

XIV legislatura

Documentazione per le Delegazioni
presso Assemblee internazionali

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

A cura dell'Istituto Affari Internazionali

n. 9

Marzo 2005



servizio affari
internazionali
del Senato



XIV legislatura

Documentazione per le Delegazioni
presso Assemblee internazionali

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

A cura dell'Istituto Affari Internazionali

n. 9

Marzo 2005

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Segreteria

Simona Petrucci

Fax 06 6706_4336

_3666 _2989

Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo) fax 06 6706_4807

Consigliere parlamentare capo ufficio

Alessandra Lai

_2969

Segretario parlamentare Documentarista

Elena Di Pancrazio

_3882

Coadiutori parlamentari

Nadia Quadrelli

_2653

Laura E. Tabladini

_3428

Ufficio per le Relazioni Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, OSCE, INCE)

fax 06 6865635

Consigliere parlamentare capo ufficio

Giovanni Baiocchi

_2679

Segretario parlamentare Documentarista

Giuseppe Trezza

_3478

Coadiutori parlamentari

Daniela Farneti

_2884

Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

fax 06 6706_3677

Consigliere parlamentare capo ufficio

Luigi Gianniti

_2891

Consigliere

Davide A. Capuano

_3477

Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna

_2359

Luca Briasco

_3581

Viviana Di Felice

_3761

Coadiutori parlamentari

Silvia Perrella

_2873

Antonia Salera

_3414

Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 233237384

Segretario parlamentare

Interprete Coordinatore

Paola Talevi

_2482

Segretari parlamentari Interpreti

Alessio Colarizi Graziani

_3418

Patrizia Mauracher

_3397

Claudio Olmeda

_3416

Cristina Sabatini

_2571

Angela Scaramuzzi

_3417

PREMESSA

Il presente *dossier* contiene il nono rapporto sull'evoluzione delle relazioni transatlantiche predisposto dall'**Istituto Affari Internazionali** per il Senato, nell'ambito del progetto "Osservatori per le Delegazioni".

L'elaborato è frutto di una collaborazione attivata - in ottica pluralistica - con istituti di ricerca specializzati in campo internazionale con l'intento di fornire ai Senatori membri delle Delegazioni parlamentari italiane presso le Assemblee degli Organismi internazionali una documentazione aggiornata sui principali eventi e sul dibattito in relazione a temi di grande attualità e delicatezza.

Il rapporto si apre con un capitolo destinato a fare il **punto del mese** attraverso la descrizione degli avvenimenti più significativi verificatisi nell'ambito delle relazioni tra l'Europa e gli Stati Uniti.

Seguono uno **speciale dedicato al Darfur** - la cui crisi umanitaria continua a suscitare preoccupazione a livello internazionale - nonché una serie di *abstract* di analisi, opinioni e sondaggi tratti da giornali, riviste e ricerche di centri studi stranieri sui principali temi che interessano i rapporti tra le due sponde dell'Atlantico. Nel rapporto di marzo, i temi principali presi in considerazione sono: la Nato e la sicurezza europea, i rapporti con la Russia e con la Cina, i fronti mediorientali, la proliferazione nucleare, Europa e America di fronte alle Nazioni Unite, i rapporti economici.

L'osservatorio, come i precedenti, è corredato da una **cronologia degli avvenimenti** del mese che hanno scandito le relazioni fra le due sponde dell'Atlantico.

I rapporti, prodotti mensilmente nell'ambito del progetto "Osservatorio transatlantico", sono corredati da brevi note tematiche tese ad approfondire aspetti particolari. Collegato al presente rapporto è uno studio su "**Multilateralismo e unilateralismo nelle politiche ambientali dell'UE e degli USA**" redatto da Daniela Sicurelli.

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

a cura dell'Istituto Affari Internazionali

n. 9

Marzo 2005



Istituto Affari Internazionali

Curatori:

Ettore Greco, *vice direttore IAI*

Riccardo Alcaro

Hanno collaborato a questo numero:

Luca Bader

Valerio Briani

Michele Comelli

Federica Di Camillo

Giovanni Gasparini

Raffaello Matarazzo

Flavia Zanon

Indice

1. Il punto del mese p. 5

Speciale: il Darfur e la comunità internazionale

2. Analisi, opinioni e sondaggi da giornali, riviste e centri studi stranieri

2.1 Nato e sicurezza europea p. 17

2.2 L'incubo della proliferazione nucleare p. 25

2.3 I fronti mediorientali p. 33

2.4 La Russia e l'Occidente p. 39

2.5 L'Europa tra la Cina e l'America p. 44

2.6 L'America e l'Europa di fronte alle Nazioni Unite p. 47

2.7 Rapporti economici p. 51

3. Principali sviluppi nelle relazioni transatlantiche: cronologia p. 55

1. Il punto del mese

La visita in Europa del presidente americano George W. Bush e il generale allentamento della tensione nei rapporti transatlantici hanno reso più concreta la prospettiva di un rilancio della *partnership* euro-americana.

I diversi fronti mediorientali – in particolare il conflitto israelo-palestinese e la crisi libanese – offrono ad americani ed europei importanti opportunità di collaborazione. Inoltre, il tentativo di persuadere l'Iran ad abbandonare lo sviluppo del suo programma nucleare ha assunto maggiore credibilità dopo che il presidente Bush, con un significativo cambio di rotta rispetto al passato, ha deciso di sostenere più attivamente gli europei impegnati nel negoziato con Teheran. Una significativa apertura è stata compiuta dagli Usa anche in relazione alla crisi umanitaria in Darfur: gli americani hanno rinunciato ad opporsi alla risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'Onu che assegna al Tribunale penale internazionale (Tpi) la giurisdizione sui crimini contro l'umanità perpetrati nella regione. Continua ad essere fonte di tensione, invece, la prospettiva revoca dell'embargo europeo sulla vendita di armi alla Cina, a cui gli Usa continuano a essere fortemente contrari.

L'amministrazione americana sembra quindi disposta a concedere un'apertura di credito all'Unione Europea come attore globale. Tuttavia, rimangono considerevoli ostacoli a un'unità d'azione politico-strategica tra gli Stati Uniti e gli europei. Il maggiore realismo di cui fa mostra la seconda amministrazione Bush non sembra essersi tradotto in un'esplicita revisione dell'agenda neoconservatrice che ne ha dettato finora l'operato. L'Europa, a cui pure la Casa Bianca ha riconsegnato un ruolo privilegiato nel sistema delle sue alleanze, non sembra potere influire in modo determinante sulla scelta delle priorità strategiche fondamentali degli Stati Uniti.

Il governo degli Usa sembra orientato a evitare sterili opposizioni, come è stato nel caso dell'Iraq, e a cercare invece un confronto, per quanto duro, con i suoi partner tradizionali sia in sede bilaterale che multilaterale.

La dura posizione assunta dalla **Russia** nei confronti dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce) ha creato uno spinoso problema politico. Mosca è in aperta polemica con il ruolo svolto dall'Osce nella gestione di una serie di sviluppi politici in corso o recentemente conclusi in paesi dell'area ex-sovietica. Il riferimento è alla "rivoluzione arancione" in Ucraina, al rovesciamento della vecchia *leadership* in Georgia, ai recenti eventi in Kirghizistan, nonché all'annoso problema del futuro della Moldavia e in particolare della cosiddetta

Repubblica della Transnistria, costruita attorno alle basi militari russe rimaste in quell'area (in violazione del Trattato sulle forze convenzionali in Europa). Il presidente russo, Vladimir Putin, sembra convinto che tali eventi abbiano visto e vedano un'interferenza dell'Osce in chiave anti-russa. Non è chiaro fin dove Mosca voglia spingere questo suo attacco contro l'Osce, che ha sinora bloccato l'approvazione del bilancio dell'organizzazione, paralizzandone le attività: se l'intenzione del governo russo sia effettivamente quella di ridurre l'Osce all'impotenza, oppure se non punti piuttosto a rafforzare la sua posizione negoziale per strappare concessioni sulla gestione delle aree in cui ritiene siano in gioco i suoi vitali interessi nazionali.

I leader europei che si sono opposti alla guerra in **Iraq**, dopo le elezioni del 30 gennaio scorso e la visita di Bush in Europa, hanno accantonato i toni polemici e preferiscono ora ribadire il loro appoggio al processo di costruzione di un apparato statale stabile e non ostile, anche se la Francia, la Germania e la Spagna continuano ad escludere prospettive di cooperazione militare con gli Usa. La collaborazione di questi paesi con gli americani avverrà nell'ambito di iniziative bilaterali e stabilendo un contatto con la missione Ue "Eujust Lex". La missione, adottata nella forma di un'azione comune dal Consiglio Relazioni esterne dello scorso febbraio, è ancora in fase di organizzazione. Volta all'addestramento di circa ottocento funzionari civili e di polizia, si svolgerà fuori dell'Iraq. Il suo avvio è previsto entro il primo luglio.

Gli altri paesi europei della coalizione mantengono ferme le loro posizioni, anche se con qualche incertezza. Non è possibile prevedere, ad esempio, quali effetti potrà avere sugli alleati europei la bocciatura da parte della Camera dei Rappresentanti degli Stati Uniti della cosiddetta "Iniziativa di solidarietà", un provvedimento promosso dalla Casa Bianca di assistenza finanziaria e militare ad alcuni membri delle coalizioni in Iraq e in Afghanistan. La bocciatura è stata motivata dagli esorbitanti costi delle operazioni militari nel Golfo. La proposta potrebbe, però, essere ripresa dal Senato.

Il governo italiano ha negato che il suo contingente militare verrà richiamato in patria a partire dal prossimo settembre, come aveva fatto intendere una dichiarazione televisiva del primo ministro Silvio Berlusconi. Il ritiro delle truppe della coalizione, comprese quindi quelle italiane, è affidato ancora alle capacità del governo iracheno di garantire la sicurezza dei cittadini e la funzionalità dello Stato. Il generale Lance Smith, vicecomandante di *Centcom*, il comando centrale delle operazioni militari in Iraq e Afghanistan, ha rivelato che il Pentagono potrebbe ridurre

considerevolmente il numero di truppe in Iraq tra la fine del 2005 e l'inizio del 2006, se il livello di violenza si manterrà basso in occasione delle previste elezioni politiche di dicembre. Le dichiarazioni provenienti dagli ambienti militari non hanno trovato riscontro ufficiale da parte della Casa Bianca o del Dipartimento della Difesa.

L'amministrazione americana e i governi europei continuano a sostenere lo sperato nuovo avvio del **processo di pace** tra Israele e l'Autorità nazionale palestinese (Anp). La posizione degli Stati Uniti, almeno nel breve periodo, è stata chiarita direttamente dal presidente Bush: i palestinesi devono cessare ogni appoggio ai gruppi terroristici, rinunciare a programmi educativi estremistici che incitano alla violenza e stabilire rapporti normali con Israele; gli israeliani devono congelare gli insediamenti e assicurare che il futuro Stato palestinese possa essere funzionante e "territorialmente contiguo in Cisgiordania". Questa posizione coincide solo parzialmente con quella degli europei. In merito al conflitto israelo-palestinese, infatti, l'Ue fa costantemente riferimento alle conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo del marzo 2004, che specificano che gli Stati membri non riconosceranno alcun cambiamento non negoziato dei confini del 1967.

Il fronte comune eretto dagli Stati Uniti e dall'Unione Europea, ed in particolare dalla Francia, riguardo alla **crisi libanese** sembra dare i frutti sperati. Sia gli americani che gli europei si richiamano alla risoluzione 1559 del Consiglio di Sicurezza dell'Onu, che esorta la Siria a ritirare completamente le sue truppe, nonché i funzionari dei servizi di sicurezza, dal territorio libanese e chiede il disarmo di tutte le milizie armate presenti in Libano. Il governo di Damasco, per bocca del ministro degli Esteri Farouk al-Sharaa, ha confermato l'intenzione di portare a termine il ritiro delle truppe entro il 30 aprile, prima quindi che si tengano le elezioni parlamentari libanesi previste per maggio. A Beirut, però, l'opposizione anti-siriana teme che le difficoltà legate alla formazione del nuovo governo – il premier Omar Karami si è prima dimesso, poi ha accettato la nuova nomina dal presidente filo-siriano Emile Lahoud, quindi è sembrato rinunciare e poi ancora ha annunciato che intende conservare la carica – siano deliberatamente intese a rimandare il voto e guadagnare così al partito filo-siriano il tempo necessario per riorganizzarsi. Tanto gli Stati Uniti quanto la Francia e l'Unione Europea si sono riferiti alle elezioni di maggio come un passaggio fondamentale del processo verso la completa sovranità e democratizzazione del Libano. Pertanto, sembrano non gradire la

prospettiva di un rinvio, anche se al riguardo non esistono dichiarazioni ufficiali.

La Francia sembra anche avere persuaso gli Stati Uniti ad assumere un atteggiamento meno rigido nei confronti di Hezbollah, di cui la risoluzione 1559 chiede il disarmo. Hezbollah è considerato una fazione terroristica dagli americani, legato ai siriani e agli iraniani e responsabile di numerosi attacchi contro Israele e, inoltre, dell'attentato che nel 1983 uccise oltre duecento *marines* a Beirut. Tuttavia, dato il posto di primo piano che Hezbollah occupa nel panorama politico e sociale libanese, i francesi sono convinti che il Libano non potrà intraprendere alcuna transizione democratica senza la partecipazione del gruppo sciita. Gli Stati Uniti sembrano avere accettato il punto di vista francese e hanno preferito non insistere sulla richiesta di disarmo di Hezbollah.

A metà marzo l'amministrazione americana ha annunciato un cambio di rotta nei confronti dei negoziati che gli europei – segnatamente, la Francia, la Germania e la Gran Bretagna, coadiuvati dall'Alto rappresentante per la politica estera comune dell'Ue Javier Solana – stanno conducendo con il governo di Teheran in merito al **programma nucleare iraniano**. Il segretario di Stato Condoleezza Rice ha dichiarato che gli Usa intendono sostenere il negoziato portato avanti dagli europei per persuadere gli iraniani ad arrestare le attività di arricchimento dell'uranio. Pertanto, sono disposti a rimuovere il veto all'avvio dei negoziati di adesione dell'Iran all'Organizzazione mondiale del commercio (Omc) e ad acconsentire alla vendita di pezzi di ricambio all'aviazione civile iraniana, che ha bisogno di rinnovare lo stato della sua flotta. Gli europei, in cambio, hanno confermato la loro disponibilità a sottoporre la questione del programma nucleare iraniano al Consiglio di Sicurezza dell'Onu, se Teheran dovesse disattendere l'impegno preso lo scorso novembre di fornire "garanzie oggettive" circa la destinazione solo civile del proprio programma nucleare. Ad ogni modo, non sono state fissate scadenze, né un calendario preciso.

L'annuncio è stato fatto dopo alcune settimane di riflessione in seno all'amministrazione. Il presidente Bush e il segretario di Stato Rice sembrano aver vinto le resistenze interne al governo – in particolar modo quelle del vicepresidente Dick Cheney e del Dipartimento della Difesa – e quelle del Congresso, ostili ad ogni forma di coinvolgimento, anche indiretto, con l'Iran. Da tempo gli europei avevano sollecitato una partecipazione, diretta o indiretta, degli Usa alle trattative. La decisione costituisce finora l'espressione più significativa del nuovo approccio verso l'Europa inaugurato dalla visita di Bush a Bruxelles e in Germania il mese

scorso. Rice ha sottolineato come la mossa della Casa Bianca serva a dare agli iraniani il chiaro segnale che gli Usa e l'Ue hanno formato un "fronte comune" per impedire loro di dotarsi di armi nucleari.

La decisione di Bush riflette senza dubbio l'atteggiamento più disponibile al compromesso assunto dalla Casa Bianca nei confronti degli europei. Tuttavia, non si può affermare che rifletta parimenti un cambio di atteggiamento nei confronti del governo di Teheran. La mossa degli Stati Uniti è maturata in un contesto particolare e deriva dalla combinazione di più elementi.

Nonostante i sospetti e le accuse, infatti, non è stato possibile finora né per l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea) né per gli Usa stessi trovare tracce evidenti della destinazione militare del programma nucleare iraniano. Una commissione presidenziale, a cui è stato affidato il compito di valutare lo stato di affidabilità dell'intelligence americana, ha definito le informazioni relative al programma nucleare iraniano in possesso degli Usa "inadeguate" e "incomplete". D'altra parte, l'Ucraina ha rivelato di avere segretamente venduto nel 2001 dodici missili da crociera di tipo X-18 (o Kh-55), su cui è possibile montare testate nucleari, all'Iran. Inoltre, sono venuti alla luce i contatti, tra la fine degli anni '80 e la metà dei '90, tra il governo di Teheran e il network criminale dello scienziato pakistano Abdel Qadir Khan, che metteva sul mercato nero tecnologie e materiali per la costruzione di impianti nucleari ad uso militare. La natura di questi contatti non è stata però chiarita del tutto.

L'Iran continua a mandare segnali contraddittori, sia nei confronti degli americani che degli europei. L'offerta degli Usa è stata definita insufficiente, e tuttavia Teheran ha fatto pervenire alla Casa Bianca la proposta di arrestare lo sviluppo della maggior parte dei suoi impianti nucleari, mantenendo però le capacità di arricchire piccoli quantitativi di uranio. La proposta è stata portata da un intermediario direttamente a Washington, scavalcando gli europei. Questi ultimi, in effetti, sono stati ripetutamente accusati dagli iraniani di rallentare i negoziati con mancate promesse e proposte insufficienti. Allo stesso tempo, però, gli iraniani hanno acconsentito a prolungare le trattative. Una nuova sessione negoziale a porte chiuse (la quarta da dicembre 2004) è prevista "a breve scadenza".

Gli iraniani hanno più volte dichiarato che non intendono abbandonare per sempre le attività di arricchimento dell'uranio, che hanno sospeso "temporaneamente" e "volontariamente". Gli europei e gli americani invece puntano ad una rinuncia definitiva. La maggioranza degli analisti dubita però che la combinazione di minacce e concessioni prospettate dagli Usa e dall'Ue possa persuadere Teheran. Pertanto, molti tendono a considerare l'apertura degli americani agli europei come una

mossa tattica e non come un cambiamento di strategia. Dando il loro sostegno alle trattative, gli Usa otterrebbero tre risultati: impedire che l'Iran sfrutti a proprio vantaggio le divergenze tra americani ed europei; aumentare la pressione sul governo iraniano affinché 'scopra le carte'; premunirsi contro l'accusa di avere condannato il negoziato al fallimento non prendendovi parte, se (o quando) le trattative non portassero a nessun risultato. Nel frattempo, le opzioni della Casa Bianca per una strategia politica di lungo periodo verso l'Iran dipenderanno anche dalla raccolta di dati di intelligence, nonché dall'esito delle elezioni presidenziali iraniane previste per giugno.

Con due mesi di ritardo e dopo forti critiche di immobilismo, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha finalmente approvato un'importante risoluzione per far fronte al drammatico aggravamento della **crisi umanitaria in Darfur**, nel Sudan occidentale. Secondo le ultime stime le persecuzioni contro la popolazione civile, che in parte sono attribuibili al governo centrale di Khartoum, sono già costate trecento mila vite umane e hanno costretto due milioni e quattrocentomila persone alla fuga dalle loro case.

Il primo aprile, al termine di un lungo negoziato – condotto in prima persona dal segretario di Stato Rice, dal ministro degli Esteri britannico Jack Straw e da quello francese Michel Barnier – è stata approvata la risoluzione 1593, che assegna i casi di sospetti crimini di guerra commessi nel Darfur a partire dal primo luglio 2002 alla giurisdizione del Tribunale penale internazionale dell'Aia. La risoluzione è stata approvata con undici voti favorevoli e quattro astensioni – Algeria, Brasile, Cina e Stati Uniti – dopo che gli Usa erano riusciti ad ottenere l'esenzione dei cittadini americani dalla giurisdizione del Tribunale. Il venir meno dell'opposizione americana costituisce una novità diplomatica importante, considerato che l'amministrazione Bush, da sempre fortemente contraria al Tpi, per due mesi aveva dichiarato che avrebbe bloccato qualunque atto interpretabile come una legittimazione del Tribunale.

Una serie di fattori ha complicato ulteriormente la questione della prospettata revoca da parte dell'Ue dell'**embargo sulla vendita di armi alla Cina**. Una delegazione europea, guidata da Annalisa Giannella, rappresentante personale di Solana per le politiche di non proliferazione, non è riuscita a persuadere i membri dell'amministrazione e del Congresso americani delle ragioni degli europei. Tornata in Europa, la delegazione ha riferito di un'opposizione sempre più ferma al piano di revoca europeo.

Non è soltanto l'opposizione degli Stati Uniti, però, a pesare sugli sviluppi della vicenda. Gli europei sono stati messi in grave imbarazzo dalla stessa Cina, che ha varato la cosiddetta "legge anti-secessione", un provvedimento che non esclude l'uso della forza armata da parte di Pechino, qualora Taiwan dovesse dichiararsi unilateralmente indipendente. Gli americani temono che la revoca dell'embargo possa mettere i cinesi in condizione di esercitare maggiori pressioni sull'"isola ribelle", la cui difesa – così come gli equilibri dell'Asia orientale – è affidata alla loro flotta.

La legge anti-secessione e le perduranti proteste americane sembrano avere rotto il fronte europeo, che finora era rimasto unito (anche se non compatto). Alcuni paesi, fra cui la Gran Bretagna, si orientano ora verso un rinvio della decisione sulla revoca. Fonti diplomatiche riferiscono che il ministro degli Esteri britannico, Jack Straw, ha cercato appoggio presso la sua controparte italiana, Gianfranco Fini, per persuadere la Francia e la Germania, i principali promotori della revoca, ad accettare una posticipazione. I francesi hanno fatto sapere che, per parte loro, la legge anti-secessione non cambia le cose. Essi sperano di potere arrivare alla revoca entro giugno, prima che la Presidenza del Consiglio dell'Ue, che ha un ruolo chiave nello stabilire l'agenda dell'Unione, passi dal Lussemburgo alla Gran Bretagna.

Anche il cancelliere tedesco, Gerhard Schröder, mantiene ferma la sua linea politica di esplicito appoggio alla revoca del bando. Diversamente che in Francia, però, in Germania la questione è oggetto di un acceso dibattito non solo con l'opposizione, ma anche all'interno della coalizione rosso-verde di governo. I cristiano-democratici vogliono forzare un voto al Bundestag per mettere in difficoltà Schröder di fronte all'opinione pubblica, tendenzialmente contraria al piano di revoca. Schröder ha però ricordato, in un'intervista, che il *Grundrecht*, la carta costituzionale tedesca, assegna al governo e non al parlamento l'autorità di decidere sulla questione.

Al termine della sua consueta riunione di primavera, il Consiglio europeo ha riaffermato la sua intenzione di rimuovere il blocco alla vendita di armi alla Cina, ma non ha fornito alcuna indicazione circa i tempi. Negli ambienti diplomatici e degli esperti di politica internazionale, è ora diffusa la convinzione che l'embargo non verrà revocato entro l'anno.

Nuove tensioni transatlantiche si sono registrate sul delicato versante dei **rapporti commerciali**.

I negoziati sugli aiuti di Stato alle compagnie aeree Boeing e Airbus hanno conosciuto una battuta d'arresto. Il 19 marzo il commissario europeo al Commercio Peter Mandelson ed il vicesegretario di Stato Usa (nonché segretario al Commercio uscente) Robert Zoellick hanno interrotto le

trattative per una soluzione concordata della vertenza, che si trascinavano in mezzo a mille difficoltà da gennaio. La scadenza dell'11 aprile come termine ultimo per il raggiungimento dell'accordo è dunque saltata. Washington accusa Bruxelles di non voler assumere un impegno chiaro sull'eliminazione degli aiuti di Stato ai produttori di aerei civili. L'Ue, d'altro canto, rimprovera agli americani di non essere in grado di proporre un taglio degli aiuti alla Boeing equivalente a quello che chiede a Bruxelles. All'inizio di aprile la *querelle* ha avuto uno spiacevole risvolto personalistico quando Zoellick è giunto ad accusare Mandelson di essere inaffidabile nella conduzione del negoziato, aggiungendo di rimpiangere il suo predecessore, il francese Pascal Lamy. L'auspicio è che Robert Portman, che presto subentrerà a Zoellick nell'incarico di segretario per il Commercio, possa contribuire al disgelo dei rapporti.

A fine mese, inoltre, l'Ue e il Canada hanno annunciato l'introduzione, a partire dal primo maggio, di nuovi dazi doganali su diversi prodotti americani per ritorsione contro il mancato ritiro, da parte degli Usa, della legge anti-*dumping* giudicata illegale dall'Omc. Le sanzioni colpiranno con un dazio del 15 per cento prodotti come la carta, i macchinari, i prodotti tessili. La Commissione europea calcola che le sanzioni ammonteranno a circa 28 milioni di dollari l'anno. Il tentativo dell'amministrazione Bush di abrogare la legge anti-*dumping*, al fine di evitare l'imposizione dei dazi, ha fino ad oggi incontrato la netta opposizione del Congresso.

Speciale: il Darfur e la comunità internazionale



Fonte: ICG

LA MANCATA RISOLUZIONE DELLA CRISI IN DARFUR RISCHIA DI PRECIPITARE L'INTERO SUDAN NEL DISASTRO

Dopo due anni dall'inizio della crisi la situazione umanitaria, politica e di sicurezza del Darfur, nel Sudan occidentale, sta degenerando. Continuano ad esser commessi crimini atroci e un numero sempre crescente di persone muore o rischia di morire a causa delle malattie e della malnutrizione. Le violenze in Darfur metteranno a repentaglio anche l'accordo di pace, siglato il 9 gennaio 2005, fra il governo sudanese e il Movimento popolare per la liberazione del Sudan, che ha posto fine alla ventennale guerra civile tra il governo centrale di Khartoum e i ribelli del Sud del paese. È la valutazione espressa dall'ultimo rapporto dell'International Crisis Group, l'organizzazione multinazionale indipendente specializzata nella prevenzione dei conflitti.

L'accordo di pace stipulato fra il governo e i ribelli del Sudan meridionale costituisce un buon modello per un'intesa con le forze ribelli del Darfur (ma anche per il Sudan orientale, dove le violenze stanno diventando sempre più gravi). Senza un significativo intervento politico a

livello internazionale, tuttavia, sarà difficile arrestare la degenerazione in atto.

La chiave per ripristinare la sicurezza è convincere il governo di Khartoum a rispettare i numerosi impegni che si è assunto per disarmare e neutralizzare le milizie arabe *Janjaweed*, responsabili di gran parte delle violenze in Darfur. Si crede che la *Janjaweed* operino con l'appoggio o la copertura di Khartoum. È improbabile che il governo sudanese prenda provvedimenti contro di esse, a meno che non sia posto di fronte al rischio concreto di pesanti sanzioni internazionali. È necessario, dunque, individuare immediatamente una serie di misure punitive, come il congelamento dei beni delle compagnie controllate dai partiti di governo, l'impedimento a viaggiare per i funzionari governativi, l'estensione dell'embargo alle armi e la prospettiva che gli eccidi documentati dalla commissione d'inchiesta dell'Onu saranno indagati, perseguiti e giudicati dall'unico tribunale che possa farlo speditamente, il Tribunale penale internazionale (Tpi). Le obiezioni degli Stati Uniti al riferimento dei crimini perpetrati in Darfur al Tpi possono essere aggirate se il Tribunale eserciterà la propria giurisdizione nel modo meno sgradito a Washington, e cioè attraverso una risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'Onu.

Pressioni dovranno essere esercitate anche sui ribelli del Darfur, affinché mantengano gli impegni assunti a interrompere tutti gli attacchi in violazione del cessate il fuoco. I ribelli devono riconquistare il controllo delle loro milizie sparse sul territorio, punire le violazioni dei diritti umani e superare le loro differenze interne.

La comunità internazionale deve ridare vigore al processo di pace portato avanti dall'Unione Africana (Ua). In particolare, è necessario espandere, sia in termini di truppe che di capacità operative, la missione dell'Ua già presente sul territorio, inserendone il mandato nell'ambito del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite.

L'accordo di pace di Abuja con i ribelli del Sud, infine, non può diventare una scusa per limitare le pressioni internazionali sul governo di Khartoum in merito al Darfur. Una mancata stabilizzazione di questa regione, infatti, potrebbe avere effetti nefasti anche sul debole processo di pace iniziato a gennaio. La crisi del Darfur si estenderebbe quindi a tutto il Sudan.

Fonte: International Crisis Group, *Darfur: the failure to protect*, Africa report n°82, 8 marzo 2005, http://www.crisisgroup.org/library/documents/africa/horn_of_africa/089_darfur_the_failure_to_protect.pdf.

PER L'INVIATO SPECIALE DELL'ONU, L'INTERVENTO DELLE NAZIONI UNITE IN DARFUR NON È PIÙ PROROGABILE

Il Consiglio di Sicurezza dell'Onu deve agire immediatamente per evitare che la catastrofe umanitaria in Darfur, nel Sudan occidentale, si aggravi ulteriormente. Bisogna intervenire contemporaneamente su diversi fronti: sicurezza, assistenza, giustizia per i crimini passati e avvio di negoziati per la pace. Soprattutto, però, il Consiglio di Sicurezza deve approvare al più presto una risoluzione che risponda all'urgente bisogno di una più forte presenza delle forze di sicurezza internazionali in Darfur. A lanciare il grido d'allarme sulla situazione in Darfur è Juan Mendez, consigliere di Kofi Annan per la prevenzione dei genocidi, dalle colonne del *Financial Times*.

Per proteggere la popolazione civile è necessario che vengano adottate misure urgenti: rafforzare la missione dell'Unione Africana in Sudan, sostenere a livello internazionale le sanzioni contro chi si è macchiato di gravi violazioni dei diritti umani, garantire il rispetto del divieto di sorvolo dell'area. Più di ogni altra cosa, però, è necessario un sostanziale e rapido aumento della presenza internazionale in Darfur che includa soldati, polizia civile ed un forte mandato di protezione. L'unica misura che nel breve e medio periodo possa migliorare la sicurezza nell'area è l'impiego di una forza di diecimila uomini – più o meno le stesse dimensioni considerate per le forze a sostegno degli accordi di pace fra Nord e Sud del Sudan, in una parte del paese che versa in condizioni relativamente pacifiche – di cui buona parte composta da membri della polizia civile.

Il difficile lavoro compiuto fino ad oggi dai soldati dell'Unione Africana ha costituito un buon deterrente contro gli attacchi militari, ma gli uomini impiegati sono comunque troppo pochi. Ampie parti del Darfur rimangono inaccessibili agli aiuti internazionali, con centinaia di migliaia di sudanesi che rischiano di morire di fame e malattie. Il Programma alimentare mondiale ha calcolato che, entro metà anno, circa due milioni e ottocentomila persone saranno in pericolo di vita per malnutrizione. La comunità internazionale è pronta a fornire la propria assistenza, ma potrà farlo a pieno solo se miglioreranno le condizioni di sicurezza.

Senza giustizia non può esserci pace. Chi ha commesso abusi deve essere perseguito. Il rapporto della commissione internazionale d'inchiesta delle Nazioni Unite, pubblicato lo scorso 25 gennaio, fornisce una documentazione orribilmente dettagliata dei crimini di guerra e contro l'umanità commessi in quella zona. La commissione raccomanda che il Consiglio di Sicurezza dell'Onu riferisca al Tribunale penale internazionale della situazione in Darfur affinché il Tribunale avvii un procedimento giudiziario contro i responsabili di crimini così orrendi. Ma anche in questo

caso indagini adeguate ai procedimenti giudiziari potranno essere condotte solo se verranno ristabilite sufficienti condizioni di sicurezza.

Il processo di Abuja promosso dall'Unione Africana è la sede per i colloqui finalizzati al raggiungimento di una pace duratura in Darfur, ma il governo e i ribelli non si fidano ancora gli uni degli altri. Le Nazioni Unite devono garantire il loro pieno sostegno alla mediazione condotta dall'Unione Africana e rendere chiara la loro aspettativa che le parti devono raggiungere in tempi brevi una soluzione politica. Il futuro della popolazione del Darfur dipende essenzialmente da questo.

Fonte: Juan Mendez, "Action is needed to resolve the Darfur crisis", *Financial Times*, 7 marzo 2005, p.17.

2. Analisi, opinioni e sondaggi da giornali, riviste e centri studi stranieri

2.1 Nato e sicurezza europea

LA STRATEGIA DI SICUREZZA EUROPEA È MENO COERENTE E COMPLETA DI QUELLA AMERICANA

Nonostante introduca qualche elemento di novità e dia maggiore consistenza all'agenda di sicurezza dell'Ue, la Strategia di sicurezza europea non regge il confronto con la Strategia di sicurezza nazionale degli Stati Uniti. È una delle conclusioni a cui giunge un'analisi critica del documento ad opera di Asle Toje, ricercatore del Centre of International Studies dell'Università di Cambridge.

La Strategia di sicurezza dell'Unione Europea è stata redatta sotto gli auspici dell'Alto rappresentante per la politica estera comune dell'Ue, Javier Solana, e approvata dal Consiglio europeo nel dicembre 2003. La Strategia di sicurezza nazionale degli Usa risale al 2002.

Il documento di Solana è in sintonia con il suo equivalente americano in relazione all'identificazione delle principali minacce alla sicurezza. In entrambi i documenti il terrorismo – inteso come terrorismo internazionale legato alla rete di Al Qaeda – e la proliferazione di armi di distruzione di massa – si intendono soprattutto le armi nucleari – occupano i primi posti della lista. Inoltre, in entrambi i documenti si fa riferimento alla combinazione di fattori politici, geopolitici e criminali come al mezzo principale della diffusione delle reti terroristiche e delle armi di distruzione di massa. Qui però emerge una prima, significativa differenza.

La Strategia di sicurezza nazionale americana affianca al terrorismo e alla proliferazione i cosiddetti “Stati-canaglia” (*rogue States*). Il documento fornisce in proposito cinque criteri di identificazione di uno Stato-canaglia: la vessazione della popolazione civile; gli sforzi di produrre od ottenere in altro modo armi di distruzione di massa; il sostegno al terrorismo; la violazione dei diritti umani; l'ostilità nei confronti del governo degli Stati Uniti. Al momento, la lista degli Stati-canaglia accoglie la Corea del Nord, la Libia, Cuba, l'Iran e la Siria.

La Strategia di sicurezza europea parla invece più diffusamente dei rischi connessi alle reti criminali organizzate, alle crisi regionali e, infine, agli “Stati falliti” (*failed States*). La nozione di “Stato fallito” qualifica le deficienze strutturali interne di un apparato statale, senza riguardo agli

orientamenti di politica estera del governo. L'accento cade così sulla cattiva *governance*, cioè sulla corruzione, l'abuso di potere, la debolezza delle istituzioni e la mancanza di affidabilità. Comprensibilmente, la lista di Stati falliti è più lunga di quella degli Stati-canaglia.

La natura delle minacce, ovviamente, determina la scelta dei mezzi per contrastarle. La Strategia di sicurezza nazionale degli Usa abbandona sostanzialmente il tradizionale principio della deterrenza – giudicato inadeguato per regimi imprevedibili o per attori non statali come i gruppi terroristici – per quello della “prevenzione” (*pre-emption*), un concetto strategico che implica anche l'uso della forza. Nonostante la collaborazione con “alleati e amici” sia ritenuta di fondamentale importanza, la decisione finale di prendere le armi spetta solo al governo degli Stati Uniti, secondo il principio del c.d. “internazionalismo americano”.

Di “impegno preventivo” (*preventive engagement*) parla anche la Strategia di sicurezza europea, ma in termini differenti. Gli elementi costitutivi di questo approccio sono la diplomazia, l'assistenza e le sanzioni. Tendenzialmente, quindi, l'Unione Europea tenta di recuperare nelle comunità internazionale gli Stati-canaglia attraverso offerte di cooperazione o dialogo politico. Il documento di Solana sottolinea l'importanza di sviluppare in Europa una cultura strategica che implichi, nei casi estremi, un rapido e se necessario “robusto” intervento. Tuttavia, il testo non fa alcun riferimento all'uso della forza, e lo stesso Solana ha specificato che la strategia di prevenzione dei conflitti richiamata nel documento non implica l'obbligo di intraprendere azioni militari preventive da parte dell'Ue. L'autorità di decidere un intervento armato preventivo non viene assegnata neanche agli Stati membri – almeno non nei termini in cui tale competenza viene attribuita al governo americano dalla Strategia di sicurezza nazionale. Il documento europeo sottolinea l'importanza di costruire un “multilateralismo efficace” ed enfatizza il ruolo delle organizzazioni internazionali, in primo luogo dell'Onu.

Per quanto riguarda l'identificazione delle minacce, la Strategia di sicurezza europea è largamente debitrice alla Strategia di sicurezza nazionale degli Usa, sebbene introduca degli elementi di novità. Questa corrispondenza ha avuto l'effetto di irrobustire la credibilità dell'agenda di sicurezza dell'Ue, sebbene abbia reso più sfumati i confini con l'agenda della Nato.

Messa a confronto con la Strategia di sicurezza nazionale americana, però, la Strategia di sicurezza europea palesa gravi lacune: non solo non indica con la necessaria chiarezza l'ordine delle priorità politiche, ma soprattutto non prescrive né i mezzi né le condizioni in cui tali mezzi

debbano essere impiegati per perseguire gli obiettivi. Pertanto, il documento di Solana non può essere definito una vera e propria ‘strategia’.

Fonte: Asle Toje, “The 2003 European Union Security Strategy: A Critical Appraisal”, *European Foreign Affairs Review*, vol. 10, n. 1, primavera 2005, pp. 117-133.

PER PROMUOVERE I SUOI VALORI, L’UNIONE EUROPEA DEVE ADOTTARE UNA LOGICA DI POTENZA

Nelle relazioni con gli Stati Uniti, l’Europa deve adottare una logica di potenza piuttosto che una logica di valori. È questa la tesi che emerge da un’analisi del gruppo di studio francese Cara (Comitato d’analisi e di riflessione sull’attualità).

La logica di potenza indurrebbe l’Unione Europea a dotarsi dei mezzi necessari alla promozione dei suoi stessi valori sulla scena internazionale. Al contrario, concentrarsi solo sui valori, senza approntare gli strumenti che servono per realizzarli concretamente, porterebbe alla distruzione della stessa logica dei valori. A sostegno di quest’argomentazione si ricordi che il Canada è diventato meno importante agli occhi degli Stati Uniti da quando ha deciso di ridurre sensibilmente il budget per la difesa.

La ridefinizione della relazione transatlantica è indispensabile per definire la natura dell’Ue ed il suo ruolo sulla scena internazionale. In effetti, le divergenze tra l’Europa e gli Stati Uniti, questa sorta di “Europa meno la sacralità della persona” (per le loro posizioni sulla pena di morte e lo stato sociale), sono molte e si rende quindi necessario creare degli strumenti per il confronto delle idee (fori atlantici) e di coordinamento (comitati congiunti) dedicati alla discussione di una serie di tematiche, tra le quali: il dibattito sugli “Stati Uniti d’Europa”; il ruolo delle organizzazioni internazionali e multilaterali; la concorrenza e la cooperazione economica.

Altrettanto essenziale è la creazione di un vero e proprio forum atlantico, in cui l’Unione sia rappresentata in quanto tale e non attraverso i suoi Stati membri. Anche la Nato va riformata con l’obiettivo di rendere più simmetrica la relazione transatlantica, che in questo caso diventerebbe una reale cooperazione tra grandi “produttori di sicurezza”.

Fonte: Groupe d’Etude du Cara, «Relation transatlantique: UE-valeurs ou UE-puissance? », *Défense nationale*, febbraio 2005, pp. 14-24.

LA LOTTA AL TERRORISMO SI AVVANTAGGIA DELLA COMPLEMENTARIETÀ DEL DIVERSO APPROCCIO AMERICANO ED EUROPEO

L'Europa e gli Stati Uniti hanno sviluppato un approccio molto diverso rispetto alla sicurezza interna, ed è proprio sfruttando questa complementarità che possono imparare gli uni dagli altri come vincere la "guerra" contro il terrorismo. Questo è il messaggio che emerge dal rapporto, redatto dall'esperto diplomatico francese Richard Narich, del convegno "Sicurezza interna, gli Stati Uniti, l'Europa e il resto del mondo", tenutosi presso il Centro di politica di sicurezza di Ginevra il 7 e l'8 ottobre 2004.

Al convegno è stato sottolineato che la strategia europea in materia di sicurezza interna s'inserisce in una più vasta riflessione sul problema delle minacce alla sicurezza e si declina attraverso i seguenti strumenti: politica di vicinato, cooperazione e multilateralismo. Da parte loro, gli americani ritengono che gli attentati dell'11 settembre 2001 rappresentino una radicale rottura con il passato, che li ha spinti a "chiudersi" all'interno delle loro frontiere e ad utilizzare un "metodo offensivo" all'esterno. Inoltre, mentre gli americani hanno provveduto alla creazione del Dipartimento per la Sicurezza interna, raggruppando ventidue agenzie e 180 mila impiegati che operavano separatamente, l'Unione Europea ha adottato misure più limitate, tra cui la creazione di un posto di Coordinatore europeo per la lotta al terrorismo, ed una serie di dispositivi contro il rischio nucleare, radiologico, chimico e batteriologico (nrCb). In termini d'organizzazione e di mezzi, particolarmente quelli tecnologici ed informatici, gli americani hanno raggiunto un livello incontestabilmente più avanzato rispetto agli europei. Tuttavia permangono ancora molte lacune, soprattutto in materia di sicurezza aeroportuale. Per la ricerca in materia di sicurezza interna gli Usa spendono quattro miliardi di dollari, contro il miliardo che la Commissione europea prevede di spendere a partire dal 2007.

Nel convegno si è sottolineato, poi, l'importante ruolo del fattore umano a fianco di quello tecnologico, che da solo non può certamente risolvere tutti i problemi. Parimenti, a più riprese è stata menzionata la necessità di conciliare libertà civili e tecnologie di sicurezza.

Un elemento che accomuna gli Stati Uniti e l'Unione Europea è la mancanza di un mercato della sicurezza indipendente da quello degli armamenti: si calcola che per la sua costituzione sono necessari dai quattro agli otto anni negli Stati Uniti, un periodo ancora più lungo in Europa.

Fonte: Richard Narich, « Sécurité intérieure, nouveaux défis pour les Etats-Unis et pour l'Europe », *Défense Nationale*, febbraio 2005, pp. 25-38.

I PAESI DELL'EUROPA CENTRO-ORIENTALE HANNO INTERESSE A CHE LA NATO E L'UE DEFINISCANO CON CHIAREZZA I LORO RAPPORTI

I paesi dell'Europa centro-orientale possono avere una parte importante tanto nella ridefinizione degli obiettivi strategici della Nato, quanto nella progressiva acquisizione da parte dell'Ue di un disegno di politica estera e di difesa più ambizioso. Ne è convinto Antonio Missiroli, esperto dell'Istituto per gli Studi Strategici dell'Ue di Parigi.

I paesi dell'Europa centro-orientale tenderanno ad influenzare le politiche dell'Unione Europea verso l'Ucraina, la Bielorussia, la Moldavia, la Russia e a garantire la stabilità dei Balcani – con riguardo soprattutto allo status delle minoranze nazionali, al regime sui visti di ingresso nell'Ue, al commercio transfrontaliero, alle questioni energetiche e ambientali. Poiché non hanno interessi di natura globale, è probabile che su problemi che non li riguardano direttamente terranno un atteggiamento passivo, allineandosi con la maggioranza del momento.

I rapporti con la Nato, però, costituiscono un'eccezione. La Nato ha dato modo ai paesi dell'Europa centro-orientale di riformare e modernizzare i propri sistemi di difesa e soprattutto ha fornito loro garanzie di sicurezza sufficienti per limitare l'influenza russa. Il tradizionale atlantismo di questa parte d'Europa ha quindi radici profonde.

I nuovi membri si sono mostrati scettici sull'opportunità di sviluppare la Politica europea di sicurezza e difesa (Pesd), perché hanno a lungo temuto che potesse diminuire la coesione interna della Nato e allontanare gli americani dall'Europa. Nonostante la forte vocazione atlantica, però, i paesi dell'Europa centro-orientale non vogliono essere costretti a scegliere fra Washington e Bruxelles in materia di sicurezza. Per loro è quindi fondamentale che l'Ue e la Nato chiariscano i loro rapporti. Nessuna sorpresa che gli accordi "Berlin-plus" (dicembre 2002) e quello sulla gestione delle crisi (dicembre 2003), che creano una cornice per la cooperazione fra la Nato e l'Ue, sono stati accolti con grande favore in Europa centro-orientale. Grazie a questi accordi, l'atteggiamento verso la Pesd dei nuovi membri orientali dell'Ue è andato progressivamente ammorbidendosi – a condizione che le attività in ambito Pesd non confliggano con quelle Nato. Conseguentemente, questi paesi hanno aumentato il loro contributo alle forze europee di *peace-keeping*. In questo processo, tra l'altro, alcuni di loro hanno potuto specializzare le loro forze armate.

Storicamente, la Nato e l'Ue hanno avuto un ruolo diverso, ma complementare nei confronti degli Stati dell'Europa centro-orientale. L'Ue

ha contribuito a riformare le loro economie e le loro società. La Nato ha assicurato loro protezione e difesa. Oggi, però, l'Ue tende a sovrapporsi alla Nato. Lo stesso allargamento ad est dell'Ue, infatti, può essere letto come una sorta di politica di sicurezza, condotta "con altri mezzi" da quelli di cui è in possesso la Nato. Affrontare il problema delle frontiere dell'Ue e della Nato è un elemento determinante per modellare una politica estera credibile, coerente e funzionale. I paesi dell'Europa centro-orientale possono giocare un ruolo importante in questo processo, specialmente se saranno in grado di formulare politiche accettabili per tutti gli altri membri.

Fonte: Antonio Missiroli, "Central European Between the EU and NATO", *Survival*, vol. 46, n. 4, inverno 2004-05, pp. 122-133.

TROVARE UN EQUILIBRIO TRA WASHINGTON E BRUXELLES SARÀ DIFFICILE PER I NUOVI MEMBRI ORIENTALI DELL'UNIONE EUROPEA

La crescente integrazione politica, economica e culturale dei nuovi membri orientali dell'Ue con i partner europei occidentali tende a collidere con la loro tradizionale politica di appoggio agli Usa. Difficoltà del tutto simili incontrano anche la Bulgaria e la Romania, la cui adesione all'Unione è prevista per il 2007. Lo sostengono Janusz Bugajski e Ilona Teleki, rispettivamente direttore e ricercatrice degli Studi sull'Europa centrale e orientale presso il Center for Strategic and International Studies (Csis) di Washington.

Nel corso degli anni novanta i paesi dell'Europa centrale e orientale hanno perseguito il doppio obiettivo di garantire la propria sicurezza attraverso l'adesione alla Nato e di incoraggiare il proprio sviluppo economico e politico grazie all'ingresso nell'Ue. Questi obiettivi sono stati entrambi raggiunti, ma ora i governi di questi paesi devono fare i conti con le tendenze, insite nell'appartenenza all'Ue, che contrastano con alcuni capisaldi del loro legame con gli Usa. Inoltre, anche quando non è marcatamente filo-europea, l'opinione pubblica dei paesi dell'Europa centrale e orientale non si è mostrata disposta a sostenere acriticamente gli Stati Uniti.

Per la maggior parte di questi Stati, comunque, il legame con Washington rappresenta ancora la garanzia principale della loro sicurezza nazionale. Quando, tra la fine del 2002 e l'inizio del 2003, l'Europa si è divisa tra i sostenitori dell'intervento armato a guida americana in Iraq e il partito contrario, i futuri membri dell'Ue non hanno esitato a schierarsi con Washington, suscitando l'irritazione della Germania e della Francia.

Due anni dopo, però, la “nuova Europa” – l’infausto appellativo coniato per loro dal segretario della Difesa Usa Donald Rumsfeld – non sembra più così unanimemente persuasa dell’opportunità di dovere privilegiare il legame (bilaterale) con gli Usa. Una questione che agita i governi di questi paesi è se le garanzie di sicurezza offerte da Washington siano genuinamente basate su interessi di lungo termine oppure se siano diventate uno strumento di opportunismo tattico condizionato dagli obiettivi di breve periodo del governo americano.

L’impegno dei paesi europei centrali e orientali in Iraq ha sicuramente fornito agli Usa una base di consenso più larga ed una maggiore legittimazione per il loro intervento unilaterale, ma non sembra avere avuto il ritorno sperato. Alti funzionari della “nuova Europa” hanno espresso la loro frustrazione per il mancato alleggerimento, da parte di Washington, del regime dei visti per i cittadini dei loro paesi, una misura in cui avevano evidentemente riposto molte speranze. Inoltre, è diffusa una certa delusione circa l’insufficiente livello di investimenti americani nelle loro economie, lo scarso numero di contratti per la ricostruzione dell’Iraq assegnati alle loro società private e le prevedibili difficoltà legate al pagamento del debito estero iracheno da parte del governo di Baghdad. I paesi dell’Europa centrale e orientale, infatti, non fanno parte del Club di Parigi, che lo scorso novembre ha sensibilmente ridotto la quota del debito estero iracheno, e contano sull’assistenza degli americani per ottenere la propria quota.

Un altro motivo di preoccupazione per i governi dell’Europa centro-orientale è la crescente disapprovazione dell’impegno militare in Iraq da parte delle loro opinioni pubbliche. In Ungheria, per esempio, un sondaggio dell’autunno 2004 ha rivelato che il 54 per cento della popolazione auspicava il ritorno in patria delle proprie truppe. In Slovacchia, nell’aprile 2004 ben il 75 per cento degli intervistati manifestava la propria opposizione al coinvolgimento nella guerra. Il caso della Polonia, infine, è particolarmente significativo. La Polonia, infatti, è il paese che più sembra aver beneficiato in termini di status internazionale dall’aiuto offerto agli Usa, come dimostra l’importante ruolo accordatole nel dopoguerra nella gestione dell’Iraq. Ciò nonostante, la quota di popolazione che ha una “buona opinione” degli Usa è precipitata dall’86 per cento del 2000 a poco più del 50 nel marzo 2003.

Non sempre l’insoddisfazione nei confronti di Washington si lega al sostegno ai paesi dell’Europa occidentale che si sono trovati in contrasto con gli Usa negli ultimi anni. A volte, invece, la diffidenza nei confronti degli americani si lega ad un forte euro-scetticismo.

La convinzione generale nelle capitali dell'Europa centro-orientale, pertanto, è che promuovere simultaneamente il legame con gli Usa e l'integrazione con l'Europa occidentale si rivelerà un compito molto difficile. Il loro obiettivo strategico principale, comunque, resta quello di ricomporre la frattura con la Francia e con la Germania e, nello stesso tempo, di favorire la coesione tra l'Unione Europea e gli Stati Uniti. La probabilità che l'Ue riesca a forgiare una politica transatlantica coerente dipenderà, quindi, anche dalla capacità dei francesi e dei tedeschi di accordare le loro priorità con quelle dei paesi dell'Europa centro-orientale.

Fonte: Janusz Bugajski e Ilona Teleki, "Washington's New European Allies: Durable or Conditional Partners?", *The Washington Quarterly*, vol. 29, n. 2, primavera 2005, pp. 95-107.

2.2 *L'incubo della proliferazione nucleare*

I DIVERSI APPROCCI ALLA DETERRENZA NUCLEARE DEGLI USA, DELLA FRANCIA E DELLA GRAN BRETAGNA

I diversi approcci alla deterrenza nucleare definiscono le strategie di sicurezza nazionale delle tre potenze nucleari occidentali – Usa, Francia e Gran Bretagna – e contemporaneamente hanno un impatto diretto sulla sicurezza e gli interessi vitali dei loro partner non nucleari, in primo luogo degli altri membri della Nato. Lo ricorda David S. Yost, docente presso la US Naval Postgraduate School, attualmente distaccato al Nato Defense College di Roma.

Dopo la fine della guerra fredda, tutte e tre le potenze nucleari occidentali hanno dovuto in parte ripensare le loro strategie nucleari.

Le dotazioni

Le testate francesi sono montate su missili balistici lanciabili da sottomarini atomici e su missili aria-terra di medio raggio, dotazione tanto della portaerei *Charles de Gaulle* quanto di basi terrestri. I britannici si affidano esclusivamente ai *Trident*, missili balistici schierati su sommergibili. Gli Stati Uniti hanno dotazioni nucleari molto più rilevanti di quelle francesi o britanniche. Nel corso degli anni novanta, gli Usa hanno abbandonato i sistemi nucleari dell'esercito e della flotta di superficie ed entro il 2012 prevedono di ridurre di quasi due terzi le testate strategiche operative. Gli americani mantengono un considerevole arsenale nucleare "non strategico", missili da crociera schierabili su sottomarini così come su mezzi aerei. Francia e Gran Bretagna mantengono costantemente operativo almeno un sommergibile nucleare, mentre gli Usa ne schierano nove (più o meno due terzi della loro intera flotta).

I test

I tre Stati nucleari hanno posizioni diverse in merito ai test nucleari. Al contrario della Francia e della Gran Bretagna, gli Usa si rifiutano di ratificare il Trattato di proibizione totale delle esplosioni nucleari (*Comprehensive Test Ban Treaty*, Ctb). Washington, che mantiene comunque in vigore una moratoria volontaria dal 1992, conserva le capacità operative per testare i congegni nucleari in modo più rapido e dettagliato, qualora i test venissero ripresi.

Le difese

Tutte e tre le potenze hanno dimostrato nel tempo un crescente interesse per la difesa missilistica. La Gran Bretagna e la Francia si sono orientate alla protezione delle forze schierate all'estero, mentre gli Usa fanno riferimento alla difesa del territorio nazionale. Questo secondo caso presuppone lo sviluppo di un sistema di difesa anti-balistico, che, se opportunamente funzionante, garantisce il decisivo vantaggio strategico di potere "colpire per primi" senza paura di una ritorsione. In questo contesto si spiega il ritiro americano dal c.d. trattato Abm, l'accordo russo-americano che bandiva lo sviluppo di missili anti-balistici.

Le strategie

Sviluppando adeguate capacità di difesa missilistica, nonché di recupero da attacchi nucleari, gli Stati Uniti puntano a scoraggiare l'uso di armi nucleari contro di loro non solo per paura di una rappresaglia, bensì rendendolo il più possibile inefficace. Inoltre, Washington integra il concetto di 'deterrenza' con quello di 'dissuasione', che si basa su un grado di sviluppo delle capacità tecnologiche e militari tale da scoraggiare in partenza ogni potenziale rivale ad impegnarsi in una corsa agli armamenti nucleari.

La Francia e la Gran Bretagna, mentre condividono il concetto di deterrenza come minaccia di rappresaglia, non hanno sviluppato nulla di simile al concetto di 'dissuasione'.

Conformemente al loro status di nazioni con interessi di politica estera globali ed estesi impegni militari all'estero, gli Usa, la Francia e la Gran Bretagna hanno ancora interesse a scoraggiare minacce alla loro sicurezza e ai loro interessi vitali da parte di grandi potenze militari. Tutte e tre, però, hanno adottato una dichiarata politica di rimozione delle loro forze nucleari schierate e hanno significativamente ridotto il numero tanto delle testate quanto dei loro vettori.

Le preoccupazioni più urgenti riguardano potenze regionali instabili o ostili. Dopo l'11 settembre, inoltre, un'attenzione senza precedenti è stata riservata alla possibilità che un gruppo terroristico entri in possesso di congegni nucleari o di altre armi di distruzione di massa (Adm). Gli Usa e il Regno Unito hanno maturato la convinzione di dovere ritenere personalmente responsabile chi comandi o minacci di comandare l'uso di armi atomiche.

Nonostante tutte e tre le potenze occidentali abbiano mostrato un interesse crescente nelle capacità di deterrenza non nucleari, ognuna ha definito una serie di opzioni che contemplano un uso limitato delle armi nucleari e che eccepiscono, pertanto, l'assicurazione del "non uso" contenuta nel Trattato di non proliferazione nucleare (Tnp). Nessuna ha però

fatto intendere di essere disposta ad usare le proprie risorse nucleari per attacchi preventivi contro potenze regionali dotate di Adm. L'impiego di armi atomiche è inserito nella cornice strategica della deterrenza, e pertanto rimane limitato ad operazioni di rappresaglia o, nel caso degli americani, di dissuasione.

La Nato

Gli alleati della Nato hanno da tempo concordato che la loro sicurezza si basa in ultima analisi sulle capacità militari delle tre potenze nucleari occidentali, in primo luogo quelle americane. Gli Stati Uniti e la Gran Bretagna hanno promesso di consultarsi con gli altri membri della Nato prima di impiegare le armi atomiche, tempo e circostanze permettendo. Si sono riservate però il pieno diritto all'uso o al mancato uso delle loro risorse nucleari. La Francia non ha mai preso pubblicamente impegni simili, e tuttavia ritiene il proprio arsenale nucleare un cardine non solo della sicurezza nazionale, ma anche di quella dell'Unione Europea. La decisione finale resta però nelle mani di Parigi.

Non è una sorpresa quindi che la deterrenza, ed in particolare la deterrenza nucleare, sia assente dallo sviluppo della Politica europea di sicurezza e difesa (Pesda). Tuttavia, è innegabile che le difficoltà e le incertezze legate alla deterrenza e di rimando alla proliferazione nucleare riguardano altrettanto la sicurezza e gli interessi vitali anche dei membri non nucleari della Nato.

Fonte: David S. Yost, "New approaches to deterrence in Britain, France and the United States", *International Affairs*, vol. 81, n. 1, gennaio 2005, pp. 83-114.

IL DISARMO DELLE POTENZE NUCLEARI È LA CHIAVE DI VOLTA DELLE STRATEGIE DI CONTRASTO ALLA PROLIFERAZIONE

Solo una strategia che si ponga come obiettivo di lungo termine la completa eliminazione degli arsenali nucleari sarà in grado di contrastare efficacemente e durevolmente le attuali tendenze della proliferazione nucleare. Lo sostiene Michael MccGwire, professore onorario in politica internazionale all'Università del Galles ed ex esperto della Brookings Institution di Washington.

Oggi la correlazione tra il possesso di armi nucleari e lo status internazionale di un paese sembra indubitabile. Tuttavia, questo postulato mina alla base l'efficacia del Trattato di non proliferazione nucleare (Tnp),

perché disincentiva le potenze nucleari ad adempiere agli obblighi, enunciati nell'articolo VI del Tnp, di un graduale disarmo.

Le distorsioni che affettano il regime di non proliferazione hanno gravi implicazioni per la stabilità e la sicurezza globali. Gli Stati nucleari occidentali – gli Usa, la Francia e la Gran Bretagna – hanno deciso di non rinunciare all'opzione nucleare neanche dopo la fine della guerra fredda, nonostante la Russia e la Cina (le altre due potenze nucleari del Tnp) si fossero dimostrate, nei primi anni novanta, disponibili a discutere il disarmo.

L'inadempienza degli Stati nucleari occidentali al rispetto dell'articolo VI ha aumentato nel mondo post-coloniale la convinzione che non solo il Tnp, ma tutto il regime internazionale di contrasto alla proliferazione nucleare sia uno strumento dell'Occidente per conservare e anzi accrescere la propria influenza nel mondo. Anche l'adozione sistematica da parte degli occidentali di un "doppio standard" nel giudicare le politiche di paesi come Israele o l'Iran alimenta la sfiducia del mondo nei confronti dell'Occidente. L'Iran è oggi al centro di un grave contenzioso internazionale a causa del suo programma nucleare, mentre Israele si è tacitamente dotato di un rilevante arsenale nucleare senza sollevare alcuna protesta in Occidente. Questa convinzione è stata rafforzata dal mancato ritrovamento in Iraq delle presunte armi di distruzione di massa di Saddam Hussein, che pure erano state presentate come la ragione dell'urgenza dell'intervento armato.

Nel medio periodo, la comunità internazionale dovrà intendersi su come far fronte all'eventualità che uno o più Stati si ritirino dal Tnp per sviluppare un proprio programma nucleare militare. La soluzione non potrà trovarsi che fuori del contesto del Tnp, dove gli Stati nucleari godono di posizione privilegiata, e dovrà anche tenere conto delle esigenze di quei paesi virtualmente nucleari, che hanno cioè sviluppato le capacità, ma non hanno ancora sciolto le riserve politiche sull'opportunità di dotarsi di armi nucleari. Una questione di cruciale importanza sarà stabilire in quali condizioni ad uno Stato possa essere impedito di sviluppare un proprio programma nucleare. Tale questione non può essere lasciata all'arbitrio di un solo paese sulla sola base della sua indiscutibile superiorità militare.

Nel lungo periodo, il rischio è una corsa agli armamenti nucleari 'multipolare', perpetrata cioè da un numero crescente di Stati. Questa situazione presenta più pericoli di quella della guerra fredda, per il semplice fatto che le logiche che la determinano sono più complesse e di diversa origine rispetto a quelle della doppia deterrenza americana e sovietica.

In sintesi, le conseguenze di medio e lungo periodo dell'attuale situazione impongono come risposta un'iniziativa politica a tutto campo. I punti fondamentali in cui essa si deve articolare sono i seguenti:

- fermare e rovesciare l'attuale tendenza alla proliferazione;
- indebolire la convinzione del legame sostanziale tra status politico internazionale e armi nucleari;
- evitare di sviluppare nuovi dispositivi nucleari ad uso bellico;
- riaffermare il c.d. "tabù nucleare", il principio secondo cui le armi nucleari sono strumenti politici e non militari;
- iniziare al più presto un processo che porti all'eliminazione delle armi nucleari;
- sviluppare strategie che contrastino la diffusione dell'immagine dell'"Occidente contro il resto del mondo" e la realtà dell'ingiusta applicazione di un "doppio standard" a seconda degli interessi politici;
- ideare un processo o una struttura politica per accomodare gli interessi di sicurezza dei paesi virtualmente nucleari e di quelli *de facto* nucleari (India, Pakistan e Israele, le tre potenze nucleari fuori del Tnp), nonché delle potenze nucleari del Tnp.

Senza puntare ad un completo disarmo, senza rinunciare all'opzione nucleare militare come chiave di volta della propria superiorità e influenza nel mondo, lo spettro di un conflitto nucleare – in assoluto la più devastante di tutte le catastrofi – tornerà nel giro di quindici vent'anni a turbare il bisogno di sicurezza del mondo. Data la pluralità dei soggetti coinvolti, inclusi gli attori non statali come gruppi terroristici, la minaccia apparirà anche maggiore che durante gli anni di più alta tensione della guerra fredda.

Fonte: Michael MccGwire, "The rise and fall of the Npt", *International Affairs*, vol. 81, n. 1, gennaio 2005, pp. 115-140.

L'ATTUALE SISTEMA DI CONTRASTO ALLA PROLIFERAZIONE NUCLEARE DEVE NECESSARIAMENTE ESSERE RAFFORZATO, PER IMPEDIRE CHE ORGANIZZAZIONI CRIMINALI POSSANO SFRUTTARNE LE DEBOLEZZE

L'esistenza di organizzazioni criminali in grado di sfruttare le debolezze dei diversi regimi di contrasto alla proliferazione nucleare rende urgente il rafforzamento dei sistemi di controllo da parte degli Stati Uniti e dei loro principali partner. L'appello viene da David Albright e Corey Hinderstein, rispettivamente presidente e vice direttrice dell'Institute for Science and International Security (Isis) di Washington.

Per quasi vent'anni, lo scienziato nucleare pakistano Abdul Qadir Khan ha potuto illegalmente fornire a paesi come la Libia, l'Iran o la Corea del Nord, tecnologie e materiali per la costruzione di impianti nucleari ad uso militare. Il network criminale creato da Khan, attivo dalla Malesia alla Turchia, dal Golfo Persico al Sudafrica, ha causato un enorme danno ai regimi internazionali di anti-proliferazione, e conseguentemente alla sicurezza e alla stabilità globale. Le indagini, ancora in corso, dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea) e di diverse polizie e servizi di sicurezza del mondo, inducono a credere che senza l'assistenza fornita dall'organizzazione di Khan paesi come l'Iran o la Libia avrebbero incontrato enormi difficoltà nello sviluppare i loro programmi nucleari.

Lo smantellamento della rete criminale di Khan ha messo in luce la relativa facilità con cui lo scienziato pakistano e i suoi complici aggiravano i regimi di controllo nazionali ed internazionali al commercio e al trasporto di tecnologie e materiali nucleari. In risposta alle evidenti debolezze dei sistemi di garanzia contro la proliferazione nucleare, gli Stati Uniti ed i loro principali partner hanno adottato una serie di misure per migliorare la cooperazione e rafforzare i controlli. È necessario però che queste misure vengano attuate con puntualità ed integrate con un'altra serie di iniziative.

La risoluzione 1540 del Consiglio di Sicurezza dell'Onu

Nell'aprile 2004, gli Stati Uniti sono riusciti a far passare in seno al Consiglio di Sicurezza dell'Onu la risoluzione 1540, che impone agli Stati, da una parte, di criminalizzare la proliferazione verso attori non statali e, dall'altra, di creare, sottoporre a verifica e sostenere un adeguato sistema di controllo delle esportazioni di materiali e tecnologie impiegabili in un programma nucleare. La risoluzione fornisce una base legale e vincolante al controllo delle esportazioni, ovviando ad una precedente carenza sfruttata dall'organizzazione di Khan. Tuttavia, molti paesi hanno obiettato che le obbligazioni avrebbero dovuto essere discusse nel corso di negoziati per la creazione di un vero e proprio trattato internazionale.

Il Nuclear Suppliers Group (Nsg)

Nel maggio 2004, i paesi membri del c.d. Nuclear Suppliers Group (Nsg) hanno adottato alcune iniziative in risposta ai rischi messi a nudo da Khan e dai suoi collaboratori. L'Nsg raccoglie un gruppo di paesi – tra cui gli Usa e i loro maggiori alleati europei – che si sono impegnati su base volontaria a scambiarsi informazioni sulla concessione alle esportazione di materiali o tecnologie nucleari o 'sensibili' verso Stati terzi. Riunitisi in sessione plenaria, i membri dell'Nsg hanno deciso di adeguarsi ad una procedura detta "catch all". Questa disposizione aumenta la discrezionalità

degli Stati nel negare la licenza all'esportazione di prodotti che potrebbero essere usati per attività nucleari, anche quando tali prodotti non siano inseriti nelle liste di beni 'sensibili' che l'Nsg stila e aggiorna periodicamente. Inoltre richiede ai membri dell'Nsg di prestare attenzione alle 'credenziali' del paese importatore nell'ambito della non proliferazione.

L'idea di allargare l'Nsg ad altri paesi, in modo da poter usufruire di una più fitta rete di controlli, è stata per il momento abbandonata. Poiché, infatti, le società private dei paesi membri dell'Nsg ricevono materiali o tecnologie nucleari o impiegabili in attività nucleari senza accurate verifiche sulla loro destinazione d'uso, Khan e i suoi complici hanno potuto aggirare i controlli sui loro traffici sfruttando le deficienze dei regimi di contrasto alla proliferazione di paesi come la Turchia o il Sudafrica, entrambi membri dell'Nsg.

L'Nsg ha anche discusso la possibilità di fare dell'attuazione del Protocollo aggiuntivo dell'Aiea una condizione necessaria per la fornitura di tecnologie nucleari ad uso civile a paesi terzi. Il Protocollo aggiuntivo impone di notificare all'Aiea informazioni essenziali sulle proprie attività nel campo dell'energia atomica e di sottoporsi alle verifiche degli ispettori dell'Aiea stessa. La decisione definitiva su questa misura sarà probabilmente oggetto della plenaria del 2005 dell'Nsg. Inoltre, il Protocollo aggiuntivo dovrebbe essere emendato in modo da allungare la lista di prodotti della cui esportazione è necessaria la notifica, includendovi non solo i prodotti nucleari, ma anche quelli 'duali'.

I membri dell'Nsg sono tenuti a tenersi reciprocamente informati sulla negata autorizzazione all'esportazione di determinati prodotti. Sarebbe opportuno che i membri dell'Nsg si scambiassero informazioni anche sulle licenze concesse e non solo su quelle rifiutate. Altrettanto necessario è che l'Aiea sia tenuta costantemente informata sia delle esportazioni che delle importazioni, sia approvate che negate, che i paesi accordano alle società private. Oggi l'Aiea riceve informazioni solo su alcune esportazioni rifiutate.

L'Iniziativa di sicurezza per la proliferazione (Psi)

L'Iniziativa di sicurezza per la proliferazione (*Proliferation Security Initiative*, Psi) si è rivelata un efficace strumento internazionale di contrasto alla proliferazione. La Psi, lanciata nel maggio 2003 dagli Usa e comprendente tutti i maggiori alleati europei, coordina gli sforzi delle autorità investigative dei paesi che ne fanno parte per fermare e perquisire i mezzi di trasporto (soprattutto marini) sospettati di avere a bordo armi di distruzione di massa, i loro vettori e i relativi materiali. È grazie alla Psi che è stato colto uno dei maggiori successi contro l'organizzazione di Khan, la

cattura della nave *BBC China*, che trasportava componenti per le centrifughe a gas per l'arricchimento dell'uranio dirette alla Libia.

La Psi deve essere rafforzata. In particolare, è assolutamente necessario incrementare lo scambio di intelligence tra i diversi servizi di sicurezza. Fino ad ora, inoltre, la Psi è rimasta una serie di attività portate avanti in modo indipendente dalle varie autorità investigative. È importante cambiare questo stato di cose e fornire la Psi di un supporto istituzionale stabile e destinarle un budget specifico.

Il Piano d'azione del G-8

A Sea Island, nel giugno 2004, i membri del G-8 hanno raggiunto un accordo su un "Piano d'azione sulla non proliferazione". I paesi del G-8 si sono impegnati, tra l'altro, a sospendere per un anno la conclusione dei contratti per la fornitura di materiali o tecnologie per il riprocessamento o l'arricchimento dell'uranio a Stati terzi. L'impegno non ha soddisfatto gli Usa, che puntavano ad una sospensione di lungo termine.

Un nuovo trattato internazionale

Il Direttore generale dell'Aiea, Mohammed El Baradei, ha dichiarato che, in base agli sviluppi più recenti, si fa più urgente il bisogno di un formale accordo internazionale che assicuri un maggiore controllo alle esportazioni e importazioni degli 'articoli' nucleari o impiegabili in programmi nucleari. Il trattato non solo vincolerebbe gli Stati a precisi obblighi internazionali, ma costituirebbe la base legale per un adeguato sistema di verifica da affidare all'Aiea. L'agenzia nucleare dell'Onu verrebbe così dotata di strumenti di ispezione di cui a volte gli Stati più a rischio sono privi. Il trattato incrementerebbe quindi gli standard di sicurezza della comunità internazionale.

Fonte: David Albright e Corey Hinderstein, "Unraveling the A. Q. Khan and Future Proliferation Networks", *The Washington Quarterly*, vol. 29, n. 2, primavera 2005, pp. 111-128.

2.3 I fronti mediorientali

UNA STRATEGIA TRANSATLANTICA PER PROMUOVERE LO SVILUPPO DELLA DEMOCRAZIA NEL GRANDE MEDIO ORIENTE HA BISOGNO DI COORDINATE PRECISE

La sicurezza e la stabilità del mondo occidentale dipendono in buona misura da come il Grande Medio Oriente evolverà nei prossimi anni. Una strategia transatlantica per promuovere la democrazia, la sicurezza e lo sviluppo delle risorse umane in questa parte del mondo deve basarsi su tre pilastri:

- 1) Il rafforzamento dei soggetti che all'interno di quelle società sostengono politiche liberal-democratiche e più in generale i processi di democratizzazione.
- 2) La creazione di un contesto di politica estera regionale che faciliti una trasformazione democratica.
- 3) Gli Stati Uniti e l'Europa devono organizzarsi fra loro e con gli alleati nella regione per promuovere efficacemente queste politiche per una generazione o più.

La tesi è presentata da autorevoli esperti europei ed americani come Ronald Asmus, direttore esecutivo del Transatlantic Center del German Marshall Fund of the United States di Bruxelles; Larry Diamond e Michael McFaul della Hoover Institution dell'Università di Stanford; Mark Leonard del Centre for European Reform di Londra.

Per sconfiggere le ideologie radicali ed i gruppi terroristici che minacciano la società ed i valori occidentali, l'Europa e gli Stati Uniti devono andare alle radici di queste malattie ed estirparle tramite la cooperazione con le parti più avanzate delle società dei paesi del Grande Medio Oriente. Per superare le perplessità che le popolazioni mediorientali nutrono nei confronti di un intervento degli occidentali, è necessario che venga elaborato un progetto generazionale, che copra un arco di tempo almeno trentennale.

1) Se gli Stati Uniti e l'Europa vogliono seriamente promuovere lo sviluppo democratico del Grande Medio Oriente, devono porre il tema dell'ordine interno di questi paesi a monte delle loro politiche. La qualità delle relazioni dell'Occidente con i paesi della regione deve essere connessa ai progressi delle riforme interne. Fino ad oggi non è stato così. Gli Stati Uniti e l'Europa devono legare più strettamente l'assistenza economica, la liberalizzazione commerciale, il sostegno al debito e l'impegno politico al rispetto di criteri di sano riformismo politico e di buon governo. Il fatto che i paesi occidentali non abbiano fino ad oggi ben applicato questa condizionalità positiva ha finito per favorire il mantenimento dello status quo, piuttosto che la sua trasformazione. I paesi occidentali dovrebbero

inoltre estendere i campi di cooperazione bilaterale al sostegno agli attivisti democratici, alle Ong che promuovono lo sviluppo delle risorse umane, alla creazione di organizzazioni della società civile, di centri studi, di programmi di educazione in Medio Oriente. Opportuna sarebbe anche la creazione di una Fondazione non-governativa per il Medio Oriente, sul modello di quelle già sperimentate con successo in Europa e Asia. I contatti fra i cittadini che vivono nel Grande Medio Oriente e quelli occidentali dovranno crescere progressivamente attraverso la realizzazione di nuovi programmi di scambio.

2) Il secondo pilastro di una strategia transatlantica per promuovere la democrazia deve prevedere la creazione di un ambiente esterno funzionale al processo di democratizzazione della regione. Sviluppo democratico e sicurezza esterna sono infatti obiettivi complementari e non alternativi fra loro. La creazione di un ambiente circostante che conduca alla democrazia è stato un punto centrale della strategia americana verso l'Europa dopo la seconda guerra mondiale, ed in quest'ottica sono sorte prima la Nato e poi l'Osce.

L'Ue ha compiuto un passo molto importante in questa direzione con l'apertura dei negoziati di adesione della Turchia. Importanti benefici per lo sviluppo democratico della regione si trarrebbero anche dalla positiva risoluzione del conflitto israelo-palestinese, strumentalizzato dai regimi autocratici mediorientali, che ne fanno un alibi contro le pressioni occidentali alle riforme, o dai gruppi terroristici, che se ne servono per reclutare personale in chiave anti-occidentale. L'Occidente dovrà inoltre concludere positivamente la controversa esperienza in Afghanistan, il che implicherà sostegno politico, economico e di sicurezza per molti anni a venire. Per i leader occidentali è anche giunto il momento di mettere da parte le differenze avute fino ad oggi sull'Iraq: sarebbe infatti uno storico errore rinunciare all'obiettivo di stabilire forme democratiche di governo nel paese. In Iran, infine, è necessario che gli Usa e l'Ue agiscano più di concerto, con una maggiore intransigenza da parte europea e più apertura da parte americana.

3) Terzo aspetto decisivo per disegnare una strategia transatlantica per il Grande Medio Oriente è la riorganizzazione dei *think tanks*, delle università e delle altre strutture occidentali volte a promuovere la conoscenza e le idee necessarie a raggiungere questi obiettivi. Oggi né gli Stati Uniti né l'Europa sono attrezzati per questa sfida. Entrambi hanno bisogno di promuovere una nuova generazione di studiosi, diplomatici, funzionari militari e operatori democratici che conoscano al meglio le religioni, le lingue, la storia e le culture della regione. Infine, l'Occidente ha bisogno di mettere a punto un approccio governativo transatlantico per il Grande Medio Oriente. La Nato, con la sua struttura militare, non è la sede

più indicata, ed il G8, recentemente indicato da Bush a questo scopo, non si è rivelato sufficientemente efficace.

Fonte: Ronald D. Asmus, Larry Diamond, Mark Leonard, Michael McFaul, “A Transatlantic Strategy to Promote Democratic Development in the Broader Middle East”, *The Washington Quarterly*, primavera 2005, pp. 7 – 21.

IL COINVOLGIMENTO DEGLI AMERICANI NELLE TRATTATIVE TRA GLI EUROPEI E GLI IRANIANI LASCIA INTRAVEDERE NUOVI SCENARI

Il moderato coinvolgimento degli Usa nelle trattative che da mesi stanno impegnando gli iraniani, da una parte, e i britannici, i francesi e i tedeschi (per conto dell’Unione Europea), dall’altra, moltiplica le opzioni di possibili scenari futuri. È quanto emerge dalla breve ma coincisa analisi di Peter Rudolf, docente in scienze politiche presso la Freie Universität di Berlino e collaboratore della Stiftung Wissenschaft und Politik, centro di ricerca indipendente che fornisce consulenze al parlamento e al governo tedeschi.

Gli europei e gli iraniani stanno trattando le condizioni di un accordo di lungo periodo in merito al programma nucleare iraniano. Gli europei considerano la sospensione permanente delle attività di arricchimento dell’uranio l’unica “garanzia oggettiva” che Teheran non si doti di armi nucleari. L’Iran, però, ritiene l’assistenza tecnica, economica e di sicurezza offerta dagli europei insufficiente, e non intende rinunciare permanentemente all’arricchimento dell’uranio – un procedimento che rientra pienamente nei diritti riconosciuti agli Stati dal Trattato di non proliferazione nucleare (Tnp) di cui è parte. Da tempo gli europei hanno pertanto invocato un coinvolgimento diretto degli americani, gli unici a potere fornire all’Iran le garanzie di sicurezza che esso richiede.

La situazione attuale

Fino alla visita di Bush in Europa, l’amministrazione Usa si era mostrata scettica (in alcuni casi anche critica) in merito al tentativo europeo di trovare un accordo con gli iraniani. Successivamente, però, l’atteggiamento americano ha subito un moderato ma significativo cambiamento. La Casa Bianca, superando l’opposizione del Dipartimento della Difesa e del vice presidente Dick Cheney, si è infatti dichiarata disponibile a rimuovere il veto contro l’avvio dei negoziati d’adesione dell’Iran all’Organizzazione mondiale del commercio e a permettere la vendita a Teheran di componenti di ricambio per l’aviazione civile. Gli europei, in cambio, hanno promesso di riferire la questione al Consiglio di Sicurezza dell’Onu, qualora l’Iran dovesse disattendere del tutto gli impegni presi. Molti credono che l’apertura degli Usa sia di natura tattica e non strategica. Secondo questa opinione, gli Usa sono convinti che il negoziato

fallirà in ogni caso e vogliono solo prevenire l'accusa di esserne ritenuti in qualche modo responsabili. Il fatto che le offerte americane siano considerate inadeguate alla situazione confermerebbe questa ipotesi. È probabile che la Casa Bianca alimenterà questa ambiguità fino a quando non disporrà di informazioni di intelligence militari sufficienti ad elaborare una strategia più precisa.

Le opzioni

Dal punto di vista americano, esistono quattro opzioni possibili:

- 1) la più razionale è una politica di coinvolgimento condizionato degli Usa in un negoziato che li porti a trovare con l'Iran un *modus vivendi* tollerabile. Per un "grand bargain" di questo tipo, America ed Europa devono concordare dettagliatamente le richieste da sottoporre all'Iran in materia di armi nucleari, di terrorismo e in merito all'atteggiamento verso Israele. Altrettanto chiari devono essere i vantaggi offerti a Teheran: dalla rimozione delle sanzioni (salvo il controllo sul trasferimento di armi o tecnologie sensibili) alla normalizzazione dei rapporti economici. L'amministrazione Bush non sembra però intenzionata a dare al regime iraniano la legittimazione che conseguirebbe da un accordo politico di questa portata.
- 2) Gli Usa possono altrimenti inasprire il regime di sanzioni contro l'Iran, facendo pressione su altri paesi perché riducano gli scambi commerciali con Teheran. Tuttavia, senza atti clamorosi da parte iraniana – come il ritiro dal Tnp –, è improbabile che gli Usa trovino il consenso di tutti i membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'Onu a imporre le sanzioni internazionali. Ciò nonostante, anche l'imposizione di sanzioni 'simboliche' sarebbe utile agli Usa, perché influenzerebbe il dibattito sull'Iran a loro favore e perché costituirebbe una più solida base politica per un approccio futuro più duro, magari nel contesto di una *coalition of the willing*.
- 3) Oltre che con le sanzioni economiche, gli americani possono intervenire sul programma nucleare iraniano con un attacco militare mirato contro i siti nucleari. Politicamente, un attacco militare presuppone un contesto internazionale in cui esso appaia come l'unica carta da giocare per impedire agli iraniani di dotarsi di armi nucleari. Nel breve periodo, il regime di Teheran potrebbe giovare di un'ondata di fervore patriottico contro gli attacchi stranieri, ma nel lungo periodo la sua incapacità di garantire la sicurezza dei cittadini e di inserire l'Iran in un

contesto di relazioni internazionali stabile verrebbe alla luce, minandone il prestigio.

- 4) Un attacco militare mirato non costituisce per Washington una soluzione in sé. Esso viene preso in esame nella prospettiva strategica di lungo periodo di un cambio di regime a Teheran. Per gli americani, al contrario che per gli europei, il vero problema posto dal programma nucleare iraniano non è la proliferazione di armi di distruzione di massa, quanto la natura del regime degli *ayatollah*.

Gli scenari

Sulla base di queste opzioni, è possibile abbozzare tre possibili scenari futuri:

- 1) L'Iran rinuncia all'arricchimento dell'uranio in cambio della fornitura del materiale fissile e delle tecnologie nucleari da parte degli europei, degli americani e dei russi. In questo modo il contenzioso verrebbe risolto e la tensione transatlantica in merito del tutto allentata. Per raggiungere questo obiettivo senza un significativo intervento degli Usa, gli europei hanno bisogno di chiarire a quali condizioni sono disposti a sanzionare l'Iran. Fino a quando la Casa Bianca offrirà aiuti solo simbolici, l'Ue non ha alcun vantaggio a stilare uno scadenziario preciso al riguardo. Se l'Ue si dimostrasse pronta ad assumere un atteggiamento più duro, senza però vincolarsi a scadenze temporali, potrebbe aumentare la pressione sulla Casa Bianca perché si impegni nei negoziati più seriamente.
- 2) L'Iran non rinuncia all'arricchimento dell'uranio, ma acconsente ad un regime di ispezioni che verifichi la destinazione civile dell'uranio arricchito. Questo scenario, che lascia aperta all'Iran la possibilità di dotarsi di armi nucleari in tempi relativamente brevi, presuppone la rinuncia europea alla "garanzia oggettiva", e cioè l'abbandono permanente dell'arricchimento dell'uranio da parte di Teheran. Questo risolverebbe il contenzioso, sebbene su basi poco stabili, ma inasprirebbe i rapporti transatlantici. Gli americani potrebbero infatti accusare gli europei di arrendevolezza. In ogni caso, perché questa soluzione possa funzionare, è necessario che l'Iran acconsenta ad un regime di ispezioni estremamente intrusivo.
- 3) Il negoziato fallisce e gli europei ripiegano sulle posizioni degli americani. Prima o poi il presidente Bush si

troverebbe a dovere scegliere se accettare un Iran nucleare o intervenire militarmente per impedire questa eventualità. Se gli americani si saranno seriamente impegnati nelle trattative prima di decidersi per la via delle armi, è possibile che gli europei partecipino in qualche modo alle operazioni militari. In questo caso verrebbe evitata una crisi transatlantica, sebbene il contenzioso sul programma nucleare iraniano si risolverebbe nel modo peggiore. Se invece l'impegno degli americani nelle trattative sarà stato solo di facciata, l'attacco contro gli impianti nucleari iraniani aprirebbe una nuova, più profonda frattura nell'Atlantico.

Fonte: Peter Rudolf, "Amerikanische Iranpolitik: Stand, Optionen, Szenarien", *SWP-Aktuell 12*, marzo 2005, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit der Stiftung Wissenschaft und Politik, url: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1223.

2.4 La Russia e l'Occidente

GLI STATI UNITI E L'EUROPA DEVONO CONCORDARE UNA STRATEGIA COMUNE VERSO LA RUSSIA

Gli Stati Uniti e l'Europa hanno bisogno di un approccio comprensivo e di una strategia di lungo periodo per far fronte alla molteplicità delle sfide, così come per sfruttare le opportunità, rappresentate dai rapporti con la Russia. Ne è persuaso un nutrito gruppo di studiosi americani ed europei, che hanno discusso l'argomento in un seminario organizzato dall'Atlantic Council of the United States, istituto di Washington per la promozione di politiche americane costruttive nell'ambito delle relazioni internazionali.

Da quando è diventato chiaro che la Russia non costituisce per l'Occidente la continuazione della minaccia sovietica, l'approccio nei confronti di Mosca degli Usa e dell'Unione Europea è andato gradualmente divergendo, gli uni e l'altra enfatizzando distinte priorità strategiche.

Per gli Stati Uniti, la Russia è un interlocutore fondamentale nelle grandi questioni globali di sicurezza. Nel corso degli anni novanta, Washington si è concentrata sul controllo degli armamenti, sulle politiche di non proliferazione di armi e materiali nucleari e, dopo l'11 settembre, sulla cooperazione anti-terroristica con Mosca.

Per l'Unione Europea e i suoi membri, la Russia riveste un'importanza cruciale nel settore energetico e in quello della gestione delle frontiere e dei flussi migratori. Inoltre, l'Ue è direttamente interessata alla stabilità e all'apertura degli Stati occidentali dell'ex Unione Sovietica e del Caucaso meridionale.

I recenti avvenimenti in Georgia e in Ucraina hanno portato l'Europa e l'America a confrontarsi, anche duramente, con la Russia. Di qui è emersa la necessità di impostare le relazioni con il Cremlino su una piattaforma politica coerente e comprensiva, costruita su obiettivi condivisi dall'Ue e dagli Usa.

La cooperazione transatlantica in relazione alla Russia deve dispiegarsi lungo tutto l'arco di questioni prioritarie per l'Ue, gli Usa o per tutti e due. Quindi, deve comprendere temi di sicurezza globale; la fornitura di energia; i rapporti economici con la Russia; l'evoluzione politica della stessa; la stabilità del "vicinato" russo condiviso dall'Ue o dalla Nato.

La sicurezza globale

Delle proposte per migliorare la cooperazione euro-americana con la Russia, le più significative sono le seguenti:

- l'espansione del *Cooperative Threat Reduction program*, il programma di assistenza tecnica e finanziaria lanciato nei primi anni novanta dal Congresso americano, volto alla messa in sicurezza delle testate nucleari e dei materiali fissili presenti nei territori dell'ex Urss;
- il coinvolgimento della Russia nei negoziati che l'Ue, con il sostegno degli Usa, stanno conducendo con l'Iran in merito al suo programma nucleare;
- una proposta di assistenza euro-americana per la risoluzione della guerra in Cecenia.

Il settore dell'energia

La Russia è il principale fornitore di petrolio e gas dell'Ue. Un'attiva cooperazione in questo campo è pertanto di rilevanza fondamentale per gli europei. Gli americani, che pure dipendono dalle risorse russe solo per il 2 per cento del loro fabbisogno, hanno solo da guadagnare da un mercato energetico russo più aperto e trasparente. Pertanto, gli Usa e l'Ue devono, fra l'altro:

- intavolare un dialogo con la Russia che faccia riferimento agli standard contenuti nella Carta europea dell'energia;
- inserire la questione energetica nel dialogo tri-laterale riguardo all'Iran, qualora il negoziato sul programma nucleare iraniano andasse a buon fine;
- sviluppare progetti ambiziosi per la costruzione di adeguate infrastrutture per l'energia.

I rapporti economici

Le politiche economiche del governo russo stanno diventando sempre più opache, mentre le riforme dei mercati ristagnano o, addirittura, cedono il passo. L'Unione Europea e gli Stati Uniti non hanno, effettivamente, grandi strumenti di pressione per far sì che il Cremlino torni sulla strada delle riforme e anzi la percorra a passo più spedito. Alcuni accorgimenti sono però utili in ogni caso:

- esercitare pressioni su Mosca in merito ad alcuni elementi di trasparenza e apertura dei mercati – come il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale o la protezione degli investimenti stranieri – solamente nel contesto istituzionale di organizzazioni multilaterali come l'Omc o l'Ocse;
- considerare le condizioni di possibilità, una volta che la Russia sia entrata a far parte dell'Omc, della creazione di una zona di libero scambio euro-russa.

L'evoluzione politica della Russia

Gli spazi di manovra degli americani e degli europei in relazione all'assetto istituzionale dello Stato russo sono ancora più ridotti che nel campo dei rapporti economici e commerciali. Ciò nonostante, la temuta deriva autoritaria di Mosca può essere contenuta in vario modo:

- chiarendo quali contegni della Russia sono considerati problematici dagli europei e dagli americani, evitando nello stesso tempo che a Mosca le critiche possano essere strumentalizzate in chiave anti-occidentale;
- mettendo in luce come la partecipazione a determinati consessi internazionali – come il G-8, che la Russia presiederà nel 2006, o la Nato, con cui esiste una collaborazione istituzionale – presuppongono l'adeguamento a delle norme di comportamento condivise.

Il vicinato russo su cui si estende l'influenza europea e/o americana

L'Unione Europea condivide con la Russia l'area geografica coperta dalle tre repubbliche ex sovietiche occidentali (Bielorussia, Moldavia e Ucraina) ed estende i suoi interessi fino al Caucaso meridionale. L'Ue ha un interesse strutturale per la stabilità di questi paesi e ha avviato nei loro confronti un'iniziativa politica a tutto campo, la Politica europea di vicinato (Pev). Gli americani hanno interessi anche in Asia centrale, dove hanno potuto installare alcune basi militari. Il Cremlino considera l'area del suo vicinato come una zona di influenza russa. Pertanto, gli Usa e l'Ue devono:

- concentrarsi sui tanti focolai (Cecenia, Abkhazia, Ossezia del Sud, Transnistria) ai confini della Russia o della vecchia Urss, rimuovendo gli ostacoli politico-diplomatici che hanno portato a situazioni di stallo;
- promuovere una riforma che renda più efficace l'Osce senza pregiudicare la partecipazione russa alle attività dell'organizzazione.

Fonte: Frances G. Burwell (rapporteur), *Re-engaging Russia : The Case for a Joint U.S.-EU Effort*, The Atlantic Council of the United States, Policy paper, febbraio 2005, Washington, url: <http://www.acus.org/Publications/policypapers/TransatlanticRelations/Re-Engaging%20Russia.pdf>.

L'OCCIDENTE DEVE AFFRONTARE LA CRISI CECENA CON UNA STRATEGIA PIÙ SOFISTICATA

Il legame tra i ribelli e il terrorismo internazionale che si sta creando in Cecenia rischia di diventare un pericolo per tutto l'Occidente. Questo rischio rende urgente nei paesi occidentali l'adozione di una strategia più articolata e accorta, che tenga conto di tutti gli interessi in gioco. È questa la tesi di un gruppo di esperti delle politiche russe in Caucaso: Fiona Hill della

Brookings Institution, Anatol Lieven del Carnegie Endowment for International Peace e Thomas de Waal dell'Institute for War and Peace Reporting.

Il problema ceceno sta destabilizzando tutta la regione nord-caucasica. Al contrario di quanto avvenuto nel primo conflitto (fra il 1994 e il 1996), a partire dal 1999 (l'inizio del secondo conflitto), i ribelli ceceni hanno adottato una nuova strategia basata sul collegamento con altri gruppi dei paesi vicini. Ribelli ingusceti hanno partecipato a recenti operazioni terroristiche di matrice cecena, come l'attacco alla scuola di Beslan del settembre 2004.

Nonostante sia difficile reperire dati certi, sembra che parte del movimento ribelle ceceno abbia inoltre instaurato legami di collaborazione con alcuni militanti del movimento jihadista internazionale, che si sarebbero insediati nella regione allo scopo di sfruttare la crisi in atto per i propri più ampi fini. Le autorità russe tendono a esagerare il ruolo di queste forze nel conflitto in atto, ma si tratta comunque di un elemento da non trascurare. Ciò vale soprattutto per i governi occidentali, potenziali prossimi obiettivi del terrorismo internazionale.

Di fronte alla crisi cecena, tuttavia, i paesi dell'Occidente hanno finora mantenuto un atteggiamento scarsamente propositivo. Da un lato, i vari governi hanno subordinato l'adozione di qualsiasi strategia agli umori alterni del loro dialogo con Mosca. Dall'altro, media e elite politiche tendono solo a denunciare le violenze perpetrate dai russi, senza tener conto delle minacce agli interessi di Mosca provenienti dalla regione. Minacce concretizzatesi nei periodi nei quali la Cecenia è stata amministrata da un regime di fatto indipendente (1991-1994 e 1997-1999). Le cifre sui morti e sugli atti di violenza, pur molto elevate, vengono gonfiate dai media occidentali. Viene del tutto ignorato, poi, che ci sono stati alcuni miglioramenti nelle condizioni di vita (come la disponibilità di acqua corrente o di luce elettrica).

La strategia russa nella regione è ampiamente inadeguata. I livelli di criminalità e corruzione in Cecenia sono altissimi e vengono attribuiti in primis proprio alle forze federali e ai gruppi filo-russi fedeli a Ramzan Kadyrov, il leader ceceno più vicino a Mosca.

Di fronte a questa situazione, tuttavia, l'atteggiamento esclusivamente critico e la scarsa presa in considerazione degli interessi russi assunti dai governi occidentali non ha mostrato alcuna efficacia. È quindi necessaria l'adozione di una strategia più accorta e incisiva, che tenga conto di alcuni elementi.

La risoluzione del conflitto ceceno, in primo luogo, ha bisogno dell'avvio di un processo di pace. Questo, tuttavia, non dovrà portare

immediatamente alla definizione dello status finale della regione. Qualsiasi decisione in questo senso dovrà seguire a un periodo di transizione, nel corso del quale l'indipendenza del paese sarà temporaneamente posta fuori discussione (cosa che peraltro è oramai accettata dagli stessi ceceni). La scelta di fissare la decisione sullo status finale della Cecenia solo due anni dopo la fine delle ostilità, infatti, si è rivelata una delle ragioni alla base del fallimento dell'Accordo di Khasavyurt, che nel 1996 ha posto fine al primo conflitto. La questione dell'indipendenza, posta in modo così urgente, ha impedito l'allentarsi delle tensioni e il sedarsi del conflitto.

Invece di condannare la Russia per la situazione dei diritti umani nel paese e per le violazioni dei gruppi attorno a Kadyrov, inoltre, gli occidentali devono sottolineare l'incapacità del Cremlino di controllare i propri alleati e di frenare le forze armate dalle rappresaglie contro la popolazione. Allo stesso tempo, i governi occidentali devono promuovere a Mosca l'ipotesi di un'amnistia per i ribelli sul modello di quella concessa all'Ira nell'Irlanda del Nord e chiedere l'avvio di un confronto politico democratico e trasparente (a partire dalle elezioni annunciate per il 2005), che lasci maggiore autonomia ai poteri locali (un elemento con cui l'autoritario e centralizzatore presidente russo, Vladimir Putin, non sembra avere molta confidenza).

Infine, e cosa più importante, gli interlocutori occidentali devono mostrare di avere a cuore i problemi strategici e di sicurezza russi e offrire adeguati incentivi. In questo senso, potrebbe rivelarsi un'utile moneta di scambio l'offerta di aiuti economici, di sostegno al principio dell'unità territoriale russa e alla difesa del confine russo-georgiano dall'infiltrazione di ribelli ceceni.

Fonte: Fiona Hill, Anatol Lieven, Thomas de Waal, *A Spreading Danger: Time for a New Policy Towards Chechnya*, Carnegie Endowment For International Peace Policy Brief No. 35, marzo 2005.

2.5 L'Europa tra la Cina e l'America

LA REVOCA DELL'EMBARGO EUROPEO SULLA VENDITA DI ARMI ALLA CINA NON DEVE COMPORTARE LA DESTABILIZZAZIONE DELL'ASIA ORIENTALE

L'Unione Europea, se davvero è intenzionata a revocare l'embargo sulla vendita di armi alla Cina, deve soddisfare alcune condizioni in grado di minimizzare il rischio di destabilizzazione dell'Asia orientale paventato dagli Stati Uniti. Lo sostengono Philip H. Gordon e James B. Steinberg, il primo un esperto e il secondo il vice presidente e direttore del dipartimento di politica internazionale della Brookings Institution.

Gli Stati Uniti sostengono a ragione che non ha senso vendere armi ad un paese come la Cina, la cui sicurezza non è minacciata da nessuno, perché il riarmo cinese aumenterebbe i rischi di un conflitto nello Stretto di Taiwan. Pechino, con la nuova legge anti-secessione che autorizza l'uso della forza qualora Taiwan dovesse dichiararsi indipendente, manda messaggi politici molto chiari verso l'isola. Se poi in Cina lo stato dei diritti umani sia migliorato dal 1989, è una questione che resta aperta.

L'Unione Europea sostiene che la Cina non merita di essere trattata allo stesso modo di nazioni come lo Zimbabwe ed il Myanmar, gli altri Stati nei confronti dei quali è in vigore un embargo sulla vendita di armi. Inoltre gli europei assicurano che non hanno intenzione di aumentare la vendita di armi. La revoca dell'embargo, insistono, è un segnale politico.

È improbabile che i leader europei, alcuni dei quali hanno investito molto capitale politico nella questione, facciano marcia indietro. Di conseguenza se gli Stati Uniti insisteranno nel chiedere di mantenere l'embargo, il risultato sarà solo un peggioramento delle relazioni transatlantiche e una nuova crisi politica.

Gli Stati Uniti devono allora sfidare l'Europa a dimostrare che la revoca dell'embargo è in linea con l'impegno europeo per la stabilità internazionale ed il rispetto dei diritti umani. L'Unione Europea quindi deve:

- Rimpiazzare l'embargo con un Codice di condotta sulla vendita di armi rafforzato in modo significativo. Il nuovo Codice deve includere anche tecnologie 'duali', che si prestano cioè ad usi militari. Deve inoltre prevedere trasparenza nella vendita di armi, in modo che qualsiasi paese possa eventualmente obiettare ad un contratto di vendita. Il Codice deve obbligare gli Stati a prendere in considerazione, prima di autorizzare la vendita di armi o prodotti sensibili, lo stato dei diritti umani, la possibilità che le armi vengano rivendute ed il potenziale impatto sulla sicurezza

regionale. Gli Stati dovranno inoltre certificare per iscritto che queste condizioni sono state soddisfatte.

- Impegnarsi pubblicamente a non vendere armi alla Cina, e a non metterle a disposizione tecnologie che permettano di migliorare in modo significativo le capacità militari.

- Reiterare la propria opposizione all'uso della forza o ad ogni tentativo di modificare unilateralmente lo status quo su Taiwan ed impegnarsi in un dialogo con Taiwan stesso, con il Giappone e le altre parti interessate su come mantenere la stabilità dell'Asia orientale.

- Invitare gli Stati Uniti, il Giappone e gli altri paesi coinvolti a fornire una lista specifica di armi e tecnologie che, dal loro punto di vista, potrebbero influenzare negativamente gli equilibri regionali.

- Insistere che, prima della revoca dell'embargo, la Cina ratifichi la Convenzione Onu sui diritti civili e politici e consenta alla Croce rossa internazionale di accedere alle prigioni cinesi.

Questi impegni non garantiranno che l'Ue non venderà armi alla Cina (neanche l'embargo oggi in vigore fornisce però questa garanzia). Rappresenteranno però una assicurazione in tal senso.

Fonte: Philip H. Gordon and James B. Steinberg, 'If Europe has to do it, here's how', *International Herald Tribune*, 18 marzo 2005, p. 6.

NON CI SONO LE CONDIZIONI PER ELIMINARE L'EMBARGO SULLA VENDITA DI ARMI ALLA CINA

La condizione dei diritti umani in Cina dal 1989 ad oggi è peggiorata, non migliorata: non ci sono quindi i presupposti per eliminare l'embargo sulla vendita di armi alla Cina. L'appello viene da Wang Dan, uno dei leader studenteschi di Tienanmen, prima imprigionato dal regime di Pechino e poi esiliato negli Stati Uniti.

È possibile che l'Europa, messa sotto pressione dagli americani e dalla sua stessa opinione pubblica, rinvii la revoca dell'embargo sulla vendita di armi alla Cina. Il tema, però, verrà nuovamente discusso dai leader europei fra qualche tempo. Per questo, è importante ricordare perché l'Unione Europea impose l'embargo.

L'embargo fu imposto in risposta al massacro dei manifestanti a favore della democrazia a piazza Tienanmen nel giugno 1989. Fu l'espressione dello sdegno degli europei di fronte all'uso della forza contro manifestanti pacifici. La reazione della comunità internazionale mostrò che la giustizia rimane un principio fondamentale nelle relazioni internazionali.

Il rispetto dei diritti umani è il fattore più importante fra quelli che bisogna tenere in considerazione nel dibattito sulla revoca del bando.

Essere favorevoli all'eliminazione dell'embargo significa presumere che le condizioni dei diritti umani in Cina siano migliorate. Al contrario, sono peggiorate. Recentemente, per esempio, quattro studenti universitari hanno tenuto un incontro privato per discutere di politica e sono stati condannati a diversi anni di prigione. Sono anche stati sottoposti ad abusi. Molti dei partecipanti al movimento pro-democrazia del 1989 sono ancora costretti in esilio. Ed il governo cinese proibisce ancora oggi di piangere pubblicamente i dimostranti uccisi durante le proteste. Non ci sono quindi le condizioni per eliminare l'embargo alla vendita di armi.

È importante dialogare con la Cina. Isolare questo grande paese non giova a nessuno. L'iniziativa americana per garantire alla Cina lo status commerciale di "nazione favorita" è un fatto positivo, ed è da sostenere anche la scommessa cinese di ospitare i Giochi Olimpici. Tutto il popolo cinese otterrà dei benefici da solide relazioni commerciali. Vendere armi alla Cina, però, è un problema completamente diverso. Soltanto il governo cinese e i funzionari coinvolti avranno dei vantaggi da questo tipo di commercio. Queste persone non fanno nulla per aiutare lo sviluppo della società civile cinese o per migliorare il tenore di vita del normale cittadino. Il governo rifiuta ancora di affrontare seriamente le questioni della verità e delle responsabilità per il massacro di piazza Tienanmen, e lo stato dei diritti umani continua a deteriorarsi.

L'Europa protegge il valore della libertà e le tradizioni democratiche. Non deve mettere nuove armi a disposizione di un paese come la Cina, il cui governo difende ancora il massacro di dimostranti pacifici, senza vergogna e senza rimpianto.

Fonte: Wang Dan, "History tells us to keep the arms ban on China", *Financial Times*, 23 marzo 2003, p. 15.

2.6 L'America e l'Europa di fronte alle Nazioni Unite

IL MONDO È PRONTO PER UNA RIFORMA RADICALE DELL'ONU, E L'OPINIONE PUBBLICA AMERICANA È DISPOSTA A RINUNCIARE AL DIRITTO DI VETO

L'opinione pubblica mondiale è favorevole a un aumento dei poteri dell'Onu, ad una sua riforma radicale e ad una sua maggiore capacità rappresentativa. È quanto emerge da un recente sondaggio condotto per il Bbc World Service da GlobeScan Inc. insieme con il Program on International Policy Attitude (Pipa) dell'Università del Maryland. Il sondaggio, effettuato su un campione di 23.518 intervistati di 23 nazioni diverse, è stato completato nella maggior parte dei paesi nel dicembre 2004.

La maggioranza assoluta degli intervistati (in 22 paesi su 23) appoggia l'**ingresso di nuovi membri nel Consiglio di Sicurezza**. La Russia è l'unico paese dove la maggioranza a favore dell'allargamento del Consiglio è solo relativa (44%). Le maggioranze sono particolarmente forti in Italia (86%), Germania (81%) e Spagna (80%). Anche negli altri quattro paesi con un seggio permanente la maggioranza degli intervistati è favorevole all'allargamento: il 70% negli Stati Uniti, il 74% in Gran Bretagna, il 67% in Francia e il 54% in Cina.

Dei **cinque paesi candidati al seggio permanente** nel Consiglio di Sicurezza, la Germania ed il Giappone godono del sostegno più esteso; seguono India e Brasile; il Sudafrica ha raccolto invece consensi minori.

La *Germania* è il paese più popolare in generale, appoggiato dalla maggioranza in 21 paesi su 23, con una percentuale media del 56%. Il *Giappone* è appoggiato dalla maggioranza in 20 paesi, ma non ha grande supporto in tre suoi paesi vicini. Infatti, in Cina la maggioranza (51%) è contraria al Giappone membro permanente, mentre in Corea del Sud gli oppositori (del Giappone o dell'allargamento in generale) sono il 72%. La Russia è divisa (41% a favore, 10% contro il Giappone e 28% contro l'allargamento in generale). Le candidature di Germania e Giappone sono appoggiate più entusiasticamente dalle nazioni sviluppate, mentre i paesi in via di sviluppo sono più cauti. Una maggioranza dei paesi sostiene anche la candidatura di *India* e *Brasile*. Entrambi sono appoggiati da maggioranze (relative o assolute) in 16 paesi diversi. Raccoglie meno consensi il *Sudafrica*, che gode del supporto di maggioranze in 10 paesi (5 maggioranze assolute e 5 relative).

In 22 paesi su 23 la maggior parte degli intervistati è d'accordo sull'idea di permettere al Consiglio di Sicurezza di **annullare il veto** se imposto da uno solo dei membri permanenti. Agli intervistati negli Stati

Uniti, in Francia, in Gran Bretagna, in Russia e in Cina è stato ricordato che la propria nazione avrebbe perso il diritto di veto. Le risposte sono disomogenee. Decisamente a favore dell'abbandono del veto sono gli *Stati Uniti* (57% favorevoli e 34% contrari) e *Gran Bretagna* (56% favorevoli e 36% contro). Anche in *Cina* la maggioranza vorrebbe eliminare il veto, ma è una maggioranza relativa (48%). Gli altri due paesi membri permanenti sono invece divisi: *Francia*, 44% a favore, 43% contro; *Russia*, 25% a favore, 29 contro, 46% non risponde.

Negli *altri paesi* invece i risultati sono stati inequivocabili. In Spagna il 71% è favorevole all'abbandono del veto, mentre il 13% è contrario. Percentuali simili si registrano in Germania (70% favorevoli), ma con un maggior numero di contrari: 25%. In Italia i favorevoli sono il 67%, i contrari il 25%. La Turchia (favorevoli 53%, contrari 24%) e la Polonia (52% favorevoli contro 23% contrari) hanno risposto in modo simile tra loro, registrando maggioranze meno ampie ma sempre assolute.

In media, in tutti i paesi, il 58% degli intervistati è favorevole ad **eliminare il veto**. Solo il 24% è contrario.

La prospettiva che l'**Onu** diventi “**significativamente più influente nel mondo**” raccoglie un notevole consenso. Questa possibilità è vista come “principalmente positiva” in tutti i paesi, in media con un consenso del 64%. I paesi maggiormente entusiasti sono Germania (87%), Spagna (78%) e Gran Bretagna (75%). Fra gli europei, seguono Polonia (61%), Italia (58%), Russia (57%) e Turchia (40%). In Giappone i favorevoli sono il 64%. Negli Stati Uniti ed in Francia, infine, i favorevoli ad un maggior potere dell'Onu hanno la maggioranza assoluta (Usa 59%, Francia 54%), ma la percentuale di coloro che considerano una maggiore influenza delle Nazioni Unite un fatto “principalmente negativo” arriva al 37%, la più alta percentuale dopo quella della Corea del Sud.

Fonte: GlobeScan Incorporated & Program on International Policy Attitude (Pipa), *23-Country Poll Finds Support for Dramatic Changes at UN*, 21 marzo 2005, <http://www.pipa.org/OnlineReports/BBCworldpoll/032005/html/bbcpoll4.html#1>.

L'AMMINISTRAZIONE AMERICANA SI RIAVVICINA ALLE NAZIONI UNITE

Contrariamente alle apparenze, gli Stati Uniti mandano segnali positivi in vista dell'apertura del negoziato per la riforma delle Nazioni Unite, scrive l'*Economist*.

La nomina di John Bolton ad ambasciatore americano alle Nazioni Unite ha provocato inizialmente reazioni negative. Bolton, che è stato

spesso critico dell'Onu, è considerato ostile al multilateralismo. La sua designazione è stata vista da alcuni come il tentativo di Bush di rendere l'organizzazione ininfluente. Oggi, però, all'Onu si comincia a pensare che il nuovo ambasciatore americano, con il suo stile diretto e la sua mentalità pragmatica, potrà dare un contributo positivo.

Inoltre, il rapporto del Segretario generale, Kofi Annan, basato sulle raccomandazioni dello High-level Panel nominato nel 2003 dallo stesso Annan per discutere della riforma delle Nazioni Unite, ha suscitato in America un certo interesse. L'atteggiamento di Bush sembra essersi quindi ammorbidito.

Il piano di Kofi Annan per la riforma dell'Onu verrà presentato al summit dei leader mondiali a settembre. Per essere approvato, dovrà ottenere i due terzi dei voti dei 191 paesi membri dell'Onu. Esso prevede una nuova commissione intergovernativa con il compito di impedire che i paesi appena usciti da un conflitto diventino "Stati falliti"; il rimpiazzo della vecchia Commissione sui diritti umani con un nuovo Consiglio sui diritti umani, più piccolo ed elettivo; una definizione di terrorismo, che includa anche gli atti compiuti dai "combattenti per la libertà" (come i miliziani in Cecenia e Palestina). Vengono discusse anche le condizioni in base alle quali sia da considerarsi legittimo sferrare un attacco preventivo senza avere prima l'assenso del Consiglio di Sicurezza. In questo caso la valutazione della serietà della minaccia, e se esistano altre opzioni, è determinante: una minaccia "imminente" può giustificare un'azione preventiva, non però una "latente" (l'Iraq non avrebbe quindi soddisfatto i requisiti necessari).

Ci sono altri punti controversi nel piano di riforma, che nelle intenzioni del Segretario generale deve essere esaminato come un singolo pacchetto. Per esempio, la prospettata possibilità che l'Onu intervenga per proteggere le popolazioni civili dalle violenze dei governi risulta sgradita a molti paesi in via di sviluppo, che vi vedono un tentativo di legittimare ingerenze nelle loro faccende interne. Annan spera di convincerli ad accettare in cambio della promessa dei paesi ricchi di aumentare i loro contributi per lo sviluppo allo 0,7 per cento del Pil.

Il punto più problematico del pacchetto Annan è però la riforma del Consiglio di Sicurezza. Il Segretario generale vuole aumentare i membri del Consiglio da quindici a ventiquattro. Non è ancora stato definito il modo in cui ampliare il Consiglio. La proposta favorita al momento prevede sei nuovi membri permanenti (senza diritto di veto). Germania, Giappone, Brasile e India hanno già preparato una risoluzione per presentare la propria candidatura. L'America sembra propensa a sostenere quella del Giappone.

Negli Stati Uniti, la diffidenza nei confronti dell'Onu dei repubblicani, diffusasi dopo la crisi irachena, si è attenuata in seguito alla

buona conduzione da parte delle Nazioni Unite delle elezioni in Iraq, Afghanistan e Palestina e alla gestione della catastrofe umanitaria provocata dallo tsunami.

I rapporti fra Stati Uniti e Onu si sono fatti in generale più distesi. La nomina di Bolton testimonia che Bush non ha intenzione di distruggere l'organizzazione, ma di riformarla. Ora il problema sarà trovare un accordo su come farlo.

Fonte: "Love at second sight", *The Economist*, n. 8419, 26 marzo 2005, p. 47.

2.7 Rapporti economici

LO STATO SOCIALE DI BUSH SI BASA SULLE OPPORTUNITÀ E SULL'OCCUPAZIONE, NON SUI SUSSIDI

L'America non ha bisogno di uno Stato sociale come quello europeo, ma di rilanciare opportunità e occupazione. Secondo Myron Magnet, direttore del *City Journal*, quadrimestrale edito dal *think tank* indipendente Manhattan Institute, è questa l'idea alla base dei tagli all'assistenza lanciati dall'amministrazione Bush.

Lo Stato sociale americano si è fino ad ora ispirato ad una sorta di conservatorismo compassionevole. L'idea fondamentale che ne è alla base è che l'economia di mercato crea differenze sociali e disparità che è necessario correggere attraverso una vera e propria "guerra alla povertà". Questa "guerra" ha portato alla creazione dei servizi e delle reti di sicurezza sociale che conosciamo, destinate a intere categorie di cittadini svantaggiati. È, in fondo, la stessa idea su cui è fondato lo Stato sociale europeo, pensato per proteggere dai vizi del capitalismo fino ad un terzo della popolazione nazionale.

Questo modello ha portato lavoratori e imprese a versare allo Stato percentuali altissime dei loro guadagni, facendo pesare su di essi i costi di una società che solo apparentemente è più equa. I risultati raggiunti in Europa e negli Stati Uniti, infatti, dimostrano che la guerra alla povertà si è basata su un enorme e catastrofico errore di valutazione. Grazie ad essa, i poveri, i disoccupati e le categorie più svantaggiate hanno finito per attribuire a fattori esterni più che a loro stessi la soluzione della loro condizione. Allo stesso tempo, la tassazione e i vincoli ai lavoratori e alle imprese hanno impedito lo sviluppo di una economia dinamica e la creazione di opportunità e posti di lavoro. La guerra alla povertà, in altre parole, ha impedito alle forze di mercato di svolgere la loro funzione portando la profezia ad autoadempirsi, creando alti tassi di disoccupazione e causando l'emarginazione di intere categorie di cittadini, perciò bisognosi di una rete di assistenza.

Il presidente Bush e la sua amministrazione stanno finalmente smantellando questo sistema. I membri della sua generazione hanno conosciuto le ristrutturazioni degli anni ottanta e visto il grande successo della riforma del welfare americano (*Welfare Reform Act*) del 1996. Da questa esperienza hanno imparato a rigettare l'idea che il liberismo crei una classe di poveri e che solo la "guerra alla povertà" possa correggerne i vizi. Al contrario, attraverso i tagli alla spesa pubblica e lo smantellamento dei programmi di assistenza sociale stanno fondando un nuovo modello di Stato

sociale. Un modello in cui l'assistenza pubblica sarà un aiuto temporaneo, non un sistema di vita, e in cui la vera rete di salvezza dei cittadini americani tornerà ad essere quella di sempre: l'esistenza di opportunità e la possibilità di trovare un lavoro. Nella convinzione che sono i vincoli dello Stato sociale a limitare le opportunità, e l'economia capitalista a favorirle.

Fonte: Myron Magnet, "The War on the War on Poverty", *The Wall Street Journal*, 25 febbraio 2005, url: <http://online.wsj.com/article/0,,SB110929585988963993,00.html>.

LA DISPUTA TRA BOEING E AIRBUS SI AVVIA ALLA CORTE DELL'OMC

La disputa tra la Boeing e l'Airbus potrebbe diventare presto la maggiore controversia mai sollevata di fronte all'Organizzazione mondiale del commercio (Omc), sostiene l'*Economist*.

La disputa riguarda la questione dei sussidi diretti e indiretti che la Boeing e l'Airbus ricevono dai rispettivi governi. Gli Stati Uniti, in particolare, chiedono all'Europa di mettere fine al c.d. "aiuto al lancio" (*launch aid*), il sistema di finanziamento pubblico dell'Airbus, che comprende prestiti per la ricerca e lo sviluppo di nuovi prodotti. Sotto accusa, in particolare, è il meccanismo che prevede che i prestiti vengano restituiti solo se le vendite hanno successo. Se, al contrario, le vendite non riescono a compensare gli investimenti, i finanziamenti diventano a fondo perduto. Aiuti di questo tipo e sussidi a specifiche società o settori industriali da parte del governo o di agenzie governative sono vietati dall'Accordo sui sussidi e sulle misure di sostegno dell'Organizzazione mondiale del commercio. Alla luce di questo, quindi, gli Stati Uniti minacciano di portare l'Unione Europea davanti ai giudici dell'Omc. L'Airbus risponde accusando l'americana Boeing di ricevere sussidi dal governo americano tramite contratti di sviluppo assegnati dalla Nasa o dal Dipartimento della Difesa americano.

La controversia relativa ai sussidi statali ai due giganti dell'industria aeronautica era già emersa nel 1992. Allora l'Ue e gli Usa raggiunsero un'intesa bilaterale, senza l'intervento di un arbitro. L'accordo regolava il tetto massimo di sussidi concessi a ciascuna compagnia, e stabiliva inoltre che l'aiuto al lancio (*launch aid*) all'Airbus non avrebbe superato un terzo dei costi dei progetti, mentre gli aiuti indiretti alla Boeing non avrebbero superato il 4 per cento delle entrate della compagnia.

Nel 2004, tuttavia, gli Stati Uniti hanno risollevato la questione, sostenendo che l'accordo del 1992 prevedeva la progressiva eliminazione, invece mai avvenuta, dell'aiuto al lancio all'Airbus. Questo improvviso

inasprimento viene generalmente attribuito a due fattori: in primo luogo, le vendite dell'Airbus hanno recentemente superato quelle della Boeing, ponendo fine al lungo monopolio del mercato detenuto dall'azienda Usa. In secondo luogo, gli Stati Uniti erano consapevoli di avere violato per primi l'accordo, fornendo un sostegno finanziario diretto alla produzione di alcune parti del Boeing 747.

In risposta alla minaccia americana, l'Unione Europea dichiara di voler avviare un ricorso contro i sussidi alla Boeing, coinvolgendo anche i partner giapponesi di quest'ultima (la Japanese Aircraft Development Corporation, Jadc), beneficiari di un sistema di prestiti simile a quello dell'Airbus.

Lo scorso gennaio, Stati Uniti e Unione Europea hanno deciso di darsi tre mesi di tempo (fino all'11 aprile) per risolvere la questione con un negoziato bilaterale. Le trattative si sono però interrotte quando gli europei hanno chiesto di discutere anche la questione degli aiuti giapponesi, inizialmente posticipata ad una seconda fase di negoziato. Non potendo più ritardare gli aiuti al prossimo A350 dell'Airbus, gli Stati Uniti presenteranno probabilmente già dal mese prossimo un ricorso all'Omc. Seguiti, subito dopo, dall'Unione Europea.

Fonte: "See you in Court", *The Economist*, n. 8419, 26 marzo 2005, pp. 60-61.

3. Principali sviluppi nelle relazioni transatlantiche: cronologia

24 febbraio

Il governo canadese annuncia che non prenderà parte al progetto americano di difesa antimissilistica: il governo canadese annuncia che non prenderà parte al progetto americano di difesa antimissilistica. I costi del progetto sono giudicati troppo elevati.

1 marzo

Conferenza internazionale per la Palestina a Londra: convocata su iniziativa del premier britannico Tony Blair, si svolge a Londra una conferenza internazionale per programmare l'assistenza finanziaria e amministrativa all'Autorità nazionale palestinese (Anp). La conferenza riunisce, alla presenza del nuovo presidente dell'Anp Mahmoud Abbas (detto Abu Mazen), rappresentanti di più di venti paesi europei, arabi e di istituzioni internazionali, comprese le Nazioni Unite e la Banca mondiale. Anche la situazione in Libano ha grande risalto. Il segretario di Stato Usa Condoleeza Rice e il ministro degli Esteri francese Michel Barnier emettono un comunicato congiunto che chiede "l'immediato ritiro di tutte le forze militari e di intelligence siriane dal Libano".

2 marzo

Ambasciatore Usa alla Nato invita l'Europa a spendere di più per la difesa: l'ambasciatore americano alla Nato, Nicholas Burns, che diventerà a breve il numero tre del Dipartimento di Stato, dichiara in un'intervista che gli Stati europei "devono riflettere sul basso livello di spese per la difesa, che ha lasciato la maggior parte degli eserciti europei in uno stato disperato". Burns aggiunge che tra gli Stati europei "certamente c'è una crescente sinergia, ma sui temi di politica estera e di difesa si vedono ancora enormi differenze tra loro. Gli Usa non vogliono perpetuare queste differenze, che però sono una realtà". Nel 2003 i membri europei della Nato hanno speso 221 miliardi di dollari per la difesa (1,9% del Pil), contro i 405 miliardi degli Usa (pari al 3,7% del Pil).

Tensione tra Usa e Iran al *meeting* dell'Aiea: gli Stati Uniti intensificano la pressione sull'Iran, accusando Teheran di non avere rispettato l'impegno a sospendere le attività di arricchimento dell'uranio. Il rappresentante Usa all'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea), Jackie Sanders, accusa l'Iran di "manipolare cinicamente il regime di non

proliferazione nucleare nel tentativo di procurarsi armi nucleari”. Sanders chiede all’Aiea di sottoporre il comportamento iraniano al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, una mossa che Washington auspica da due anni. La Francia, la Germania e la Gran Bretagna emettono una nota congiunta che esprime “seria preoccupazione” e “profondo dispiacere” per la violazione della promessa fatta da Teheran di fornire “garanzie oggettive” della destinazione solo civile del proprio programma nucleare. In un rapporto provvisorio, il vicedirettore dell’Aiea Pierre Goldschidt aveva recentemente segnalato il blocco da parte di Teheran alle ispezioni ad alcuni impianti nucleari iraniani e la mancata fornitura di informazioni sufficienti da parte del governo di Teheran.

Il consorzio AirTanker si aggiudica il contratto per il servizio di rifornimento in volo e di trasporto della Royal Air Force britannica: si tratta della fornitura e della manutenzione di circa quindici velivoli Airbus A330-200 Tanker (per un valore di circa tredici miliardi di sterline) tramite una formula particolare di *leasing* per un periodo di 27 anni. Eads, principale industria europea nel settore aerospaziale, è il partner principale di AirTanker, insieme a Cobham, Rolls-Royce, Thales e Vt Group. Eads conferma inoltre il proprio interesse a competere con l’americana Boeing per una commessa del Pentagono riguardante circa cento aero-rifornitori, impegnandosi ad investire fino a 600 milioni di dollari in una linea di assemblaggio negli Usa, con la creazione di circa 1.000-1.500 posti di lavoro.

3 marzo

L’Ue chiede di riaprire il negoziato sull’accordo *Open Skies* con gli Usa: il commissario europeo ai Trasporti Jacques Barrot dichiara di voler riaprire il negoziato sull’accordo *Open Skies* con gli Usa. L’Ue vuole inserire nell’accordo la possibilità per le compagnie aeree europee di comperare compagnie americane. Barrot dichiara di non essere soddisfatto dell’offerta americana che permetterebbe alle compagnie europee di salire dal 25% a solo il 49% del capitale delle linee aeree Usa, e sottolinea come gli Stati Uniti farebbero meglio ad accettare la richiesta europea, visti i cattivi bilanci delle loro compagnie di trasporto aereo.

6 marzo

Il nuovo governo portoghese nomina ministro degli Esteri critico verso gli Usa: a sorpresa, il nuovo primo ministro del Portogallo, il socialista Jose Socrates, nomina nuovo ministro degli Esteri Diego Freitas do Amaral, ex leader conservatore e critico dichiarato dell’amministrazione

americana. Freitas do Amaral ha recentemente preso parte alle marce contro l'invasione dell'Iraq e ha paragonato George W. Bush ai dittatori fascisti. L'opposizione conservatrice sostiene che la "dottrina anti-americana" del nuovo ministro degli Esteri potrebbe danneggiare la tradizionale alleanza tra Washington e Lisbona. Il primo ministro Jose Socrates ha dichiarato di voler rafforzare il ruolo del Portogallo nella Nato e di voler mantenere stretti rapporti con gli Usa, ma si oppone a mandare altre truppe in Iraq dopo che, recentemente, il piccolo contingente di polizia militare è tornato in Portogallo.

7 marzo

Il Consiglio dell'Ue decide la missione Ue in Iraq: il Consiglio Relazioni esterne adotta un'azione comune che lancia la missione "Eujust Lex" per l'addestramento di funzionari civili e di polizia iracheni. La missione si svolgerà fuori dal territorio iracheno, avrà una durata di un anno ed una dotazione di circa dieci milioni di euro; è previsto un ufficio di collegamento a Baghdad ed uno di coordinamento a Bruxelles.

Bush nomina un "falco" ambasciatore alle Nazioni Unite: il sottosegretario di Stato con delega al controllo degli armamenti John Bolton viene nominato dal presidente George W. Bush ambasciatore presso le Nazioni Unite. Il segretario di Stato Rice plaude alla nomina di Bolton, che è considerato un falco vicino alla corrente dei neo-conservatori. Il nuovo ambasciatore Usa all'Onu è stato un grande sostenitore dell'invasione dell'Iraq e della linea dura contro Iran e Corea del Nord, oltre che un duro critico delle Nazioni Unite – da lui definite in qualche occasione "inutili" – e della diplomazia multilaterale.

Bae Systems acquisisce importante società di armamenti americana: la britannica Bae Systems annuncia l'acquisizione (per la somma di 4,2 miliardi di dollari) della società americana operante nel settore degli armamenti terrestri United Defense Industries (Udi). Bae Systems diviene così il secondo maggiore costruttore mondiale di sistemi di difesa terrestri dopo l'americana General Dynamics, incrementando considerevolmente la dimensione transatlantica delle proprie attività.

8 marzo

Nominato il capo della missione Ue in Iraq: il Comitato politico e di sicurezza (Cops) nomina l'esperto di polizia britannico Stephen White a capo della missione. L'operazione dovrebbe essere avviata entro il primo luglio 2005.

9 marzo

Il dollaro basso minaccia Eads ed Airbus: il dollaro basso è un grave pericolo per la competitività della Eads, la maggiore compagnia europea di difesa ed aerospazio che comprende Airbus. L'amministratore delegato Philippe Camus dichiara che la debolezza del dollaro "deve essere affrontata e superata se il gruppo vuole mantenere la *leadership* mondiale nella produzione di aeroplani commerciali ed elicotteri". Se il cambio euro/dollaro rimarrà 1/1.30 il livello di produzione di Airbus A380 necessario per arrivare al pareggio salirà da 250 a 300 esemplari. Per questo Airbus taglierà i costi di 1.5 miliardi di euro entro il 2006.

10 marzo

Economia Ue al livello di quella Usa negli anni '70: secondo uno studio presentato a Bruxelles da Eurochambres – la camera di commercio europea – l'economia europea è al livello in cui si trovava l'economia americana negli anni '70. La ricerca mostra che il livello di occupati in Europa nel 2003, pari al 64%, è paragonabile a quello raggiunto dagli Usa nel 1978. La spesa per ricerca e sviluppo in Europa è comparabile al livello americano del 1979. La performance europea è leggermente migliore in termini di Pil pro-capite: con 18.881 euro pro-capite pareggia il dato americano del 1985.

11 marzo

Il segretario di Stato Usa Rice annuncia il sostegno americano all'approccio diplomatico europeo in merito al contenzioso sul programma nucleare di Teheran: gli Usa lasciano cadere l'opposizione alla candidatura dell'Iran per l'adesione all'Organizzazione mondiale del commercio (Omc) e acconsentono alla vendita di pezzi di ricambio per l'aviazione civile iraniana, allentando un poco la morsa dell'embargo commerciale contro l'Iran che risale al 1979. Gli europei ribadiscono la determinazione ad evitare che l'Iran diventi potenza nucleare e l'impegno a riferire la questione al Consiglio di Sicurezza dell'Onu in caso di mancata collaborazione iraniana con l'Aiea.

L'Iran rivendica il diritto a dotarsi di un programma nucleare civile: Hamid Reza Asefi, portavoce del ministero degli Esteri iraniano, dichiara che l'Iran è determinato a dotarsi di tecnologia nucleare civile e che "nessuna pressione, intimidazione o minaccia possono forzare l'Iran a non far valere i propri diritti".

L'Iran offre di sospendere parte del programma nucleare: l'Iran offre agli Stati Uniti e all'Unione Europea di sospendere la maggior parte delle operazioni dedicate alla produzione di propellente nucleare, mantenendo le capacità di arricchire piccole quantità di uranio. L'offerta di Teheran, tecnicamente molto complessa, è però, secondo la maggioranza dei commentatori, inaccettabile per l'amministrazione Bush.

Il capo dello staff di Kofi Annan sostiene che la nomina di Bolton potrebbe aiutare l'Onu: Mark Malloch Brown, capo dello staff del Segretario generale delle Nazioni Unite Kofi Annan, dichiara che la nomina di John Bolton, da sempre critico dell'Onu, ad ambasciatore americano alle Nazioni Unite potrebbe aiutare l'organizzazione. Secondo Malloch Brown, se Bolton riuscirà a "raccogliere le critiche verso l'Onu del Congresso e dell'amministrazione Usa e le porterà all'Onu come un pacchetto di proposte chiare e concrete, questa sarà una buona cosa per le Nazioni Unite".

Le autorità europee investigano su possibili attività illegali della Cia in Europa: il *Washington Post* scrive che le autorità europee stanno verificando se agenti della Cia hanno infranto leggi locali arrestando presunti terroristi su suolo europeo e portandoli poi in altri paesi che praticano la tortura come Egitto, Giordania e Pakistan. Le autorità in Italia, Germania e Svezia stanno esaminando eventuali violazioni della legislazione nazionale.

14 marzo

Operazione Althea in Bosnia-Erzegovina: il Consiglio dell'Ue approva le decisioni riguardanti la conclusione di accordi che permetteranno all'Argentina e alla Nuova Zelanda di partecipare all'operazione Ue Althea in Bosnia-Erzegovina.

Bush nomina Karen Hughes responsabile per il miglioramento dell'immagine degli Usa nel mondo: il presidente americano Bush nomina Karen Hughes responsabile del Dipartimento di Stato per il miglioramento dell'immagine degli Stati Uniti nel mondo ed in particolare nei paesi arabi. La Hughes è da anni una dei principali consulenti di Bush per la comunicazione.

15 marzo

Rice chiede agli europei di mantenere l'embargo sulla vendita di armi alla Cina: in risposta alla "legge anti-secessione" approvata dal

governo di Pechino, che non esclude l'uso della forza nei confronti di Taiwan se Taipei cercasse l'indipendenza dalla Cina, il segretario di Stato Usa Rice, in visita in India, dichiara di sperare che questo provvedimento faccia recedere gli europei dal proposito di porre fine all'embargo sulla vendita di armi alla Cina. Rice spera che “questo ricordi agli europei che ci sono ancora tensioni nella regione, e per questo non è il momento di porre fine all'embargo”.

Dichiarazione di Bush su Hezbollah: durante un incontro tra Bush ed il principe Abdallah di Giordania, il presidente Usa invita l'organizzazione sciita libanese Hezbollah a dimostrare di non essere fonte di attività terroristiche. L'Ue, al contrario degli Usa, include solo il braccio armato dell'organizzazione (non quello politico, il partito sciita libanese) nella lista delle organizzazioni terroristiche.

Berlusconi annuncia graduale ritiro italiano dall'Iraq: Il Presidente del Consiglio italiano Silvio Berlusconi annuncia l'intenzione di procedere al graduale ritiro delle truppe italiane impegnate in Iraq a partire dal prossimo settembre.

16 marzo

Bush candida Wolfowitz alla presidenza della Banca mondiale: il presidente Usa Bush candida Paul Wolfowitz alla presidenza della Banca mondiale. Wolfowitz, attualmente vicesegretario alla Difesa, è uno degli ideologi dell'unilateralismo americano. Freddi i commenti che arrivano dalle capitali europee, ad eccezione del ministro degli Esteri britannico Straw che dichiara di appoggiare la designazione di Wolfowitz, descrivendolo come un uomo “di grande esperienza internazionale”.

17 marzo

Europei rassegnati alla nomina di Wolfowitz alla Banca mondiale: politici e diplomatici europei sono rassegnati alla nomina di Paul Wolfowitz a presidente della Banca mondiale. Il cancelliere tedesco Gerhard Schröder dichiara che la Germania “risponderà in maniera costruttiva alla candidatura di Wolfowitz”.

Bush nomina Robert Portman segretario per il Commercio: il presidente americano Bush nomina il rappresentante repubblicano dell'Ohio Robert Portman segretario per il Commercio al posto di Robert Zoellick, passato al Dipartimento di Stato. Portman è stato responsabile della comunicazione della campagna elettorale di Bush nell'Ohio.

L'Ue discute dell'embargo sulla vendita di armi alla Cina: il Presidente del Consiglio Ue Jean Asselborn, nel corso dell'incontro con il capo della diplomazia cinese Li Zhaoxing, ribadisce che la Presidenza lussemburghese aveva ricevuto mandato dal Consiglio europeo di dicembre 2004 di portare a termine la discussione sulla revoca dell'embargo sulle vendite di armi a Pechino, in modo da prendere una decisione nel corso del semestre. Ciò doveva avvenire nel più ampio quadro del dibattito in corso sul Codice di condotta dell'Ue sulle esportazioni di armi e alla luce delle disposizioni applicate ai paesi precedentemente colpiti da embargo. Secondo fonti diplomatiche, il Regno Unito sarebbe favorevole al rinvio della decisione al 2006, vista l'opposizione americana alla revoca e la recente adozione da parte di Pechino della "legge anti-secessione", che potrebbe rilanciare la minaccia di conflitto con Taiwan.

18 marzo

Incontro a Parigi tra Chirac, Schröder, Zapatero e Putin: si incontrano a Parigi i leader dei paesi che si sono opposti all'invasione Usa dell'Iraq con l'aggiunta del premier spagnolo José Luis Zapatero. Chirac, Schröder, Zapatero e Putin rilasciano una dichiarazione congiunta finale in cui chiedono il "totale e rapido ritiro del personale militare e di intelligence siriano dal Libano". I quattro leader si esprimono a favore del multilateralismo. Il presidente russo Putin dichiara che "tutti questi paesi sono in favore di un mondo multipolare".

Wolfowitz invitato a incontrare la Commissione europea: il commissario europeo allo Sviluppo Louis Michel, dopo aver consultato il Presidente della Commissione Jose Manuel Barroso, invita il candidato Usa alla presidenza della Banca mondiale Paul Wolfowitz ad incontrare la Commissione europea e ad illustrare la sua visione sul futuro della Banca mondiale.

Strategia di Difesa Usa: gli Usa pubblicano una revisione della Strategia nazionale di difesa (*National Defense Strategy*, Nds) e della Strategia nazionale militare (*National Military Strategy*, Nms), alla luce delle operazioni condotte in Afghanistan e in Iraq. Le due strategie serviranno inoltre da quadro di riferimento per la *Quadriennial Defense Review*, prevista ad inizio 2006.

20 marzo

Rice dichiara che l'Ue non deve porre fine all'embargo sulla vendita di armi alla Cina: durante il suo viaggio in Asia, il segretario di Stato americano Rice ritorna sul tema della possibile fine dell'embargo europeo sulle armi a Pechino, dichiarando che la vendita di tecnologia militare potrebbe alterare l'equilibrio strategico nel Pacifico. Rice aggiunge che "l'Ue non dovrebbe fare nulla per contribuire ad una situazione in cui la modernizzazione militare cinese viene condotta usando tecnologia militare europea. Sono stati gli Usa, e non l'Europa, a difendere il Pacifico. Siamo riusciti a mantenere la stabilità dell'area e ovviamente qualsiasi cosa che sembri alterare questo equilibrio ci preoccupa".

Riserve dei Paesi Bassi sulla candidatura di Wolfowitz alla Banca mondiale: i Paesi Bassi sollevano dubbi sulla candidatura di Paul Wolfowitz alla presidenza della Banca mondiale, sostenendo che sarebbe stato meglio avere una rosa di candidati.

21 marzo

Schröder appoggia pubblicamente la candidatura di Wolfowitz alla Banca mondiale: il cancelliere tedesco Gerhard Schröder appoggia in una intervista televisiva la candidatura di Paul Wolfowitz alla presidenza della Banca mondiale. Il cancelliere dichiara che è "buona abitudine che gli Usa abbiano il diritto a presentare una candidatura, e Paul Wolfowitz potrebbe stupire molti dei suoi critici con il suo futuro comportamento da capo della Banca". Schröder aggiunge di aver detto direttamente al presidente Bush che la Germania appoggerà la candidatura di Wolfowitz.

La Gran Bretagna cerca di posticipare la fine dell'embargo sulla vendita di armi alla Cina: la Gran Bretagna cerca appoggio diplomatico per proporre la fine dell'embargo sulla vendita di armi alla Cina almeno fino al 2006. Il ministro degli Esteri britannico Straw cerca di creare un asse con i paesi scandinavi e con quelli più vicini agli Usa, come l'Italia. La Francia resiste alle pressioni britanniche e propone di porre fine all'embargo contro Pechino entro la fine del 2005.

Disputa Airbus/Boeing: in seguito ad un colloquio telefonico tra il commissario europeo al Commercio Peter Mandelson e l'ex segretario per il Commercio Usa Robert Zoellick (diventato numero due del Dipartimento di Stato, ma tuttora incaricato del dossier Airbus/Boeing in attesa dell'assunzione della carica da parte del proprio successore Portman), l'Ue accusa gli Stati Uniti di aver interrotto "unilateralmente" i negoziati sugli

aiuti pubblici al settore aeronautico prima della scadenza dell'11 aprile. L'Ue e gli Usa si erano impegnati l'11 gennaio scorso a raggiungere un accordo entro tre mesi. Zoellick accusa gli europei di aver bloccato i negoziati e minaccia di riavviare la procedura di denuncia depositata nell'ottobre 2004 presso l'Omc. La Commissione europea si è dichiarata pronta a tornare al tavolo dei negoziati.

De Hoop Scheffer sul rapporto Nato-Ue: il Segretario generale dell'Alleanza Atlantica Jaap de Hoop Scheffer ribadisce che non esiste contraddizione tra un'Ue forte ed una Nato forte, e suggerisce anzi di sviluppare ed estendere le relazioni tra le due organizzazioni.

23 marzo

Timothy Adams nominato sottosegretario al Tesoro Usa per gli affari internazionali: Timothy Adams, stretto collaboratore del vicepresidente americano Dick Cheney e capo dello staff del Tesoro, viene nominato dal presidente Bush sottosegretario al Tesoro con delega per gli affari internazionali. In questo ruolo Adams, dopo aver ricevuto la conferma del Senato, si occuperà tra le altre cose di rapporti con la Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale.

Sessione negoziale Ue-Iran: l'Iran e la Francia, la Germania, il Regno Unito e l'Alto rappresentante per la politica estera comune dell'Ue Javier Solana non hanno raggiunto un accordo sulla sospensione definitiva delle attività di arricchimento dell'uranio da parte di Teheran. Ulteriori sessioni negoziali dovrebbero aver luogo nelle prossime settimane. L'Iran ribadisce la richiesta di alcune "garanzie vincolanti" da parte dell'Ue: adesione all'Omc, accordo di cooperazione e commercio con l'Ue, fornitura di componenti di ricambio per la propria aviazione civile, fornitura di velivoli Airbus.

28 marzo

La Russia blocca il budget annuale dell'Osce: la Russia, irritata da quelle che giudica interferenze occidentali dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce) nel monitoraggio delle elezioni e del rispetto dei diritti umani nei paesi dell'ex area sovietica, blocca il budget annuale dell'Osce e ritira la propria quota di finanziamento. Mosca intende così premere sull'organizzazione per indurla a spostare le proprie attività principali dal campo dei diritti umani a quello dei temi di sicurezza, economici ed ambientali. Questo scontro sul ruolo dell'Osce mette la Russia contro gli Stati Uniti e l'Ue, favorevoli invece all'attività

dell'organizzazione nella difesa dei diritti umani e del monitoraggio elettorale.

29 marzo

Il commissario Frattini scrive al Congresso Usa sul problema dei passaporti biometrici: il commissario europeo per gli Affari interni e giudiziari Franco Frattini chiede di rinviare di dieci mesi l'obbligo per i cittadini europei di dotarsi di passaporto biometrico per entrare negli Stati Uniti senza il visto. La scadenza attuale è fissata al 26 ottobre 2005, mentre la Commissione europea chiede che sia prorogata al 28 agosto 2006, data coincidente con l'applicazione del Regolamento adottato il 28 febbraio 2005, che lasciava agli Stati membri diciotto mesi di tempo per adeguarsi alle nuove disposizioni sui passaporti. Il commissario, rilevando ritardi europei e americani nell'adeguamento alla disposizione, considera il rinvio di comune interesse.

Gli Usa al lavoro con gli europei per superare lo stallo all'Osce: gli Stati Uniti sono al lavoro con i principali alleati europei per superare lo stallo nell'Osce creato dalla minaccia della Federazione Russa di bloccare il budget e non pagare la propria quota. Secondo diplomatici dell'organizzazione, gli Usa "sono impegnati accanto ai principali alleati europei a superare questo stallo e sono disponibili a venire incontro ad alcune delle preoccupazioni russe". Gli Usa sono il primo finanziatore dell'Osce con 22 milioni di dollari, seguiti dalla Germania con 19,5 milioni e dalla Gran Bretagna, dalla Francia e dall'Italia con 18,1 milioni. La Russia contribuisce con 8,9 milioni di dollari.

Cinquantanove ex diplomatici Usa chiedono la bocciatura di Bolton: in una lettera al presidente della Commissione affari esteri del Senato Usa Richard Lugar, cinquantanove ex diplomatici americani chiedono al Senato di respingere la candidatura di John Bolton ad ambasciatore Usa presso le Nazioni Unite. Secondo gli ex diplomatici Bolton è "l'uomo sbagliato per quella posizione" e le sue posizioni "non lo aiuteranno a negoziare con gli altri diplomatici alle Nazioni Unite".

30 marzo

Wolfowitz incontra i ministri della Ue: Paul Wolfowitz, candidato presidente della Banca mondiale, incontra a Bruxelles i ministri dell'Economia e dello Sviluppo dei paesi dell'Ue e illustra il suo programma di attività. Wolfowitz dichiara che opererà per la "nobile missione" di ridurre la povertà e che manterrà "multilaterale" l'operato

dell'istituzione. Aggiunge anche di voler nominare una dirigenza multinazionale, ma non fa cenno alla richiesta francese di avere un vicepresidente europeo. Wolfowitz ammette di “essere una figura controversa” ma che spera che “quando la gente mi avrà conosciuto meglio capirà che credo fermamente nella missione della Banca mondiale”. Il ministro olandese per lo Sviluppo, Agnes Van Ardenne, dichiara: “abbiamo visto che è molto dedicato alla missione della Banca mondiale come istituzione multilaterale, e questo ci toglie molte preoccupazioni”. Anche gli altri ministri europei sono ottimisti sulla capacità di Wolfowitz di distanziarsi dalla amministrazione Bush una volta in carica.