil, Diplomacy, Libyan politics.

La Storia ama talvolta riproporre situazioni simili a distanza di molto tempo.

Per quanto riguarda la Libia, sembra di rivivere quanto accade oltre settant'anni orsono anche se, ovviamente, la situazione internazionale di allora era assolutamente diversa da quella attuale. Quelle che, però, appaiono simili sono le ipotesi di soluzione della crisi e, soprattutto, gli obiettivi dei protagonisti che, allora come oggi, erano interessati alla soluzione della drammatica crisi esistente nella ex colonia italiana.

* Università di Siena.

Il problema della sorte da riservare alla Libia, affrontato all'indomani della fine del secondo conflitto mondiale, occupò molti mesi di estenuanti trattative fra Italia, Francia, Regno Unito e USA. Il lungo negoziato vide protagonisti questi Paesi che fecero a gara nel compiere azioni spregiudicate per prevalere, mettere in atto inganni, finzioni, promesse non mantenute, proposte di mediazione, ecc... solo per un preciso obiettivo: disporre di un bene prezioso, il petrolio. Sembra paradossale che, nel corso delle lunghe trattative per giungere alla decisione dell'indipendenza della Libia, il petrolio non venne mai citato o, per la precisione, lo fu solo due volte, per escludere però la sua presenza nel sottosuolo libico.

Parlando alla Consulta, il 21 gennaio 1946, durante una riunione sulla politica estera, De Gasperi espresse, infatti, il suo ottimismo sul futuro delle colonie italiane perché «non sono colonie ricche» aggiungendo, in modo ancora più chiaro, «non credo che ci sarà gara per sfruttare petroli che non ci sono, che non esistono». Ovviamente De Gasperi fingeva, sapendo di farlo. Né furono da meno i francesi che, più tardi, nel 1950, smentirono categoricamente l'esistenza del petrolio nel Fezzan, ben sapendo che le cose stavano diversamente.

Resta il fatto, comunque, che la parola “petrolio” non comparve mai nel corso del lungo negoziato mentre, invece, fu fatto largo uso di espressioni quali “interessi strategici”, “sicurezza del Mediterraneo”, “sfruttamento di popoli colonizzati”, “lotta contro l'imperialismo”, “tutela della pace”, ecc...¹.

In realtà, in Libia di petrolio ce n'era parecchio. Era stato scoperto nel 1938 e i Paesi interessati e ora protagonisti del negoziato per decidere il futuro della ex colonia italiana, lo sapevano perfettamente. Era stato un italiano, il geologo Ardito Desio, a scoprire, nel 1938, con modestissimi mezzi a disposizione, la prima vera manifestazione petrolifera e ad estrarre la prima bottiglia di petrolio dal pozzo “*Mellaha-Cini numero 8*” vicino a Tripoli. De-

1. Cfr. G. BUCCIANTI, *Libia: petrolio e indipendenza*, Giuffrè, Milano 1999.