

PAGINA BIANCA

Sommario della ricerca condotta per il CeMiSS:

ISLAM: PROBLEMI E PROSPETTIVE

LE POLITICHE DELL'OCCIDENTE

direttore delle ricerche: dr. Roberto Aliboni

Istituto Affari Internazionali, Roma

Chiusura o apertura.

Nel pieno delle turbolenze suscitate dal radicalismo islamico qualche anno fa, molti consigliavano l'Occidente di praticare una *politica di chiusura* e separatezza, onde non ne fosse condizionata la politica estera degli Stati occidentali.

Il radicalismo islamico, irrimediabilmente antioccidentale, è però solo una delle dimensioni politiche esistenti nelle regioni a Sud dell'Europa. L'Islam è una realtà multiforme e variegata nella quale *le correnti moderate e conservatrici sono molto forti*, ben collegate all'Occidente e saldamente integrate nella comunità internazionale. Una politica di chiusura colpirebbe anche le forze islamiche filooccidentali. Colpirebbe tutte quelle forze islamiche moderate che sono portatrici di un potenziale di evoluzione politica e stabilizzazione internazionale, certamente di grande interesse per l'Occidente. Inoltre, creerebbe problemi insuperabili nei confronti delle comunità islamiche residenti in Europa occidentale. Infine, colpirebbe quelle forze che, pur essendo in lotta con l'Occidente, hanno assunto i valori occidentali più fondamentali – dallo Stato laico, alla democrazia, al socialismo – e aspirano a realizzarli. In una prospettiva strategica queste forze sono destinate a unirsi a quelle dell'Occidente.

Nell'insieme, una politica di chiusura, favorirebbe il radicalismo arabo nazionalista e le saldature con quello islamico. Toglierebbe spazio alle forze moderate – islamiche e nazionali – e impedirebbe l'evoluzione di queste forze radicali verso forme responsabili di opposizione come pure di Governo (un'evoluzione che si è già nettamente profilata negli Stati del Maghreb arabo). Condannerebbe gli Stati dell'Europa occidentale, *in particolare quelli del Sud Europa e l'Italia*, a vivere su una *frontiera* difficile e destinata a radicalizzarsi sempre di più.

Sebbene si tratti di una politica più difficile, l'Occidente non può che scegliere la *politica dell'apertura* in una prospettiva di integrazione, tolleranza e dialogo.

Limiti all'apertura.

Nel quadro di una politica di apertura, il dialogo resterà nondimeno difficile, in relazione alle diverse visioni dei diritti umani che permeano le istituzioni occidentali di contro a quelle della legge islamica (la *shari'a*). Difficile pensare al mantenimento di atteggiamenti neutri e di vacuo relativismo culturale, tanto più – paradossalmente – se sarà mantenuta una politica di apertura e l'integrazione fra i due mondi farà progressi intensificando lo scambio delle persone e delle informazioni. La pressione delle opinioni pubbliche nelle democrazie occidentali non consentirà compromessi in materia.

Questa situazione contribuirà a mantenere una separatezza fra le società islamiche (anche quando sono portatrici di tendenze filooccidentali sul piano della politica internazionale) e quelle occidentali certamente meno superabile di quella fra società socialiste e occidentali. Ciò significa che la politica estera nei confronti del mondo islamico dovrà porre i suoi *obiettivi di integrazione culturale, di comunicazione e informazione su un piano più lontano*, scontando il *contenzioso di fondo* che certi aspetti sollevano nelle rispettive opinioni pubbliche.

Orientamenti dell'apertura.

Quali ne siano le difficoltà di fondo la politica verso i paesi delle regioni a Sud dell'Europa dovrà avere due orientamenti preminenti, quello di *incoraggiare la democrazia* e quello di *favorire lo sviluppo economico*. Nella grande maggioranza di questi paesi perdura un'insoddisfacente situazione sociale e il benessere vi è largamente assente. Queste sono cause importanti del prevalere del radicalismo islamico. L'insuccesso sociale ed economico è dovuto in essenza all'incapacità di regimi nazionalisti che hanno messo risorse comunque scarse al servizio di obiettivi ambiziosi e sbagliati. Spesso tali regimi sono alleati dell'Occidente o comunque filooccidentali, e l'insuccesso finisce per essere addebitato anche all'Occidente.

L'Occidente è interessato a che questi Governi – più o meno politicamente vicini – siano messi in grado di dare benessere e si convincano a condurre politiche democratiche. Di qui l'importanza di efficaci politiche di incoraggiamento della democrazia e dello sviluppo economico. Come praticare tali politiche?

Democrazia...

Nel recente passato le politiche volte a imporre un legame fra il rispetto dei diritti umani e l'assistenza politica, militare ed econo-

mica dell'Occidente si sono mostrate di scarsa efficacia e spesso anche destabilizzanti. Anche se simile politica non deve essere del tutto trascurata, l'incentivo alla democratizzazione deve fondarsi su politiche di più lunga lena.

La democratizzazione deve essere un obiettivo costante dei rapporti bilaterali e deve soprattutto essere praticata rafforzando l'associazionismo multilaterale a livello dei Governi e a livello dei privati (associazioni culturali, professionali, etc.). Le associazioni in ambito Ce, con i loro apparati istituzionali, dotati di forti potenziali di cooperazione interparlamentare, dovrebbero offrire un quadro di elezione per simili politiche. La costituzione di un foro simile al Consiglio d'Europa avrebbe ugualmente una funzione di grande importanza, almeno in ambiti regionali come quello del Mediterraneo. Una efficace politica di democratizzazione, infine, sembra anche legata alle politiche condotte nei confronti delle comunità islamiche residenti in Europa. Queste comunità hanno mostrato una capacità d'integrazione inaspettate. Esse hanno contribuito a convogliare nel mondo islamico idee e comportamenti ripresi in Occidente. Politiche di apertura democratica e tolleranza verso queste comunità sono perciò destinate a tradursi in politiche di incoraggiamento alla democrazia nei paesi islamici stessi.

...e sviluppo.

Al fine di promuovere la sicurezza dell'Occidente nel più lungo termine, ancora più importanti sono le politiche per la promozione dello sviluppo economico, che a loro volta si adattano a promuovere l'impianto di istituzioni democratiche.

Queste politiche sono oggi ben presenti, sia a livello bilaterale, sia a livello multilaterale. Nella fase attuale i programmi di assistenza puntano ad aprire le economie mediterranee verso l'esterno, a diminuire il ruolo dei sussidi statali al consumo e alla produzione, ad accrescere il ruolo del mercato e a diminuire il peso del debito. Nell'ambito di tali programmi *le istituzioni globali, come la Banca Mondiale e il Fondo Monetario Internazionale, svolgono un ruolo più dinamico e importante di quello degli accordi regionali di associazione che fanno capo alla Ce.* I paesi della Ce, in effetti, danno più importanza ai singoli programmi nazionali. Ciò non contribuisce all'efficacia e all'importanza degli aiuti degli Stati europei in un'area di preminente interesse per la loro sicurezza.

Nell'area mediterranea *gli Usa elargiscono aiuti per un ammontare superiore a quello della Ce.* Ciò si deve alla concentrazione di aiuti americani verso l'Egitto, la Giordania e Israele. Nondimeno, anche qui si deve constatare che un aumento del contributo europeo, possibilmente per i canali comunitari, appare auspicabile e opportuno.

Ai paesi islamici del Mediterraneo (quindi anche alla Turchia) perviene inoltre il contributo dei paesi arabi membri dell'Opec. Tale contributo è rilevante.

Va sottolineato che *la politica di aiuto è un campo dove è possibile una concreta collaborazione fra Occidente e paesi islamici moderati*. In ogni caso, nel quadro della politica di apertura che l'Occidente dovrebbe condurre verso i paesi islamici, l'aiuto allo sviluppo è arretrato rispetto alle potenzialità. È una *politica rapidamente migliorabile* al fine di ottenere risultati sul piano della sicurezza.

Cessioni di armamenti e arms control.

È nota l'intensità del riarmo in corso nelle regioni a Sud dell'Europa occidentale da parte dei regimi neonazionalisti. Si tratta di un fattore rischioso in sé e per le saldature che potrebbe comportare fra radicalismo islamico e nazionalista.

Il riarmo avviene come conseguenza delle vendite d'armi e dell'acquisizione da parte dell'industria militare regionale di più ampie capacità. La pericolosità si concentra sulla diffusione degli armamenti chimici e missilistici. Entrambi modificano in modo essenziale il *pattern* della minaccia, che si rivolge ormai oltre che ai paesi della regione anche a quelli dell'Europa occidentale e orientale. Aumenta perciò l'instabilità regionale e di riflesso ne risente la sicurezza occidentale.

Le vendite di armi occidentali sono guidate dai seguenti criteri: mantenere la sicurezza regionale di Israele; accrescere le capacità militari dei paesi moderati nei confronti delle minacce regionali – specie quelle dei radicali islamici – senza compromettere il vantaggio di Israele; mantenere le alleanze locali nel quadro Est-Ovest. In realtà, il mantenimento di questi obiettivi non è stato perseguito con coerenza dagli alleati, specialmente gli europei. Inoltre, esso è compromesso dalla più ampia disponibilità di approvvigionamento che esiste a livello mondiale, sia per l'affacciarsi di nuovi fornitori nell'ambito del Terzo Mondo (Argentina, Brasile, etc.), sia per le vendite dell'Urss e degli altri paesi socialisti, sia infine per la concorrenza fra gli stessi paesi occidentali. L'accordo stipulato nel 1982 fra i maggiori alleati in merito alla tecnologia missilistica (Missile Technology Control Regime) è stato troppo lento a entrare a regime e l'assenza fra i suoi membri dei paesi socialisti e dei maggiori produttori del Terzo Mondo non ha certo contribuito a renderlo efficace. Argomenti analoghi valgono per l'accresciuta capacità dell'industria militare, che per larga parte deriva dalla concorrenza sui mercati internazionali, dal successo di lungo andare dello spionaggio industriale e dal legame che i paesi interessati riescono a imporre fra apertura dei loro mercati alle esportazioni e cessioni di *know how* e impianti militari, facendo leva sugli obiettivi particolaristici di questo o quel paese.

L'affermazione di un concetto più unitario della sicurezza europea, secondo quanto si discute da qualche anno in sede Ueo, in connessione a un qualche amalgama della politica degli armamenti a livello europeo e dell'industria europea degli armamenti è la strada maestra per arrivare a una più prudente politica di cessione degli

armamenti nelle regioni a Sud dell'Europa occidentale. Non meno importante sarebbe di dare efficacia al regime di controllo della tecnologia missilistica stringendo la coesione dei membri attuali e coinvolgendo i maggiori paesi attualmente in possesso di tecnologie avanzate. Una perdita di controllo in sostanza è già avvenuta. Si dovrebbe impedire un'ulteriore perdita.

Accanto a maggiore coordinamento e disciplina nella vendita di armamenti, si rende necessaria una più articolata e penetrante politica di controllo degli armamenti, ormai largamente in possesso dei paesi islamici a Sud dell'Europa occidentale. Nell'ambito del negoziato in corso sulle armi chimiche, tuttavia, mentre si va verso accordi Est-Ovest sono emerse resistenze significative. Nondimeno, questa strada va battuta, ricercando anzitutto maggiore coesione fra gli Stati occidentali.

Occidente e crisi regionali.

Se in tema di armamenti il coordinamento europeo non è facile, non lo è neppure quello in ambito atlantico. Si pone qui lo specifico problema della priorità assoluta alla sicurezza d'Israele, considerato fattore strategico nella sicurezza oltremare degli Usa. Sebbene le vendite di armamenti di cui abbiamo appena parlato abbiano comunque reso più problematico il vantaggio sistematico che si vuole mantenere ad Israele, la soluzione di questa crisi resta politica e occorre qui riferirsi ad un maggiore impegno occidentale per contribuire alla soluzione delle crisi regionali.

Nel quadro della politica verso l'Islam, non c'è dubbio che il perdurare di crisi regionali, come quella palestinese, senza che l'Occidente riesca a suggerire o a imporre agli Stati della regione una soluzione è elemento di radicalizzazione. Era elemento di radicalizzazione nell'ambiente di nazionalismo che prevaleva fino alla seconda guerra arabo-israeliana. Lo è ancor più oggi in quanto la mancanza di una soluzione indebolisce i regimi filooccidentali e simultaneamente dà spazio al radicalismo islamico. Sarebbe dunque interesse dell'Occidente che fosse data una soluzione specialmente alla crisi palestinese. I motivi che rendono difficile farlo sono troppo noti e discussi perché valga qui la pena di soffermarci. Tuttavia, questo punto non va dimenticato nell'elenco delle politiche necessarie a contrastare l'ascesa del radicalismo islamico. Gli sviluppi recenti lasciano intravedere progressi lungo il cammino indicato negli accordi di Camp David. Se tale progresso dovesse realizzarsi, portando nei territori occupati un'autonomia destinata a prefigurare la nascita di un'entità palestinese, si assisterebbe a una forte reazione radicale, nella quale gli estremisti palestinesi, i Governi radicali arabi e i radicali islamici si unirebbero. Questo scontro non è evitabile e la sua portata non va sottovalutata. Dal punto di vista dell'Occidente esso realizzerebbe però una migliore credibilità dei suoi alleati e quindi un loro rafforzamento. Aiutarli sarebbe più semplice.

L'islamismo radicale e la dimensione Est-Ovest.

Nelle crisi regionali la tensione Est-Ovest ha da sempre giocato un ruolo ostativo. La collaborazione che si sta instaurando fra Usa e Urss, e che ha già avuto effetti positivi in diverse crisi regionali al di fuori dell'area di cui qui ci interessiamo, potrebbe estendersi anche a quest'area.

In questo senso si devono sottolineare i recenti cambiamenti verificatisi nei legami fra l'Urss e i suoi alleati mediorientali, legami che si sono allentati e diversificati a favore di un approccio regionale più ampio e flessibile della diplomazia sovietica. Inoltre, è cambiato in senso sostanziale l'atteggiamento dell'Urss verso Israele. Questo cambiamento è testimoniato dalla libertà che il Governo di Mosca ha riconferito all'emigrazione ebraica. L'afflusso di nuovi cittadini israeliani dall'Urss, d'altra parte, riprova il cambiamento della politica sovietica verso gli alleati arabi regionali. Il loro rinascimento verso il rafforzamento dello Stato d'Israele che essi vedono come risultato della nuova politica sovietica non è valso a indurre Mosca a cambiarla.

Questa nuova politica regionale sovietica ha implicazioni contraddittorie. Da una parte, costituisce un elemento di ausilio dei tentativi americani e occidentali per dare uno sbocco alla crisi palestinese, o quanto meno non è più un elemento di ostacolo. Sotto un altro aspetto, però, non va sottovalutato il fatto che potrebbe contribuire a mettere i suoi alleati radicali nella regione con le spalle al muro e indurirne le posizioni. Potrebbe di conseguenza contribuire a saldare il radicalismo arabo a quello islamico.

Ciò sarebbe negativo in ordine agli sforzi di risoluzione delle crisi regionali in atto, ma ancora più negativo dal punto di vista degli stessi sovietici per le conseguenze e i riflessi che potrebbe avere sul *nazionalismo islamizzante e le tendenze secessioniste* che stanno emergendo nelle repubbliche asiatiche dell'Urss. Un'evoluzione del genere sarebbe peraltro negativa anche per l'Occidente su un piano di politica internazionale più generale, poiché, se contribuisce a radicalizzare le nazionalità musulmane dell'Urss, allora non aiuta le forze che oggi sostengono il cambiamento in Urss e un'evoluzione distensiva nel quadro Est-Ovest.

Tutto questo suggerisce innanzitutto un'interesse dell'Urss a *collaborare per contenere il radicalismo islamico*, per esempio nei confronti delle azioni di terrorismo. Suggestisce anche l'opportunità di una *più stretta associazione dell'Urss alla risoluzione delle crisi regionali*, di modo che dei cambiamenti in essere Mosca se n'abbia i benefici oltre che i danni e non subisca ripercussioni tali da dover mettere in questione l'evoluzione distensiva in corso nel quadro Est-Ovest. Un'associazione in positivo dell'Urss alla risoluzione delle crisi, specialmente di quella palestinese, contribuirebbe inoltre a chiarire nei confronti dei radicali l'assoluta mancanza di spazi e ridurli quindi più facilmente alla ragione nella fase difficile che proprio una risoluzione della crisi palestinese finirebbe per aprire.

Solidarietà regionale nel Mediterraneo.

Abbiamo menzionato la necessità di associare nel quadro di organismi multilaterali i paesi islamici al fine di incentivare un loro orientamento democratico e cooperativo. Questa esigenza, che è grosso modo soddisfatta a livello mondiale nell'ambito della grande rete degli organismi internazionali, richiede invece soluzioni e risposte a livello regionale, dove questa rete non c'è o è più debole. In particolare l'esigenza vale per il Mediterraneo e le aree circostanti, che per tanti aspetti costituiscono il fuoco delle instabilità e dei problemi di cui qui parliamo.

Va favorita una solidarietà politica Nord-Sud nelle regioni a Sud dell'Europa? Di tali associazioni si è parlato numerose volte. Il Governo italiano costantemente ha propugnato la necessità di allargare il processo della Csece al Mediterraneo, associando i paesi della sponda Sud (in modi che però non sono mai stati chiariti). Anche gli sviluppi più recenti del processo Csece contengono un aspetto mediterraneo (per il quale si prevede nel corso del 1990 un *forum* di *follow-up* alle Baleari). Numerosi leader dei paesi mediterranei, fra cui Mitterrand, Mubarak e Craxi, hanno sostenuto l'idea di costituire un « gruppo d'appoggio » fra paesi del Sud Europa e paesi arabi mediterranei per intervenire sulle crisi locali seguendo il modello del Gruppo di Contadora. Infine, va registrata la proposta francese di avviare un processo diplomatico fra i paesi comunitari dell'Europa del Sud-Ovest (Italia, Francia, Spagna e Portogallo) per arrivare alla costituzione di una qualche forma di solidarietà istituzionalizzata nel quadro del Mediterraneo occidentale.

La risposta alla domanda se conviene stringere legami politici regionali Nord-Sud attraverso il Mediterraneo non può che ricevere risposta positiva. Le polemiche che tale proposta nondimeno suscita riguardano il mantenimento della solidarietà comunitaria nel portarla avanti. L'interlocutore deve rimanere la Ce, sebbene nello stimolare e guidare la solidarietà mediterranea i paesi del Sud Europa conservino un ovvio ruolo specifico. Con questo *caveat*, questa politica è certamente da adottare nel quadro delle politiche occidentali verso il fattore islamico, in modo da raggiungere obiettivi di cooperazione (come la lotta antiterrorismo e il controllo degli armamenti) altrimenti ardui.

Emigrazione e comunità islamiche in Europa occidentale.

Nel quadro di una più specifica collaborazione mediterranea con i paesi islamici va ricordato il problema della crescente pressione migratoria da questi paesi verso l'Europa occidentale come risultato di forti differenziali Nord-Sud sul piano demografico e sul piano economico. Una maggiore presenza islamica dovuta all'emigrazione andrebbe ad aggiungersi alle comunità islamiche già presenti in parecchi paesi europei e accentuerebbe il processo attuale di esaltazione della loro identità (come è emerso attraverso clamorosi casi di cronaca: la questione del velo delle scolare islamiche nelle scuole francesi; il « caso » Rushdie; etc.).

Le analisi effettuate smentiscono un ruolo più che meramente circostanziale delle comunità nel terrorismo. Un passaggio al terrorismo, incoraggiato dall'emigrazione, non appare uno scenario credibile. La vera sfida della rivendicazione di una rilevanza pubblica alle comunità islamiche in Europa è nei confronti della natura dello Stato laico europeo. Tuttavia, le incertezze sui valori basilari che si riassumono nella laicità dello Stato vengono dall'interno della cultura europea. Scorgere nel fattore islamico un elemento costitutivo e determinante di tali incertezze sembra eccessivo. L'Europa – come gli Usa – è una società che per la sua ricchezza e per la sua importanza culturale a livello mondiale si trova comunque esposta a un'evoluzione verso modelli più flessibili e partecipativi di quelli ereditati dalla rivoluzione giacobina.

Ciò che va sottolineato è che, nell'ambito del più ampio problema di solidarietà mediterranea evocato nel paragrafo precedente, *anche la questione dell'emigrazione va affrontata puntando ad un rafforzamento della solidarietà europea.* Del resto, l'attuazione del mercato unico al 1992 richiede l'armonizzazione delle politiche di immigrazione e cittadinanza per dare corso nella Ce alla totale libertà di movimento delle persone. Tuttavia, in alcuni paesi europei – come attualmente in Italia – le preoccupazioni di non mancare di assicurare una generosa solidarietà mediterranea agli immigranti finiscono per fare aggio sulla preoccupazione di costituire una credibile e funzionale politica comune europea in materia. Sul piano della più generale strategia verso l'Islam questo sarebbe un errore.