

Fondazione Europea Dragàn

20

IDENTITÀ EUROPEA GEOPOLITICA E GLOBALIZZAZIONE

*a cura di
Francesco Perfetti e Guido Ravasi*

Ciclo di conferenze
tenute presso la Fondazione Europea Dragàn, sede di Roma
Anno Accademico 2002-2003

EDIZIONI  NAGARD

IL TERRORISMO INTERNAZIONALE. CAUSE E PREVENZIONE

Roberto Toscano

Il tema odierno è forse il più attuale fra quelli che caratterizzano il mondo e l'epoca presenti. Mi riferisco naturalmente al terrorismo. Certamente tale fenomeno non è nuovo ma, oggi, quando lo si prende in considerazione, si intende qualcosa di molto preciso e di estremamente diverso da quello che sino a questo momento si era sperimentato.

L'Italia ha conosciuto in anni non lontani un fenomeno di violenza politica che era caratterizzato da un movimento separatista (l'Alto Adige) e, in un'altra fase, collegato a tendenze estremiste, rivoluzionarie o pseudorivoluzionarie (le Brigate Rosse). Oggi ci si riferisce, tuttavia, a qualcosa di diverso.

A volte, paradossalmente, sostengo che il terrorismo contemporaneo sia la massima forma di globalizzazione, nel senso che questo fenomeno non ha bisogno di una base nazionale o, meglio, ne ha varie. Per ricorrere ad un'immagine usata dai sociologi per capire la società globalizzata, è una sorta di sistema a rete, e la rete, in quanto tale, non ha bisogno di un centro unico. Si è abituati a pensare a sistemi caratterizzati da un centro o cupola. L'aspetto più importante e preoccupante di questo tipo di terrorismo è che, a quanto sembra, esso si è impiantato in varie nazioni. Quindi, anche se per origine è legato al mondo islamico, l'attuale terrorismo è articolato in cellule operative in Germania, Spagna, Italia, Stati Uniti e così via. Questo lo rende particolarmente pericoloso e fortemente destabilizzante.

Ritengo che il terrorismo contemporaneo sia il fenomeno più caratteristico del nostro tempo perché, in relazione agli attentati dell'11 settembre 2001 e agli episodi successivi, ormai la politica internazionale deve fare i conti con questa realtà, prima ancora, forse, di affrontare altri temi. Con ciò non voglio sostenere che la politica internazionale sia soggetta a mode, ma è un fatto che, partecipando a varie conferenze internazionali su vari temi, ho potuto constatare che il terrorismo sta diventando una specie

di filo conduttore, un elemento unificante o, come amano dire gli americani, un paradigma: un paradigma che serve a ordinare l'analisi e la politica.

Scorgo in quest'ottica un certo pericolo, pur senza sottovalutare la serietà di tale fenomeno e l'esigenza di farvi fronte in modo coordinato e deciso. Temo che il terrorismo, considerato ormai una preoccupazione centrale da tutti gli Stati, possa rischiare di sostituire, a volte indebitamente e con risultati negativi, altre questioni che dovrebbero, al contrario, rimanere degne della massima attenzione.

Inoltre, ho constatato, soprattutto nella politica degli Stati Uniti, la spinta ad unificare l'analisi e l'azione sotto l'unica definizione di terrorismo. L'esempio più clamoroso è quello dell'Irak. L'Irak costituisce un pericolo principalmente per motivi diversi dal terrorismo, in primo luogo per le armi di distruzione di massa. L'Irak rappresenta una minaccia direi quasi classica: si tratta di uno Stato aggressivo, internamente dittatoriale, minaccioso verso i propri vicini, capace di esercitare la violenza armata attraverso i confini. Si può discutere come trattare questo fenomeno, ma esso ha una categorizzazione ben precisa. Invece, per gli americani ormai l'Irak è in primo luogo un capitolo della lotta al terrorismo. La spiegazione fornita dagli Stati Uniti può essere riassunta come segue: poiché l'Irak si è dotato o può dotarsi di armi di distruzione di massa, in futuro, attraverso questo Stato, i terroristi potrebbero ottenere l'uso di questi strumenti e divenire un pericolo ancora più minaccioso. Si tratta di un'ipotesi tutt'altro che remota, e senza dubbio estremamente inquietante, eppure ci sono troppi passaggi in quest'argomentazione e i problemi, forse, meriterebbero di essere affrontati per quello che sono: ossia, come questioni non meno gravi, ma semplicemente di altra categoria.

L'uno e l'altro fenomeno devono essere affrontati diversamente. Se dovesse verificarsi un altro attentato sul suolo americano, chi colpirebbero gli USA? L'Afghanistan è un caso molto preciso e limitato di territorializzazione temporanea: lì erano nascosti i terroristi.

Ma ora ci si domanda: se è vivo, dov'è Bin Laden? Dov'è lo sceicco Omar, capo dei talebani? Ogni tanto, attraverso l'emittente televisiva araba Al Jazeera, vengono resi noti messaggi molto inquietanti, che fanno capire che questi individui sono nascosti da qualche parte, ma non si sa dove. Ritengo che si debba sottolineare quanto sopra perché il problema della territorialità cambia non solo l'analisi del fenomeno, ma anche la strategia da adottare per contenerlo.

Credo, tuttavia, che possa essere molto importante definire il terrorismo, perché tale termine viene usato con scarso rigore. La ragione è chiara: se si osservano i comportamenti dei vari governi – non mi riferisco solo a quelli democratici –, la categoria del terrorismo diventa una categoria abusata per classificare tutti gli avversari, per delegittimarli.

Sarebbe forse opportuno un maggiore sforzo per definire meglio il terrorismo, nel nostro stesso interesse e per evitare di essere trascinati su strade ambigue.

Cosa si può dire, ad esempio, dell'IRA? L'IRA ha espresso un movimento politico, il *Sinn Fein*, che è rappresentato sia nel Parlamento della Repubblica d'Irlanda sia negli organi dell'Irlanda del Nord che, come sapete, è tuttora britannica, ma dove si stanno realizzando forme di partecipazione per le due comunità capaci di superare il conflitto che fino adesso le ha dilaniate.

Si evince da questo, come da altri esempi, che la categoria del terrorismo può essere applicata, a volte, in modo indiscriminato e, in altre, in maniera molto flessibile. Questo causa seri problemi politici, perché diventa difficile stabilire quali strategie adottare.

In Spagna il governo ha avviato un procedimento legale per mettere fuori legge Batasuna, che è il ramo politico del movimento terrorista ETA. In altre parole, è come se in Italia, all'epoca del rapimento Moro, fossero state avviate trattative per il rilascio del leader democristiano, in seguito Moro fosse stato liberato e, in conseguenza, in parlamento si fosse presentato un partito che, in realtà, rappresenta la traduzione politica del gruppo terrorista.

Dunque, cosa si può fare? Innanzi tutto, urge definire più rigorosamente il fenomeno terrorista. Lo stesso discorso vale per le varie forme di violenza motivata politicamente.

Il primo obiettivo da perseguire è certamente la pace ma, accanto a questo, ve n'è un altro, forse più minimalista e meno ambizioso, che consiste nell'escludere, laddove la pace non sussiste, il ricorso a certi strumenti. Occorre, in altri termini, applicare a questo problema la logica del diritto internazionale, la stessa che regola la guerra: in breve, escludendo l'impiego di determinate armi e di determinati strumenti.

Alcuni grandi personaggi della storia hanno sperato che la guerra potesse essere in qualche modo bandita; ma si è compreso ormai che mettendo la guerra fuori legge, in realtà non si farebbe altro che porre la legge

fuori dalla guerra, con l'effetto di non poter più imporre limitazioni al conflitto. La strada intrapresa dalla comunità internazionale prevede, invece, la regolamentazione dell'uso della violenza e l'applicazione del diritto umanitario o diritto di guerra. Mi riferisco, in breve, alle Convenzioni di Ginevra, al ruolo della Croce Rossa internazionale e alle Convenzioni dell'Aja. Le Convenzioni di Ginevra si riferiscono specificamente alle persone intese come bersaglio, legittimo o non legittimo, dell'azione militare; quelle dell'Aja si riferiscono all'impiego di strumenti ammessi e di quelli vietati. Ad esempio, esiste una rigorosa normativa internazionale che regola l'uso delle armi chimiche e batteriologiche.

Potrebbe sembrare molto facile giungere ad una definizione del fenomeno terrorista. Ebbene, lo sarebbe se si riuscisse a mettersi d'accordo sul fatto che il terrorismo non è un fine, ma è un mezzo e che qualunque fine, anche il più nobile, qualora scelga di realizzarsi attraverso il terrorismo, non giustifica l'uso di quel mezzo.

Si gioca tutto su questo punto ed è una questione legale, politica e morale, che si traduce nel seguente interrogativo: siamo disposti collettivamente tutti, qualunque sia l'atteggiamento nei confronti delle controversie di fondo, quali che siano le cause cui aderiamo e quelle cui ci opponiamo, ad escludere certi strumenti nel perseguimento di certi fini? Non si tratta di una posizione radicalmente pacifista, perché dà per scontato che, purtroppo, i conflitti ci saranno sempre; semmai, essa cerca di ottenere che nello svolgimento dei conflitti certe azioni vengano escluse. Non è un ideale utopistico. Si faccia l'esempio della tortura: nessuno sostiene oggi che sia ammissibile. C'è ancora chi la pratica, ma nessuno in una conferenza internazionale oserà mai sostenere che la tortura sia praticabile. Lo stesso discorso vale per il genocidio.

Il terrorismo può essere definito precisamente, perché si tratta dell'uso della violenza contro obiettivi del tutto privi di qualunque valore militare. L'attacco ad una caserma o ad un reparto militare non è terrorismo, ma guerriglia. Le bombe sugli autobus o l'attentato alle Torri Gemelle di New York sono azioni terroriste. È molto semplice, eppure ci sono molte resistenze ad accettare tali distinguo. Le resistenze vengono per lo più dai Paesi da cui provengono le spinte che hanno scatenato il terrorismo.

Qualche tempo fa si è tenuta una conferenza in Malaysia, nel corso della quale il primo ministro malese Mahathir, che è un musulmano, ha tentato di far approvare una definizione di terrorismo rigorosa e senza ec-

cezioni, ma è stato sconfitto. Perché nessuno l'ha sostenuto? Perché – e questa è la cosa più inquietante – il terrorismo viene visto come un'arma asimmetrica, nel senso che di fronte ad una potenza che non può essere sconfitta militarmente (gli USA e in genere l'Occidente), si pensa che non si possa diminuirne la capacità militare, ma piegarne la volontà, proprio come opera il terrorismo. Il terrorista non vuole recare danni, neanche economici, ma intimidire, "terrorizzare" appunto, e paralizzare le capacità d'azione politica, inducendo l'altra parte a cedere, ritirarsi e lasciare spazio alla richiesta di chi mette in atto il terrorismo.

La cosa interessante e inquietante al tempo stesso è che il terrorismo può essere utilizzato e strumentalizzato da altre forze illegali come, ad esempio, la criminalità organizzata. L'Italia ha conosciuto una fase in cui la mafia è ricorsa ad operazioni di natura prettamente terrorista: le bombe esplose agli Uffici a Firenze e a San Giorgio al Velabro a Roma. Con azioni classicamente terroristiche la criminalità organizzata lanciava così chiari messaggi allo Stato, intimandogli di esaudire determinate richieste per evitare che altri pericolosi attentati mettessero a repentaglio la vita del Paese.

Qualcosa di nuovo affiora nell'attuale terrorismo perché Al Qaeda non si limita più soltanto ad intimidire l'avversario per raggiungere i propri scopi, ma si spinge oltre: raccoglie consensi e mobilita il sostegno di una certa parte di popolazione musulmana.

È assurdo pensare che oltre un miliardo di musulmani sia composto di terroristi. Che cosa accade? Succede che in determinate condizioni di frustrazione, scontento, umiliazione ed arretratezza la gente comune, non violenta e politicamente non attiva, è vittima di una demagogia che si presenta come capace di permettere anche ai più disgraziati e miserabili di "farsi rispettare" e di colpire il Paese più forte del mondo (gli USA). Questo è molto pericoloso e spiega perché nei vari Paesi musulmani i ragazzini indossino magliette con la faccia di Bin Laden.

Questo vale anche per il terrorismo interno, che può essere sconfitto laddove vi sia una combinazione di repressione efficiente e di isolamento politico. Nella storia italiana la lettura politica delle ragioni per cui il terrorismo non è riuscito a raggiungere i suoi obiettivi è estremamente importante. Detto questo, è necessario valutare quale tipo di azione repressiva sia opportuno adottare.

A volte, si ha l'impressione che gli americani considerino gli europei, se non compiacenti, almeno scarsamente consapevoli della gravità del

pericolo imminente, giacché l'Europa non è stata colpita direttamente dal terrorismo nella stessa misura degli USA. Non ne fanno mistero. Io ritengo che l'Europa corra seriamente e in qualsiasi momento il rischio di essere vittima di pesanti ritorsioni terroristiche, soprattutto perché ormai è sempre più concreta l'agghiacciante prospettiva dell'impiego di esplosivi nucleari da parte dei movimenti sovversivi. Una bomba nucleare tattica può essere nascosta in uno dei milioni di container in giro per il mondo e, addirittura, può essere nascosta facilmente persino in una valigia. Questa è una delle maggiori preoccupazioni di tutti i Paesi.

C'è di più. Non serve neanche una bomba nucleare. È sufficiente un esplosivo convenzionale applicato ad una bomba al cobalto, la cosiddetta "bomba sporca", per provocare un elevatissimo inquinamento radioattivo di zone piuttosto ampie. La gamma di possibilità e di pericoli è infinita, perché gli obiettivi sono infiniti e non possono essere tutti protetti e tenuti sotto massimo controllo. Tutto, e ovunque, può diventare obiettivo.

Si parla molto di guerra al terrorismo. Si rischia, tuttavia, di fare confusione. La guerra è l'uso di uno strumento militare organizzato (gli eserciti, la marina, l'aviazione ecc.) nei confronti di un obiettivo territorialmente identificato. Serve lo strumento militare nei confronti del terrorismo? Sì, qualora il terrorismo sia stanziato in un'area territorialmente identificabile. Per reprimere il fenomeno del terrorismo "globalizzato", invece, sarebbe certamente molto più efficace promuovere la collaborazione fra Stati a livello di *intelligence*. Gli attentatori delle Torri Gemelle di New York, per realizzare tale attentato, hanno potuto organizzare nel dettaglio l'operazione, hanno ricevuto soldi per finanziare l'impresa, hanno seguito un corso di addestramento al volo e così via. Agenti del FBI avevano dato l'allarme, perché si erano accorti che qualcosa di anomalo stava accadendo, ma non sono stati ascoltati. Questo dimostra che si è verificato un serio problema di inefficienza interna, oltre che di errori nella collaborazione internazionale, giacché i servizi francesi avevano inviato un rapporto che prefigurava dei rischi simili ma che non era stato preso sufficientemente in considerazione. Pertanto, in primo luogo, occorre incentivare e migliorare la collaborazione fra le *intelligences* dei vari Paesi.

Per compiere un attentato delle dimensioni di quello compiuto l'11 settembre 2001, i terroristi hanno avuto a disposizione ingenti somme di denaro. Ora ci si sta rendendo conto della provenienza dei finanziamenti a cui hanno attinto per realizzare l'operazione. Occorre, dunque, effettuare

controlli rigorosi su enti, su certi presunti "istituti caritatevoli" e strutture similari, ma per fare ciò è necessario, appunto, una più capillare collaborazione fra Stati.

La mia professione, quella del diplomatico, ha fra i suoi compiti anche questo: negoziare per perfezionare i vari meccanismi di controllo e per seguirne l'applicazione. Esistono già molti accordi approvati nell'ambito delle Nazioni Unite, ma non basta più: urge fare di più.

Dovremmo inoltre chiederci non tanto quali siano le cause all'origine dell'attuale terrorismo, ma quale contesto politico e socio-economico abbia favorito la nascita di tale fenomeno e la sua affermazione politica. Anche un virus ha bisogno di un brodo di coltura per riprodursi.

Che tipo di contesto ha favorito questa realtà? In questo caso è quasi troppo facile capirlo. Recentemente è stato reso noto uno studio del PNUD, il Programma di sviluppo delle Nazioni Unite sui Paesi arabi (*UNDP Arab Human Development Report*). Vi si legge: "Esiste un ritardo sostanziale dei Paesi arabi rispetto alle altre regioni del mondo sotto il profilo della partecipazione democratica. Esiste un deficit di libertà. La discriminazione nei confronti delle donne priva questi Paesi del 50% o più della capacità economica, ma anche creativa da un punto di vista intellettuale; 65 milioni di arabi adulti sono analfabeti, il 65% sono donne. I livelli di analfabetismo sono molto più alti di quanto non siano in Paesi molto più poveri".

È importante sottolineare che non si tratta di un problema di natura economica, perché altrimenti si dovrebbe supporre che l'Africa subsahariana versi in condizioni ben peggiori di quella dei Paesi arabi. Invece non è così. Non solo: i livelli di attività economica, in termini di capacità e di creatività imprenditoriali, sono piuttosto bassi nei Paesi musulmani, eppure gli arabi sono degli straordinari commercianti, grandi mercanti e brillanti banchieri e hanno consolidate tradizioni in questi settori. Non si tratta certo di un problema antropologico.

Allora come si spiega questa realtà? Perché un'economia di mercato funzioni, occorrono istituzioni efficienti, un codice civile che venga applicato, tribunali che si occupino di giustizia e così via. Il problema del quadro istituzionale è essenziale. Quindi, le carenze a livello politico e istituzionale creano un handicap per la capacità di sviluppo economico.

La partecipazione politica dei Paesi arabi rimane debole, come dimostra la mancanza di una vera democrazia rappresentativa e la presenza di forti restrizioni sulla libertà. Il tasso di disoccupazione è uno dei più alti fra

tutte le regioni del mondo. Questo è molto importante, perché i gruppi terroristici sono per lo più costituiti da giovani che hanno avuto un'istruzione scolastica, in taluni casi addirittura universitaria, ma non hanno alcuno sbocco dal punto di vista dell'occupazione.

L'*Economic Forum* ha affidato alla Gallup un sondaggio, a livello internazionale, sulla fiducia che i cittadini di varie parti del mondo nutrono nei confronti di alcune istituzioni (istituzioni religiose, polizia, governo, Forze armate, Fondo monetario internazionale). Quanti ripongono fiducia nei governi dei loro Paesi? Il 50% degli intervistati si è dichiarato fiducioso, il restante 50% ha invece manifestato la sua sfiducia. Il dato varia sensibilmente se si considerano le risposte raccolte nel Medio Oriente: solo il 14% si dichiara soddisfatto. Questo dimostra che in quei Paesi vi è una totale disaffezione della popolazione rispetto a chi la governa.

Chi non si fida del parlamento? La media mondiale è del 51%. Nei Paesi del Medio Oriente è dell'82%. E poi ancora: il vostro Paese è governato secondo la volontà democratica della popolazione? Il 66% degli intervistati, a livello mondiale, risponde di no. In Medio Oriente la percentuale è al livello massimo, ben all'82%, scende in America Latina (78%), Asia (74%), Europa (70%) e così via fino al Nord America (52%).

Dobbiamo chiederci quale debba essere l'azione antiterroristica da mettere in atto. Sarebbe assurdo porre in alternativa la lotta al terrorismo al lavoro di più lungo respiro che fronteggi queste complesse realtà politiche, sociali ed economiche. Non è onesto mettere in contrasto questi due aspetti e non ha neppure senso. Dovremmo, dunque, chiederci se il terrorismo non sia solo una patologia particolarmente grave e minacciosa, che riveli ciò che di malato vi è nell'organismo. Non si tratta soltanto di un contagio, giacché nasce dalla società per come essa è. Viene dalle imperfezioni del mondo attuale, strumentalizzate da chi ha un disegno politico ben preciso ed è disposto ad usare i mezzi più estremi per realizzarlo.

I terroristi sono sempre esistiti. I difetti dei modelli sociali, politici ed economici permettono a questi movimenti di reclutare forze, di installarsi nei Paesi e di dotarsi di un'articolata rete di supporto. Nel momento in cui, tuttavia, la rete di supporto si allenta, diminuisce anche l'operatività. Per questo occorre attivare al meglio la politica internazionale, dall'aiuto allo sviluppo, al discorso sulla democrazia, al commercio internazionale. Allora forse per eliminare il fenomeno, o quanto meno per contenerlo, non si dovrebbe sostenere che ci sia solo il terrorismo e, in subordine, tutto il

resto. Il quadro deve essere ampio, se si vuole sconfiggere questo pericolo.

In conclusione ritengo che sarebbe pericolosissimo escludere tutto il resto dal quadro complessivo per concentrarsi solo sul terrorismo. Non si deve dimenticare che, in realtà, il terrorismo è un epifenomeno, non una struttura. È il prodotto di una complessa realtà politica, economica, sociale e delle sue patologie. Quindi, si deve fronteggiare militarmente questo fenomeno quando è indispensabile (terrorismo "territorializzato"), e sempre attraverso l'intervento della polizia, dei servizi segreti e mediante la collaborazione tra gli Stati. Occorre, tuttavia, nel contempo, comprendere le radici vere e radicate di questa gravissima patologia.