SERGIO ROMANO

UNO SGUARDO AL MONDO NEGLI ANNI NOVANTA *

Non vi è paese o area geografica in cui la fine della guerra fredda non abbia avuto ricadute impreviste e creato situazioni a cui i governi erano impreparati. Neppure gli Stati Uniti si sono sottratti a questa regola. Nel paese che la vittoria ha consacrato "unica superpotenza mondiale" il crollo del comunismo ha avuto per conseguenza la fine del lungo interludio costituzionale durante il quale la volontà del presidente aveva generalmente prevalso su quella del Congresso. Terminata la grande emergenza della guerra fredda, la politica estera degli Stati Uniti è ancora una volta, come nella maggior parte della storia americana, il risultato di un difficile condominio fra il monarca elettivo della Casa Bianca e l'organo (il Congresso) che divide con lui le responsabilità del governo. Non basta. Dissoltosi finalmente l'incubo della minaccia comunista e dell'olocausto nucleare, l'opinione pubblica americana cede nuovamente alle sue vecchie tentazioni isolazioniste e unilateraliste. Il primo ad accorgersene fu Bill Clinton, il quale vinse le elezioni presidenziali del 1992 perché colse gli umori del paese e rifiutò di affrontare il suo avversario (George Bush, il trionfatore della Guerra del Golfo) sul terreno della politica internazionale. Ciascuno di queste due fattori – la fine dell'interludio costituzionale e il ritorno alle tentazioni isolazioniste – suggerisce qualche riflessione sul ruolo dell'America nel mondo dopo la fine della guerra fredda.

Nella costituzione del 1787 il presidente è un re elettivo che può esercitare alcuni poteri – dichiarare guerra, spendere denaro, firmare trattati, nominare alti funzionari dello Stato – soltanto d'intesa con i rappresentanti del popolo. Ma per altri aspetti continua a conservare alcune fondamentali prerogative reali. Comanda le forze armate e i servizi segreti, può restituire al Congresso con un veto le leggi sgradite, ha una corte, un *privy council* formato dallo staff presidenziale e dal Consiglio nazionale di sicurezza, un nucleo di "moschettieri del re" costituito da quella guardia presidenziale che lo segue e lo protegge nel corso di ogni suo spostamento. Le prerogative reali sopravvivono in

* Conferenza tenuta il 16 ottobre 2000 nel Teatro Olimpico per l'inaugurazione dell'a.a. 2000-2001.

manifestazioni esterne del potere presidenziale. L'ingresso del presidente in occasione di un banchetto di Stato alla Casa Bianca è una *joyeuse entrée*, al suono di una banda militare, nello stile dei solenni ingressi di Luigi XVI a Versailles o di Giorgio III a Londra negli anni in cui nacque la nazione americana. Il giuramento del nuovo presidente è un *sacre* nel quale il presidente della Corte suprema tiene il posto dell'arcivescovo di Reims e dell'arcivescovo di Canterbury. L'indirizzo sullo "stato dell'Unione" di fronte alle Camere riunite è un discorso della Corona. Che il modello della presidenza fosse monarchico è dimostrato dal gesto con cui George Washington rifiutò la corona nel momento in cui lasciò il potere. Se l'avesse accettata nessuno ne sarebbe rimasto sorpreso. L'ipotesi monarchica era allora ammessa e scontata da larghi settori dell'opinione politica americana. Questa costituzione settecentesca, inventata dai *philosophes* del Nuovo mondo, e questo governo esercitato congiuntamente da due poteri "sovrani" hanno fortemente influito sulla politica estera degli Stati Uniti. L'isolazionismo (meglio: unilateralismo) non fu solo il risultato di una forte diffidenza morale per la politica estera del vecchio continente. Fu anche la conseguenza degli handicap costituzionali con cui gli Stati Uniti si erano condannati ad agire sulla scena internazionale. I necessari ingredienti di ogni politica estera – rapidità, segretezza, ambiguità, reticenza, duplicità – sono difficilmente compatibili con un paese in cui il Congresso pretende di sottoporre i futuri ambasciatori a un pubblico scrutinio e può impedirne la nomina. Woodrow Wilson fu il demiurgo della Società delle nazioni e convinse i suoi colleghi europei a iscriverne la nascita nel trattato di pace, alla fine della Grande guerra; ma non riuscì a ottenere la ratifica del Congresso. Franklin D. Roosevelt era deciso a sostenere la Gran Bretagna nella sua guerra contro Hitler e si spinse, per assisterla, sino a comportarsi di fatto come un alleato; ma dovette attendere, per superare le resistenze del Congresso, che i Giapponesi, con il loro attacco a Pearl Harbor, lo togliessero d'imbarazzo. Soltanto lo stato di guerra permette al presidente di scavalcare l'autorità del Congresso e diventare un dittatore democratico. Ma non appena la guerra è finita il Congresso esige la restituzione dei suoi poteri e l'opinione pubblica pretende che "i ragazzi tornino a casa".

Così sarebbe accaduto anche nel 1945 se l'occupazione sovietica dell'Europa centrale e lo scoppio della guerra fredda non avessero attribuito ai successori di Roosevelt i poteri eccezionali imposti dal pericolo. Truman poté costringere il Congresso ad accettare ciò che nessun altro presidente americano aveva osato proporre: un'alleanza militare in tempo di pace. Eisenhower poté mandare i marines in Libano nel 1958. Kennedy poté tentare l'invasione di Cuba nel 1961 e creare le condizioni per l'intervento americano in Vietnam negli anni

seguenti. Johnson poté mandare 500.000 uomini in Vietnam sulla base di una semplice risoluzione votata dal Congresso nell'agosto del 1964. Nixon poté rovesciare la politica estera americana in Asia. Carter poté montare una spedizione punitiva contro l'Iran per la liberazione dei prigionieri dell'ambasciata degli Stati Uniti a Teheran. Reagan poté invadere Grenada. Bush poté invadere Panama, impegnare il paese nella Guerra del Golfo e lanciare una grande operazione umanitaria in Somalia. Ma già all'epoca della presidenza Bush il Congresso comincia a reclamare la restituzione dei poteri che gli erano stati sottratti negli anni precedenti.

Arriviamo così alla presidenza Clinton. Il primo presidente del "terzo dopoguerra" s'insedia alla Casa Bianca dopo una campagna elettorale in cui ha intenzionalmente trascurato i grandi temi della politica internazionale. Ha capito meglio del suo avversario che questi temi non hanno in quel momento alcuna presa sull'elettorato americano, nuovamente afflitto dai suoi ciclici umori isolazionisti. Eredita dal suo predecessore la questione somala, ma ritira le forze americane non appena si accorge che il paese non è disposto a tollerare la morte dei propri soldati in una terra lontana, per generiche motivazioni umanitarie.

Clinton sa tuttavia che la grande maggioranza dei suoi connazionali non intende rinunciare al ruolo di "unica superpotenza mondiale" che gli Stati Uniti hanno conquistato alla fine della guerra fredda. Il suo paese è contemporaneamente unilateralista e imperiale, diffida del mondo ma desidera governarlo. Comincia così una sorta di slalom in cui il presidente deve continuamente schivare gli ostacoli che tagliano la strada alla politica estera del paese: i poteri del Congresso dove i repubblicani hanno la maggioranza, il rifiuto delle operazioni rischiose, l'importanza delle lobby etnico-religiose, le esigenze del mondo degli affari, il desiderio di affermare l'egemonia americana nel mondo e di ridurre all'obbedienza i paesi ribelli. Ogni operazione e ogni iniziativa debbono essere calcolate alla luce di molte diverse esigenze. È questo l'unico filo conduttore della politica estera di Clinton. Accetta d'impegnare l'America nella guerra di Bosnia e nella guerra del Kosovo, ma rifiuta d'intervenire in Ruanda dove gli hutu massacrano quasi un milione di tutsi. Tratta Milošević e Saddam Hussein come criminali di guerra, ma cede al ricatto del leader coreano, Kim Il-Jong, e finanzia la costruzione dei suoi reattori nucleari. Punisce i Serbi e gli Iracheni per l'oppressione delle loro minoranze, ma assolve la politica curda della Turchia. Proclama la necessità del rispetto dei diritti umani, ma ne tollera la violazione in Cina e rifiuta, sino all'ultimo giorno della sua presidenza, di firmare il trattato per la costituzione del Tribunale penale internazionale. Abbandona Pinochet, ormai inutile alla politica ame-

ricana in America Latina, ma attenua i rigori dell'embargo americano contro la Cuba di Fidel Castro. Denuncia il fondamentalismo musulmano, ma chiude un occhio su quello israeliano. In ciascuno di questi casi Clinton ha freddamente calcolato i profitti e i rischi. Conviene dar prova di rigore umanitario o tener conto degli interessi economici americani in Cina? Conviene trattare Milošević come altri dittatori che i presidenti americani hanno amichevolmente accolto alla Casa Bianca o è meglio usare la guerra del Kosovo per compiacere la pubblica opinione e affermare l'insostituibile ruolo della Nato in Europa? Fondamentalmente gli ingredienti della politica estera americana dopo la fine della guerra fredda sono sempre gli stessi: il presidente deve garantire al paese una leadership mondiale, deve calcolare realisticamente i costi di ogni iniziativa, deve assicurarsi l'appoggio del Congresso, deve tener conto degli umori della pubblica opinione. Ma li combinerà in modo diverso a seconda delle circostanze. È inevitabile chiedersi ad esempio se e quanto lo scandalo scoppiato per i suoi rapporti con Monika Lewinski abbia influito sulla politica internazionale degli Stati Uniti in quel periodo.

Questa politica intermittente e incoerente presenta alcuni inconvenienti e qualche vantaggio. L'America ha un'altissima coscienza di sé, crede di avere un "destino manifesto" e dispone, come amano dire i suoi generali, delle più potenti forze armate mai costituite nella storia dell'umanità. Ma è troppo democratica per essere sempre una potenza totalmente e risolutamente imperiale. Non vi sarà mai quindi un "ordine americano"; e il disordine, nella politica internazionale, può essere in molte circostanze garanzia di libertà. Il caso della crisi palestinese, durante il summit fallito di Camp David con il Premier israeliano Barak e Yasser Arafat, dimostra che l'America non può, anche quando lo desidera, imporre la propria volontà. Clinton desidera ardentemente concludere la sua presidenza con un successo politico e passare alla storia come il pacificatore del Medio Oriente. Ma si dibatte nell'esercizio delle sue funzioni diplomatiche tra due esigenze opposte. Non può dimenticare la lobby ebraica. Non può dimenticarla soprattutto nel corso di una doppia campagna elettorale: quella di Al Gore per la conquista della presidenza e quella di Hillary Clinton per la conquista di un seggio senatoriale nello Stato di New York. Ma non può neppure ignorare i legami politici ed economici con alcuni importanti paesi del mondo arabo: dall'Egitto all'Arabia Saudita, dal Marocco alla Giordania. E poiché le considerazioni di politica interna finiscono per prevalere, prima delle elezioni, sulle considerazioni di politica internazionale, la posizione di Clinton, nel corso delle ultime settimane, ha tenuto conto delle esigenze israeliane più di quanto non abbia tenuto conto delle esigenze palestinesi.

Questa supremazia dell'America nella vita internazionale non è soltanto il risultato della fine della guerra fredda. È anche il risultato di un vuoto politico che l'Europa, nonostante i progressi dell'ultimo decennio, non riesce a colmare. I progressi, occorre riconoscerlo, sono stati straordinari. Tutto comincia in un giorno del novembre 1989 quando una frettolosa decisione della Repubblica democratica tedesca, presa sotto la spinta delle manifestazioni popolari, apre un varco nel muro che ha diviso dall'agosto del 1961 la vecchia capitale tedesca. Il crollo del muro, nei giorni seguenti, segna la fine dello Stato comunista e rende l'unità tedesca improvvisamente possibile. Mentre i socialdemocratici esitano e l'intelligencija progressista propone la conservazione dello status quo, il cancelliere federale, Helmut Kohl, coglie l'occasione senza esitare. Ma la prospettiva d'una Germania unificata suscita i timori dei suoi partner. Dopo la morte del comunismo la Germania unificata non è più una marca di frontiera. Al di là dei suoi confini orientali sono riapparsi, liberati dal dominio sovietico, i vecchi paesi della Mitteleuropa, naturali clienti e fornitori del grande Reich economico germanico. Non è sorprendente, in queste circostanze, che gli avvenimenti tedeschi vengano seguiti, negli altri paesi della Comunità, con paura e diffidenza.

Non restava che una vita d'uscita: legare saldamente la Germania agli altri paesi della Comunità, impedirle di approfittare della sua riconquistata indipendenza per creare un grande Commonwealth tedesco dal Reno al Dniepr, dal Baltico all'Adriatico. Kohl si rende conto dei timori europei e comprende che occorre fare un gesto sacrificale. Questo gesto è la rinuncia alla sovranità del marco, l'accettazione di una disciplina monetaria comune. L'Unione economico-monetaria nasce da queste esigenze e diventa da quel momento il grande traguardo strategico dell'Europa occidentale. Per raggiungerlo tuttavia i paesi dell'Unione devono concentrare ogni loro sforzo sui "criteri di convergenza", vale a dire sulle condizioni che permetteranno l'adozione di una moneta unica: riduzione del debito pubblico, del disavanzo, dell'inflazione, dei tassi d'interesse. Ogni paese indossa una camicia di forza, tanto più stretta quanto più i suoi dati di partenza si allontanano dai criteri di convergenza. Occorre quindi relegare in secondo piano altri obiettivi che la fine della guerra fredda aveva reso possibili e desiderabili.

Il primo di essi è l'allargamento ai paesi ex socialisti dell'Europa centrorientale. Il secondo è quello indicato da Jean Monnet nella sua lettera a Robert Schuman dell'aprile 1948: occorre riequilibrare il rapporto ineguale che la seconda guerra mondiale ha creato fra gli Stati Uniti e l'Europa. Ciò che era difficilmente realizzabile durante la guerra fredda diventa oggi teoricamente possibile. L'occasione per farlo è la

crisi della penisola balcanica, alle porte di casa. Sollecitata dalla propria opinione pubblica e dal desiderio di evitare i contraccolpi della guerra sul proprio territorio, l'Europa sente l'obbligo e la convenienza di intervenire nelle vicende dei suoi vicini, al di là dell'Adriatico. Ma è troppo impegnata nella sua marcia all'euro per investire nell'operazione i mezzi morali e materiali di cui ha bisogno. La sue industrie della difesa sono strettamente nazionali, quindi poco adatte ad affrontare insieme le sfide delle nuove tecnologie. Le sue spese militari, se misurate in relazione al prodotto interno lordo, ammontano a due terzi delle spese americane. La sua logistica e la sua intelligence dipendono quasi esclusivamente dalle basi, dagli aerei e dai satelliti degli Stati Uniti. Combattute in queste condizioni le due guerre della Nato nella ex Jugoslavia sono diventate il paradigma delle idiosincrasie americane e delle debolezze europee. Gli Americani hanno combattuto nel solo modo in cui intendevano combattere dopo la fine della guerra fredda: con soldati in camice bianco, seduti di fronte allo schermo di un computer, a distanza di sicurezza dalle armi dell'avversario. Gli europei hanno combattuto con i soli mezzi di cui dispongono: il loro territorio a disposizione degli Americani, qualche aereo e una buona manovalanza militare.

Del modo in cui l'Europa ha rinviato questi due grandi appuntamenti – l'allargamento ai vecchi satelliti sovietici e un più equilibrato rapporto con gli Stati Uniti – l'America, naturalmente, ha approfittato. Ha accolto tre paesi – Polonia, Repubblica Ceca, Ungheria – nella loro organizzazione, la Nato. Ha usato le guerre jugoslave per rendere lo squilibrio ancora più tangibile e visibile. Il risultato alla fine del decennio è un'Europa zoppa e sciancata. Ha ormai un mercato unico, una moneta unica e, dopo la firma del trattato di Schengen, una frontiera unica. Ma non ha un ministro del Tesoro, degli Interni, della Giustizia. Ha una sorta di ministro degli Esteri nella persona del "signor Pesc" (Politica estera e di sicurezza comune), ma il suo vero ministro della Difesa è a Mons, sede del comando integrato dell'organizzazione militare del Patto Atlantico, e veste l'uniforme dell'esercito degli Stati Uniti.

Molti membri dell'Unione sanno che l'Europa non può più rinviare il problema della sua consistenza politica. Ma il problema è giunto a scadenza nel momento in cui la società europea, sotto la spinta del mercato unico e della innovazione tecnologica, è costretta a modificare il suo modo di produrre, lavorare e distribuire. Sono in discussione, fra altri, i criteri e le regole con cui gli Stati europei hanno distribuito fra i cittadini, negli ultimi cinquant'anni, il reddito della nazione. Il passaggio è necessario, ma per alcuni gruppi sociali inevitabilmente doloroso. Se l'Europa avesse forti istituzioni politiche comuni questo pas-

saggio potrebbe essere governato da Bruxelles. Ma in questa fase di transizione la democrazia ha ancora una dimensione nazionale. Mentre il vecchio stato perde progressivamente le proprie prerogative, le classi dirigenti nazionali rimangono responsabili delle loro azioni di fronte ai loro concittadini e devono periodicamente ricercarne il consenso. Tutti i governi sanno ciò che è necessario fare, ma tutti temono di perdere lungo la strada il seguito dei loro elettori. Ed esitano a lasciarsi togliere di mano i poteri di cui ancora dispongono. Il problema all'ordine del giorno, in altre parole, è la crisi dello stato nazionale, troppo debole per reggere ai nuovi problemi dell'Europa, troppo vecchio e radicato nel suolo del continente per terminare con grazia la sua esistenza. E il risultato di tutto questo è una partnership euro-americana in cui il partner europeo è spesso costretto a seguire di malavoglia la politica degli Stati Uniti.

Ho parlato di elezioni, di unificazione europea e di alcune delle crisi che occupano la nostra attenzione in questi mesi. Mi chiedo talvolta, tuttavia, se questi problemi siano davvero così importanti e se le sorti del mondo non dipendano principalmente da fattori su cui la politica ha un'influenza indiretta, spesso non decisiva. Teniamo d'occhio le guerre e le crisi, ma sembriamo dimenticare che il mondo di domani sarà principalmente il risultato del modo in cui avremo applicato le grandi innovazioni tecnologiche e scientifiche oggi possibili. Mi è stato chiesto qualche tempo fa se quella di Internet non debba considerarsi una moda destinata ad appannarsi. Ho modeste nozioni di cibernetica e non sono un esperto di "nuova economia". Ma proverò egualmente a dire perché Internet sia una rivoluzione, non una moda.

Il computer permette di scrivere, disegnare, immagazzinare milioni di dati, eseguire in pochi secondi operazioni lunghe e laboriose. Non vi è impresa intelligente che negli ultimi vent'anni non abbia modificato il proprio modo di lavorare, produrre, progettare, programmare, organizzare l'inventario, fare contabilità. Ciascuno di noi dispone, grazie al proprio computer, di una enorme intelligenza supplementare a cui possiamo chiedere informazioni e soluzioni. Ora, grazie a Internet, queste intelligenze sono collegate l'una all'altra da una rete che continuerà a estendersi progressivamente sino a coprire l'intero pianeta. Quando siedo di fronte al computer non ho sul mio scrittoio una moderna macchina per scrivere. Ho un archivio, una biblioteca, un ufficio postale, una banca, un supermercato, un giornale, un ufficio metereologico, una televisione, uno schermo cinematografico, un videogioco, un mercato finanziario. Posso scrivere, leggere, comprare un libro o una vettura, speculare in borsa, dialogare con un interlocutore e vederne il volto, corrispondere con la Cina e l'America in "tempo reale", comprare un biglietto aereo, sapere che tempo farà tra due

giorni nel paese in cui sto per andare. È difficile immaginare che un tale mezzo non sia destinato a trasformare la nostra vita, sopprimere molti vecchi mestieri e creare nuove professioni. Un esempio: saranno necessari gli sportelli bancari e i loro impiegati quando ciascuno di noi potrà fare le proprie operazioni di fronte allo schermo di un computer?

Le incertezze e la confusione di cui siamo spesso testimoni dipendono dall'esistenza di alcuni ostacoli che rallentano il corso della trasformazione. In primo luogo non sappiamo quale sarà il mezzo preferito. Alcune aziende puntano sul computer, altre sul telefono cellulare, altre pensano che lo strumento più diffuso sarà uno schermo multifunzionale, capace di essere al tempo stesso televisione, telecamera, telefono e computer. Le aziende sono "al palo", pronte a scattare, ma la scelta, in ultima analisi, verrà fatta dal mercato.

In secondo luogo non sappiamo ancora come verranno retribuiti e tassati i nuovi servizi di Internet. Oggi il costo di questi servizi è compensato dai messaggi pubblicitari e alcuni paesi (gli Stati Uniti ad esempio) hanno decretato, per alcune attività commerciali in rete, una sorta di moratoria fiscale. Ma sono soluzioni provvisorie destinate a incoraggiare lo sviluppo di queste nuove attività. Prima o dopo il mercato e i governi dovranno decidere chi paga, chi incassa, chi guadagna, chi riscuote le tasse.

Il terzo ostacolo è quello che gli Americani chiamano il "digital divide", vale a dire la frontiera che separa gli "iniziati" dai nuovi analfabeti. In Cina (un miliardo e duecentomilioni di abitanti alla fine degli anni Novanta) gli indirizzi d'Internet erano soltanto nove milioni, ma erano quadruplicati nel corso dell'anno e sono destinati a crescere vertiginosamente negli anni seguenti. In Gran Bretagna metà della popolazione "navigava"; in Italia purtroppo eravamo soltanto uno su cinque. Abbiamo sconfitto l'analfabetismo negli anni Cinquanta, ma potremmo trovarci alle prese, di qui a poco, con un nuovo analfabetismo: l'analfabetismo informatico.

Ma nessuno di questi ostacoli impedirà il continuo progresso di questa rivoluzione e gli straordinari cambiamenti che essa introdurrà nel nostro modo di lavorare, vivere, pensare. Segnalo al passaggio che essa ha avuto l'effetto, tra l'altro, di facilitare la grande mappa del genoma umano programmata da Renato Dulbecco alcuni anni fa e completata da una società americana. Esistono nel mondo circa cinquantamila malattie, di cui diecimila soltanto sono conosciute e trattate, quasi sempre solo sintomaticamente. Gli studi del genoma ci permetteranno di trattare le malattie all'origine e di prevenirne per quanto possibile il corso. Sommate a queste innovazioni quelle sugli organismi geneticamente modificati e quelle sulla clonazione: avrete un'idea della rapidità con cui il mondo cambierà nei prossimi decenni.

In bene o in male? Questo dipenderà da noi, naturalmente, dalla nostra capacità di evitare le ricadute negative: gli attentati alla privacy, il riciclaggio di denaro sporco, la pedofilia e una spregiudicata ingegneria genetica. Posso soltanto ricordare il detto di un uomo che visitò e amò questo teatro: «Dove vi è una grande luce vi è sempre una grande ombra». Sono parole di Goethe, scritte nel 1773, tre anni prima della rivoluzione americana e sedici anni prima della rivoluzione francese.