

XV legislatura

osservatori

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

Contributi di Istituti di ricerca specializzati

n. 22

ottobre-novembre-dicembre 2007



Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari
internazionali



XV legislatura

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

A cura dell'Istituto Affari Internazionali (IAI)

n. 22

ottobre–novembre-dicembre 2007

Servizio Studi

Direttore

Daniele Ravenna

tel. 06 6706_2451

Segreteria

_2451

_2629

Fax 06 6706_3588

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Segreteria

_2989

_3666

Fax 06 6706_4336

PRESENTAZIONE

Il presente fascicolo fa parte di una serie di rapporti periodici e di studi realizzati con la collaborazione di istituti di ricerca specializzati in campo internazionale.

Con essi ci si propone di integrare la documentazione prodotta dal Servizio Studi e dal Servizio Affari internazionali, fornendo ai Senatori membri delle Commissioni Affari esteri e Difesa ed ai componenti le Delegazioni parlamentari italiane presso le Assemblee degli Organismi internazionali una visione periodicamente aggiornata dei principali eventi e del dibattito in relazione a due temi di grande attualità e delicatezza: rispettivamente i rapporti fra Europa e Stati Uniti e la situazione nei paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente allargato.

L'Osservatorio transatlantico, curato dall'Istituto Affari Internazionali, ha periodicità trimestrale e si articola in tre parti.

La prima parte svolge una breve analisi critica dello stato dell'arte delle relazioni Usa-Europa. La seconda parte è dedicata al dibattito di politica estera in seno al Congresso degli Stati Uniti, dibattito che in questo trimestre si è focalizzato oltre che sulla questione irakena, sul problema del nucleare iraniano, sui metodi di interrogatorio della Cia, sul genocidio armeno e sui temi del riscaldamento globale.

La terza parte si compone di una serie di *abstracts* di articoli, rapporti e sondaggi tratti da quotidiani internazionali, riviste specializzate e centri studi di politica estera, tesi ad illustrare lo stato del dibattito sui temi più importanti dell'agenda politica internazionale.



Istituto Affari Internazionali

Curatori:

Ettore Greco, *vice direttore IAI*

Riccardo Alcaro

Ha collaborato a questo numero:

Alessandro Marrone

Alessia Messina

Indice

1. Principali sviluppi dei rapporti transatlantici (luglio-settembre 2007)	p. 3
2. Il dibattito di politica estera nel Congresso degli Stati Uniti	p. 15
3. Analisi, opinioni e sondaggi da giornali, riviste e centri studi stranieri	p. 23
<i>3.1 Orientamenti dell'opinione pubblica</i>	
- Merkel tra i più popolari leader occidentali, Bush tra i più impopolari	p. 23
- La globalizzazione alimenta speranze di prosperità, ma l'immigrazione fa paura	p. 24
- Europei e americani a favore di una maggiore integrazione economica	p. 25
- Poco conosciuto ma apprezzato il nuovo Trattato di riforma dell'Ue	p. 26
<i>3.2 Il Kosovo verso l'indipendenza</i>	
- Ue ed Usa garantiscano l'indipendenza del Kosovo	p. 28
- L'«Economist»: senza l'avallo dell'Onu, il Kosovo è un precedente pericoloso	p. 29
- Necessaria un'azione della Nato per prevenire nuove violenze in Kosovo e Bosnia	p. 30
<i>3.3 I difficili rapporti con la Russia</i>	
- La Russia cruciale per gestire la questione Iran	p. 32
- L'Ue deve ribilanciare i rapporti con la Russia	p. 33
- Dividere l'Ue e sfidare gli Usa: la strategia russa per riconquistare influenza	p. 34
<i>3.4 Le tensioni con l'Iran</i>	
- Dopo il rapporto dell'intelligence Usa cade l'opzione militare contro l'Iran	p. 36
- Più facile persuadere che forzare l'Iran a rinunciare al nucleare	p. 37
- All'Iran siano offerte trattative senza pre-condizioni	p. 38
- Gli Usa possono risolvere il rebus Iran	p. 39
<i>3.5 La Nato e la difesa europea</i>	
- L'Ue della difesa vista dagli Usa: scetticismo, sospetto, sostegno condizionato	p. 41
- Il futuro della Nato passa anche per un'intesa franco-americana	p. 42
- Sarkozy reintegrerà la Francia nel comando Nato?	p. 43
<i>3.6 Prospettive di cooperazione transatlantica</i>	
- L'America è un attore necessario ma non sufficiente per la stabilità del sistema internazionale	p. 44
- Il legame con gli Usa saggerà le capacità di leadership di Sarkozy	p. 45
- La globalizzazione, non la relazione con gli Usa, in cima alle priorità di Brown	p. 46

1. Principali sviluppi dei rapporti transatlantici (ottobre-dicembre 2007)

a cura di Riccardo Alcaro

La questione del Kosovo sarà un importante test per la cooperazione tra Stati Uniti ed Unione europea e per le ambizioni di quest'ultima di rafforzare il suo profilo internazionale. Esauritasi ogni possibilità di compromesso tra serbi e kosovari, l'Ue assumerà, con l'appoggio decisivo degli Usa e della Nato, la responsabilità per la gestione della transizione della provincia serba verso l'indipendenza, un esito che oramai appare scontato. Non si sono per ora verificate le temute divisioni transatlantiche ed intra-europee benché si profili una soluzione che non avrà l'avallo delle Nazioni Unite a causa dell'opposizione dei russi.

La questione del Kosovo è destinata quindi a complicare ulteriormente le relazioni di Usa ed Europa con una Russia sempre più lontana dagli standard occidentali di democrazia e stato di diritto, come dimostrato dal modo in cui si sono tenute le elezioni parlamentari di dicembre (cfr. § 3.3). La schiacciante vittoria elettorale di Russia Unita, il partito di Putin, ha assicurato al presidente la giustificazione morale per continuare ad esercitare un ruolo di primaria importanza anche quando scadrà il suo secondo mandato il prossimo marzo. È improbabile dunque che il nuovo presidente apporti cambiamenti significativi alla linea impressa da Putin alla politica estera russa.

L'iniziativa americana di Annapolis, volta a riavviare il negoziato tra Israele e palestinesi, ha ricevuto pieno sostegno da parte dell'Unione europea. Nonostante la conferenza abbia riunito allo stesso tavolo tutti gli stati arabi e Israele per la prima volta dal 1991, le prospettive di un compromesso sono scarse. Nessuno dei punti decisivi del conflitto tra Israele e palestinesi (e gli altri stati arabi con cui Israele ha contenziosi aperti) è stato affrontato in profondità

Un rapporto delle agenzie di intelligence americane, in base al quale l'Iran avrebbe sospeso il programma nucleare militare nel 2003, ha destato enorme clamore e complicato gli sforzi di europei e americani perché la comunità internazionale mantenga la pressione sul governo di Teheran. Gli Usa e l'Ue sono orientati a mantenere comunque la stessa linea, allarmati dal fatto che l'Iran ha continuato a fare progressi nell'arricchimento dell'uranio, la fase più delicata di un programma nucleare (sia civile sia militare) e il vero oggetto del contendere (cfr. § 3.4). Tuttavia il rapporto delle agenzie di intelligence avrà come effetto di accrescere la pressione sugli Usa perché avviino un dialogo a tutto campo con l'Iran, mentre l'eventualità di un bombardamento delle infrastrutture nucleari iraniane è ora decisamente più remota.

Lo scontro politico in atto in Pakistan tra il presidente-dittatore Musharraf e i suoi avversari politici rischia di rafforzare i gruppi islamisti che contestano l'autorità di Islamabad e collaborano con i talebani impegnati nella lotta alla Nato in Afghanistan. Un'eventuale destabilizzazione del Pakistan, che è una delle potenze nucleari, avrebbe enormi ripercussioni internazionali e rischierebbe di diventare la principale fonte di instabilità mondiale.

La conferenza sul clima di Bali si è conclusa con un'intesa solo dopo che Usa ed Ue hanno fatto un passo indietro rispetto alle loro priorità – l'Ue avrebbe voluto l'indicazione di limiti vincolanti alle emissioni di gas serra, gli Usa che le economie

emergenti come Cina ed India condividessero le stesse responsabilità di quelle sviluppate. Il debole compromesso di Bali, che dovrebbe preparare la strada a un accordo post-Kyoto, ha messo in luce la grande differenza d'approccio che ancora esiste tra l'Unione europea e l'attuale amministrazione Usa in tema di riscaldamento climatico.

Non sono rientrati infine i rischi di un significativo rallentamento dell'economia americana e di quella europea, in quanto ancora non si sono manifestati del tutto gli effetti della crisi dei mutui ipotecari negli Stati Uniti. L'efficacia di un'azione correttiva portata avanti dalle banche centrali di Europa e Nord America in coordinamento tra loro è dubbia. In Europa continua a preoccupare il forte apprezzamento dell'euro.

Sulla
difficile
questione
del Kosovo
Usa ed Ue
restano
uniti

Stati Uniti ed Unione europea sembrano essere riusciti a definire una strategia comune per gestire la transizione verso l'indipendenza del **Kosovo**, la provincia serba a maggioranza albanese che l'Onu amministra dalla fine della guerra del 1999 (cfr. § 3.2). Gli Usa sembrano orientati a sostenere il tentativo dell'Ue di gestire la questione con gradualità ed in modo tale da ridurre il più possibile i rischi di destabilizzazione regionale. Nei mesi scorsi si era temuto che la questione potesse dar adito a divisioni transatlantiche e intra-europee a causa della forte riluttanza di alcuni membri dell'Ue ad acconsentire a che il Kosovo divenga indipendente senza l'avallo dell'Onu. Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, infatti, non ha trovato il consenso necessario per una risoluzione che definisse lo status futuro della provincia, la cui secessione è strenuamente avversata dalla Serbia. La Russia, spalleggiata dalla Cina, continua ad opporsi a qualunque soluzione a cui la Serbia non dia il proprio assenso.

L'Ue, con
l'appoggio
degli Usa,
destinata a
recitare la
parte del
protagonista

Al momento di scrivere, il Consiglio di sicurezza deve ancora riunirsi per discutere la questione dopo che una troika di mediatori internazionali, formata da Usa, Ue e Russia, ha riferito al segretario generale dell'Onu dell'incapacità di serbi e albanesi di trovare un accordo. Mentre la Russia, con ogni probabilità, richiederà il prolungamento delle trattative, gli Usa e gli europei sosterranno che lo status quo è insostenibile e che pertanto è necessario avviare una nuova fase. Quest'ultima prevede il trasferimento dall'Onu all'Ue della responsabilità per la supervisione del Kosovo – cioè del rispetto degli standard di democrazia, stato di diritto e protezione delle minoranze da parte delle autorità del Kosovo. L'Ue si è detta pronta ad inviare nella provincia una missione di polizia e assistenza civile e giudiziaria, nonché a contribuire in maniera sostanziale alla creazione dell'Ufficio civile internazionale a cui spetteranno i compiti di supervisione. La sicurezza continuerà invece ad essere garantita dalle 16-17 mila truppe della Nato. Il doppio impegno Ue rientrerà nella cornice legale della risoluzione 1244, che affida l'amministrazione della provincia all'Onu pur riconoscendo la sovranità formale della Serbia. L'Onu manterrà dunque un ruolo di direzione generale, in stretto coordinamento con l'Ue. Questo dispositivo dovrebbe dar modo alla Russia di non opporsi all'invio della missione Ue pur restando contraria alla secessione del Kosovo. È naturalmente questo il passaggio più delicato e rischioso dell'intero processo di transizione.

L'Unione europea, grazie anche all'appoggio americano, sembra aver persuaso le autorità del Kosovo a rinviare la formale dichiarazione di indipendenza ai primi mesi del 2008, probabilmente a dopo le elezioni

presidenziali in Serbia del prossimo febbraio. Dopodiché dovrebbe scattare un meccanismo coordinato di riconoscimento formale della sovranità del Kosovo, prima da parte dei membri Ue del Gruppo di contatto per i Balcani – Francia, Germania, Gran Bretagna e Italia – e poi da parte degli Usa e di altri stati extraeuropei, tra cui i membri dell’Organizzazione degli stati islamici (gli albanesi del Kosovo sono in stragrande maggioranza musulmani). I membri dell’Ue più restii ad accettare la secessione del Kosovo senza l’avallo delle Nazioni Unite (Cipro, Grecia, Romania, Slovacchia e Spagna) potranno riservarsi di riconoscere il nuovo stato successivamente o anche di non riconoscerlo affatto. Questo non inficerebbe l’unità dell’Ue, visto che il riconoscimento di stati sovrani è una prerogativa nazionale e visto che i paesi contrari alla secessione del Kosovo continuerebbero comunque a sostenere pienamente gli sforzi di stabilizzazione intrapresi dall’Ue. Se la transizione avvenisse secondo i piani, la speranza dell’Ue e degli Usa è che prima o poi la Serbia si rassegni al fatto compiuto e maturi la consapevolezza che un più stretto legame con l’Unione europea sia preferibile ad un atteggiamento di chiusura al dialogo e alla cooperazione. Per questo motivo il Consiglio europeo ha ribadito come l’adesione all’Ue sia una prospettiva aperta a tutti gli stati balcanici e ha invitato la Serbia a compiere i passi necessari per concludere un accordo di stabilizzazione ed associazione con l’Unione, il primo passo verso la *membership*. È degno di nota che tra i “passi necessari” il Consiglio non abbia esplicitamente menzionato la cooperazione di Belgrado con il Tribunale penale internazionale per l’ex Jugoslavia, e in particolare la consegna dei maggiori responsabili degli orrori di Bosnia, il generale serbo Ratko Mladic e il leader dei serbo-bosniaci Radovan Karadzic, latitanti da più di dieci anni.

Il Kosovo è un importante test di credibilità per l’Ue e la cooperazione Usa-Ue

Il piano dell’Ue è tutt’altro che scevro da rischi. La Serbia, dove i partiti nazionalisti radicali hanno un ampio (anche se non maggioritario) consenso, potrebbe decidersi per una politica di ostruzionismo, imponendo restrizioni al traffico di uomini e merci e incoraggiando i serbi del Kosovo a boicottare il governo di Pristina. Non è possibile escludere che Belgrado fomenti spinte separatiste in altre enclave serbe nei Balcani, in particolare in Bosnia-Erzegovina, dove la convivenza tra serbi, croati e musulmani poggia su equilibri incerti (alcuni osservatori locali, tuttavia, ritengono eccessivi i timori di ripercussioni destabilizzanti dei fatti del Kosovo sulla Bosnia). Altrettanto importante sarà l’atteggiamento della Russia. Se l’Ue, con il decisivo appoggio degli Stati Uniti, riuscisse a trovare una qualche forma di accomodamento con Mosca, i rischi di destabilizzazione dei Balcani si ridurrebbero considerevolmente. Senza l’appoggio dei russi, infatti, continuare in un’ostinata politica di ostruzionismo potrebbe diventare per i serbi un’opzione perdente. La Russia, va però sottolineato, non ha offerto per ora alcuno spiraglio per un compromesso.

La questione del Kosovo sembra destinata dunque ad essere la prova più impegnativa per la coesione e l’efficacia della politica estera comune dell’Unione europea, nonché della capacità dell’Ue di coordinarsi con il grande alleato d’oltreoceano. Rafforzare la credibilità internazionale dell’Unione è del resto uno degli obiettivi espliciti del Trattato di Lisbona, firmato dai capi di stato e governo il 13 dicembre, che dovrebbe portare se ratificato ad una razionalizzazione delle risorse di politica estera dell’Ue, grazie al rafforzamento dei poteri dell’alto rappresentante per la politica estera comune e all’istituzione di un servizio diplomatico europeo.

Le elezioni
parlamentari
russe
acquiscono le
preoccupazio
ni di derive
autoritarie

Le elezioni parlamentari in **Russia** (cfr. § 3.3) hanno offerto l'occasione per nuovi scambi polemici tra russi da una parte e americani ed europei dall'altra. Il modo in cui si è tenuta la tornata elettorale ha acuito sia in America sia in Europa le preoccupazioni circa le tendenze autoritarie che in Russia sembrano essersi affermate sotto la presidenza di Vladimir Putin. Il partito di riferimento di quest'ultimo, Russia Unita, ha colto uno schiacciante successo sui suoi rivali più diretti (nessuno dei quali è andato molto oltre il 10% dei voti), conquistando più di due terzi dell'elettorato e assicurando a Putin (il cui nome figurava in cima alle liste elettorali di Russia Unita) il conforto di un ampio sostegno popolare.

Tuttavia, gli osservatori internazionali che hanno potuto operare in Russia hanno testimoniato di un clima gravemente viziato dall'influenza del Cremlino sugli organi di stampa, dalle pressioni sui poteri locali e altre istituzioni statali perché sostenessero la linea putiniana, e dalle limitazioni imposte ai partiti d'opposizione. Nonostante la grande popolarità di Putin non sia in discussione, la percezione diffusa in Occidente è che le elezioni non siano state né 'libere' né 'corrette', non abbiano cioè soddisfatto gli standard democratici riconosciuti internazionalmente. Critiche esplicite sono venute dal governo tedesco e da quello britannico (il presidente francese Sarkozy ha invece pragmaticamente preferito congratularsi con Putin, a testimonianza delle difficoltà europea a trovare una linea comune verso la Russia). Per la prima volta dalla dissoluzione dell'Unione Sovietica, l'Organizzazione per la cooperazione e la sicurezza in Europa (Osce) ha rinunciato ad inviare una missione di osservatori elettorali, adducendo come causa una serie di complicanze burocratiche legate ai visti sollevate all'ultimo momento dalle autorità russe. L'accusa di aver di fatto forzato l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'Osce a rinunciare all'invio della missione è stata duramente contestata dai russi. L'Osce è da tempo oggetto di aspre critiche da parte di Mosca, che ne contesta l'impiego in missioni legate al rispetto dei diritti umani e degli standard democratici nel territorio dell'ex Urss.

Le difficoltà
della Russia
con Usa ed
Ue non
sembrano
destinate ad
esaurirsi con
il cambio di
presidente

La polemica con l'Osce è una testimonianza degli accenti anti-occidentali che hanno talvolta caratterizzato il clima pre-elettorale. Lo stesso presidente Putin, che ha condotto un'energica campagna elettorale pur non potendo concorrere per un seggio nella Duma (il parlamento russo), non ha lesinato critiche agli Stati Uniti e ai loro alleati europei. Putin ha pubblicamente dichiarato di considerare il risultato elettorale una giustificazione morale sufficiente per continuare ad esercitare un ruolo di primo piano anche quando scadrà il suo secondo mandato, il prossimo marzo (la costituzione russa vieta più di due mandati presidenziali consecutivi). Il presidente ha poi indicato in Dimitri Medvedev, vice-primo ministro e presidente del gigante statale del gas Gazprom, il suo successore. Medvedev, che è considerato un fedelissimo di Putin, ha immediatamente reso noto che, se fosse eletto, proporrebbe a Putin la carica di primo ministro. Sia come sia (alcuni esperti dubitano che la candidatura di Medvedev possa essere considerata definitiva), sembra assodato che il prossimo presidente manterrà la linea accentratrice e di forte difesa degli interessi nazionali impressa da Putin alla politica russa. Le molte questioni che hanno visto la Russia entrare in contrasto con americani ed europei non sono dunque destinate ad esaurirsi presto.

Oltre alle difficoltà legate al Kosovo e all'Iran, di cui si parla altrove, l'origine principale delle più recenti tensioni con Mosca è il progetto americano di

Operativa la moratoria russa sul trattato Cfe

un sistema di difesa anti-missili balistici in Polonia e Repubblica ceca. Mosca, che ritiene lo scudo antimissile una minaccia al proprio deterrente nucleare (mentre gli Usa sostengono serva a proteggere da eventuali futuri attacchi da paesi come l'Iran), ha sospeso per rappresaglia l'osservanza del Trattato sulle forze convenzionali in Europa (Cfe). Il trattato Cfe, che è stato concluso tra la Nato e il Patto di Varsavia agli inizi degli anni Novanta ed è considerato uno dei pilastri della sicurezza europea, impone tetti numerici e limitazioni agli spostamenti di truppe e di sistemi d'arma convenzionali. La moratoria, in vigore dal 12 dicembre, impedirà ad americani ed europei di monitorare eventuali spostamenti di truppe da parte di Mosca. Gli Stati Uniti hanno tentato di ammorbidire la posizione dei russi offrendo qualche concessione in merito allo scudo missilistico (in un primo momento, si era parlato tra l'altro della possibilità di attivare lo scudo soltanto in seguito ad una valutazione congiunta russo-americana dell'entità della minaccia), ma i russi non l'hanno ritenuta sufficiente. Mosca, che ha sottolineato come la stessa intelligence americana abbia ridimensionato l'entità della minaccia iraniana (vedi sotto), ha ribadito che la sospensione del trattato Cfe è anche legata ad altre richieste su cui il Cremlino insiste da tempo. Tra queste le più importanti sono: a) la ratifica da parte dei paesi Nato della versione aggiornata del trattato (ma la Nato rifiuta di procedere alla ratifica prima che la Russia ritiri le sue truppe da alcune province separatiste e filo-russe in Moldavia e Georgia); b) l'adesione al trattato dei tre stati baltici membri della Nato; e c) la rimozione di alcuni vincoli agli spostamenti di truppe russe lungo le frontiere, in particolare nel Caucaso settentrionale.

Il piano di difesa antimissile Usa complicato anche da alcune resistenze europee

Non è solo l'opposizione russa a complicare la realizzazione del progetto di difesa antimissile della Casa Bianca. Il Congresso a maggioranza democratica ha bloccato il finanziamento fino a quando Polonia e Repubblica ceca non avranno dato il loro formale consenso. In entrambi i casi i governi hanno il difficile compito di persuadere un'opinione pubblica scettica. Il nuovo governo polacco, pur continuando a sostenere l'iniziativa, ha espresso l'intenzione di riequilibrare i rapporti di Varsavia con l'Ue e gli Usa, nettamente sbilanciati a favore di questi ultimi sotto l'esecutivo precedente. Ciò potrebbe portare a dei ritardi o difficoltà di altro genere nell'approvazione del piano. Lo scudo antimissile è stato fonte di polemiche all'interno dell'Unione europea, alcuni membri della quale (in particolare la Germania) si sono lamentati del fatto che né la Polonia né la Repubblica ceca si siano consultate in sede Ue e/o Nato. L'irritazione di questi paesi, che puntano a creare un *modus vivendi* sostenibile con la Russia se non altro in ragione della grande dipendenza europea dalle forniture energetiche russe, si è anche estesa agli Stati Uniti, che hanno scelto un canale di comunicazione bilaterale con Varsavia e Praga su una questione che interessa invece la difesa dell'intero continente. Anche se la veemenza della reazione russa ha fatto passare in secondo piano questo aspetto della vicenda, le divergenze transatlantiche rimangono e potrebbero riemergere in futuro.

Annapolis riporta il conflitto israelo-palestinese in cima all'agenda degli Usa

La conferenza di Annapolis, nel Maryland (Usa), dello scorso novembre sembra indicare come la risoluzione del **conflitto israelo-palestinese** sia ritornata tra le priorità di politica estera dell'amministrazione americana. Il grande meeting internazionale, convocato su iniziativa del presidente George W. Bush e fortemente voluto dal segretario di stato Condoleezza Rice, ha per la prima volta

dai tempi della conferenza di Madrid (1991) riunito allo stesso tavolo rappresentanti di Israele e di tutto il mondo arabo. L'Unione europea, che vi ha preso parte direttamente, ha accolto con grande favore il rinnovato interesse per la questione israelo-palestinese da parte americana. È la prima volta nell'arco dei due mandati del presidente Bush, infatti, che gli Stati Uniti sembrano orientati se non a mediare, almeno a facilitare il negoziato tra Israele e i palestinesi. La Casa Bianca non ha avanzato una proposta di piano di pace, ma ha incoraggiato con decisione le parti a trovare un compromesso. L'Ue si è limitata ad esprimere pieno sostegno agli sforzi negoziali e a ribadire la promessa di assistenza tecnica e finanziaria all'Anp.

Sul piano diplomatico, la conferenza sembra aver colto qualche risultato di rilievo. Il premier israeliano, Ehud Olmert, e il presidente dell'Autorità nazionale palestinese (Anp), Mahmoud Abbas, hanno promesso di avviare trattative con l'intenzione di concludere entro il 2008 un trattato che riconosca la coesistenza pacifica e in sicurezza di due stati (i due leader si sono pubblicamente stretti la mano alla presenza di Bush). Si è trattato del riconoscimento di più alto livello della 'soluzione dei due stati' come esito necessario di un negoziato di pace – in passato Israele aveva accettato l'idea dei due stati come risultato di un processo unilaterale (questa era la linea dell'ex premier Ariel Sharon). Sotto questo riguardo, è importante che alla conferenza abbiano preso parte anche gli stati arabi che non hanno relazioni diplomatiche con Israele, come l'Arabia Saudita o la Siria. Quest'ultima, in particolare, è ancora formalmente in guerra con Israele, a cui richiede la restituzione delle alture del Golan (occupate nel 1967), ed è considerata dagli esperti un elemento chiave per la risoluzione del conflitto.

Le speranze di un compromesso restano molto tenui

Tuttavia, le probabilità che la conferenza segni davvero un punto di svolta nei negoziati tra israeliani e palestinesi – praticamente azzerati dall'inizio del 2001 – sono modeste. Pur dichiarandosi pronti a significative concessioni, Olmert e Abbas non hanno fornito alcuna indicazione su come intendano affrontare le questioni più spinose attorno a cui ruota il conflitto israelo-palestinese: a) i confini del futuro stato di Palestina (che i palestinesi vogliono sulla linea del 1967, mentre gli israeliani sembrano ben decisi a conservare buona parte degli insediamenti in Cisgiordania); b) Gerusalemme (della cui parte orientale i palestinesi vogliono fare la loro capitale, mentre gli israeliani la considerano indivisibile); c) la questione dei rifugiati palestinesi che lasciarono le loro case, oggi in Israele, nel corso della guerra del 1948-49 (Israele è disposto a concedere il ritorno dei rifugiati solamente nel nuovo stato di Palestina e non sul suo territorio); d) l'accesso alle risorse idriche (senza il quale la Palestina dipenderebbe interamente da Israele per l'approvvigionamento di acqua). Anche la questione del Golan, nonostante la presenza siriana, non è stata toccata.

Ciò che però sembra destinato a condizionare più in profondità il corso del negoziato è la frammentazione delle forze politiche palestinesi. L'esclusione dalla conferenza di Hamas, il gruppo armato di ispirazione islamista che controlla la Striscia di Gaza, è in linea con i desiderata di Abbas e del suo partito Fatah, che è il principale rivale di Hamas, e con la posizione di Israele, Usa ed Ue, che considerano il gruppo islamico un'organizzazione terroristica. Abbas tuttavia non dispone dell'autorità sufficiente per imporre una soluzione senza che Hamas in qualche modo vi consenta, e il governo israeliano potrebbe essere tentato di

sfruttare le divisioni intra-palestinesi come pretesto per evitare concessioni significative.

Usa ed Ue orientati a mantenere la pressione sull'Iran

Gli Stati Uniti e l'Unione europea sono orientati a mantenere la pressione sull'**Iran** (cfr. § 3.4) nonostante l'intelligence americana si sia detta convinta che il programma nucleare militare di Teheran sia stato sospeso nel 2003. La *National Intelligence Estimate* (Nie), che raccoglie le valutazioni di tutte e sedici le agenzie di intelligence degli Usa, ha destato enorme clamore internazionale. La stima è infatti in contraddizione con quanto le stesse agenzie avevano affermato nel 2005 – che cioè l'Iran era fermamente intenzionato a dotarsi di un arsenale atomico. Secondo il nuovo rapporto, elementi di intelligence emersi più di recente inducono a ritenere che l'Iran non avrebbe ancora adottato l'opzione nucleare militare, preferendo limitarsi a sviluppare l'arricchimento dell'uranio, un procedimento necessario sia alla produzione di energia che di ordigni atomici. Questa strategia sarebbe stata il risultato di un calcolo costi-opportunità di fronte alla crescente pressione internazionale – proprio nel 2003, si ricordi, Francia, Germania e Gran Bretagna avviarono il negoziato con l'Iran sulla questione nucleare (e gli Usa e la Gran Bretagna invasero l'Iraq). Se le autorità di Teheran dovessero decidersi per la bomba, la Nie ritiene più probabile che l'Iran sarà tecnicamente in grado di produrre sufficiente uranio altamente arricchito tra il 2010 e il 2015 (più tardi di quanto temuto da Israele, che non condivide le valutazioni della Nie).

Il problema centrale resta l'arricchimento dell'uranio

Americani ed europei restano però persuasi che il programma nucleare iraniano costituisca una grave minaccia alla sicurezza e stabilità della regione del Golfo. Sia la Casa Bianca sia i governi dei paesi europei impegnati nelle trattative con l'Iran (Francia, Germania e Gran Bretagna) hanno ricordato come ciò che desta maggiori preoccupazioni sia la capacità dell'Iran di arricchire l'uranio. L'arricchimento è considerato la fase più delicata e difficile di un programma nucleare, militare o civile che sia, e la soglia oltre la quale uno stato dispone di capacità nucleari 'virtuali'. La stessa Nie, così come l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea), hanno riferito che l'Iran ha compiuto importanti progressi sotto questo profilo. Proprio la mancata sospensione dell'arricchimento dell'uranio è la principale ragione per cui il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha punito l'Iran con sanzioni finanziarie e restrizioni al movimento di importanti personaggi legati sia al programma nucleare sia a quello missilistico. L'Aiea ha lamentato il fatto che le restrizioni imposte dalle autorità di Teheran abbiano limitato le sue capacità di valutazione dello stato di avanzamento del programma nucleare. Ha inoltre giudicato non del tutto soddisfacente l'osservanza da parte dell'Iran di un accordo concluso la scorsa estate in base al quale Teheran avrebbe dovuto far piena luce sulle zone d'ombra delle sue attività nucleari. Infine, il tentativo di riavviare una trattativa con l'Iran da parte dell'alto rappresentante per la politica estera comune dell'Ue, Javier Solana, non ha sortito alcun effetto di rilievo. Solana ha definito "deludenti" gli incontri avuti con il negoziatore iraniano, Said Jalili (subentrato di recente ad Ali Larijani, considerato in Occidente più moderato).

La Nie
complica gli
sforzi di Usa
ed Ue per
imporre nuove
sanzioni Onu
contro l'Iran

È sulla base di queste considerazioni che gli Stati Uniti, spalleggiati dai loro alleati europei (in particolare Francia e Gran Bretagna), sono determinati a premere sul Consiglio di sicurezza perché inasprisca il regime di sanzioni contro l'Iran. Gli Usa sono confortati dal fatto che la stessa Nie ha riconosciuto come la pressione internazionale abbia contribuito in maniera decisiva all'arresto da parte di Teheran delle attività nucleari militari – illegali in base al Trattato di non-proliferazione nucleare di cui l'Iran è parte. Tuttavia, il ridimensionamento della minaccia nucleare iraniana complica gli sforzi di americani ed europei di superare le resistenze di Russia e Cina, già riluttanti prima della pubblicazione della Nie, ad approvare nuove misure punitive in sede Onu. Le conclusioni dell'intelligence inoltre hanno danneggiato la credibilità dell'amministrazione americana in merito all'Iran. Pur essendo stato informato delle valutazioni dell'intelligence già in agosto, ad ottobre il presidente Bush aveva evocato lo spettro di una "terza guerra mondiale" se le ambizioni nucleari dell'Iran non fossero state represses sul nascere. Sotto questo riguardo, non è possibile escludere che le conclusioni della Nie riflettano in parte uno scontro interno all'amministrazione Usa, divisa tra i 'falchi', che sarebbero anche disposti a ricorrere all'uso della forza contro l'Iran, e le 'colombe', favorevoli invece a un approccio più prudente. La pubblicazione del rapporto sembra aver praticamente azzerato le possibilità che, in mancanza di sviluppi straordinari, l'attuale amministrazione possa decidersi per un attacco aereo contro le infrastrutture nucleari iraniane. Al contrario, la pressione sulla Casa Bianca perché si impegni in trattative dirette e a tutto campo con l'Iran (ciò che l'amministrazione Bush si è finora rifiutata di fare) sono destinate a crescere sia a livello nazionale, dove i democratici hanno più volte sottolineato la necessità di un cambio di strategia (cfr. § 2), sia a livello internazionale. Gli europei hanno sempre caldeggiato un maggiore coinvolgimento di Washington nelle trattative.

La Nato richiede
maggiore
coerenza allo
sforzo
internazionale in
Afghanistan

Gli Stati Uniti e i loro alleati europei non sono stati ancora in grado di risolvere le numerose difficoltà che ostacolano una più efficace cooperazione nell'ambito dell'operazione a guida Nato in **Afghanistan** – l'*International Assistance Security Force* (Isaf). A parte la questione dei *caveat* – i limiti all'impiego delle truppe in combattimento imposti da paesi come Francia, Germania, Italia e Spagna, che sono continua fonte di irritazione per gli Usa e la Gran Bretagna – il comando Nato ha segnalato la necessità di un più stretto coordinamento tra la dimensione civile e quella militare dello sforzo internazionale in Afghanistan. Si è ventilata l'ipotesi di creare un'alta carica istituzionale che promuova una più stretta sinergia tra la componente militare, di competenza della Nato, e quella civile di ricostruzione e amministrazione, in cui sono impegnate Onu ed Ue. La richiesta di un maggiore coordinamento tra le diverse organizzazioni internazionali presenti in Afghanistan riflette il bisogno di rafforzare la componente non militare della strategia di contrasto ai talebani e agli altri gruppi che si oppongono alla presenza straniera nel paese (gruppi legati ad al-Qaeda e signori della guerra locale). Si è ipotizzato, in particolare, la creazione di una specie di 'alto rappresentante', i cui compiti e poteri, tuttavia, non sono ancora stati sufficientemente definiti, ed è possibile che siano uno dei punti dell'ordine del giorno del prossimo vertice della Nato, che si terrà ad aprile 2008 a Bucarest, in Romania.

La crisi in Pakistan minaccia anche la sicurezza dell'Isaf

Le condizioni di sicurezza in Afghanistan, che hanno subito un deciso deterioramento nell'ultimo anno, potrebbero peggiorare ulteriormente se il vicino Pakistan dovesse entrare in una fase di destabilizzazione. Il presidente-dittatore pachistano Pervez Musharraf, un alleato strategico degli Usa nella lotta al terrorismo, ha imposto lo stato di emergenza in risposta a contestazioni sempre più aperte e decise da parte di gruppi e partiti legati ai suoi rivali politici, in particolare l'ex primo ministro Benazir Bhutto. Musharraf ha poi ceduto alle pressioni (anche da parte Usa) e lasciato la carica di capo dell'esercito. Ha inoltre promesso che revocherà lo stato di emergenza prima dello svolgimento delle elezioni parlamentari, il prossimo gennaio. Se questo sarà sufficiente ad evitare che le tensioni degenerino in crisi aperta resta però incerto. Lo scontro di potere in Pakistan ha apparentemente avvantaggiato i gruppi islamisti che si oppongono all'autorità di Islamabad e collaborano alla lotta dei talebani contro l'Isaf.

La Polonia annuncia il ritiro dall'Iraq entro il 2008

Il prossimo rientro in patria del contingente polacco di stanza in **Iraq**, che il nuovo governo di Varsavia intende portare a termine nella prima metà del 2008, è destinato a ridurre ulteriormente la già modestissima cooperazione militare tra europei e americani nel paese del Golfo. Tolti i britannici – che pure hanno intenzione di ritirare duemila dei loro 4.500 soldati entro la primavera prossima e hanno trasferito alle autorità irachene il controllo dell'ultima provincia da loro amministrata, quella di Bassora – nessun paese dell'Ue schiera contingenti superiori alle poche centinaia (è questo il caso di Bulgaria, Danimarca, Repubblica ceca e Romania; Lettonia e Slovacchia mantengono una presenza simbolica di tre e due soldati). Nel frattempo, il dibattito negli Usa sull'eventuale ritiro delle truppe dall'Iraq sembra aver subito una battuta d'arresto. I democratici, che controllano il Congresso e premono per la definizione di un calendario per il ritiro, non hanno i numeri sufficienti a rendere inefficace il veto presidenziale (cfr. § 2). Il timore della Casa Bianca di eventuali defezioni da parte di repubblicani sono rientrati dopo che il generale David Petraeus, comandante in capo delle forze americane in Iraq, ha riferito che l'incremento di truppe deciso da Bush lo scorso gennaio (il cosiddetto *surge*) ha effettivamente portato ad un miglioramento nelle condizioni di sicurezza. Se questa tendenza dovesse confermarsi, l'amministrazione è orientata a riportare il numero di truppe al livello precedente al *surge* – circa 130 mila unità – entro la fine della prossima estate. Tutto induce a pensare che spetterà dunque al nuovo presidente, che verrà eletto nel novembre 2008, definire i termini di un eventuale disimpegno militare americano dall'Iraq.

Usa ed Ue raggiungono un debole compromesso alla conferenza sul clima di Bali

Stati Uniti ed Unione europea hanno avuto un ruolo decisivo perché la conferenza Onu di Bali (Indonesia) sul **riscaldamento climatico** si concludesse con un compromesso. Il documento finale della conferenza – noto come la *'roadmap* di Bali' – include una serie di riferimenti alle principali misure di contrasto al cambiamento climatico, costituendo in questo modo la base negoziale per il processo diplomatico che dovrà, nel giro di due anni, portare alla conclusione di un accordo che sostituisca il Protocollo di Kyoto, le cui disposizioni non vanno oltre il 2012. Il documento pone l'accento sulla necessità di ridurre significativamente le emissioni di gas serra, di facilitare il trasferimento di tecnologie 'pulite' (e cioè a minor impatto ambientale) ai paesi in via di sviluppo, di arrestare la deforestazione, e di aiutare i paesi più poveri a far fronte

agli effetti più dannosi del riscaldamento climatico (come l'innalzamento del livello dei mari e l'inaridimento di terre fertili).

L'accordo è stato raggiunto solo dopo che americani ed europei hanno acconsentito ad accantonare alcune richieste. L'Ue ha rinunciato a che fossero esplicitamente indicati degli obiettivi numerici di riduzione delle emissioni – che avrebbe voluto ammontassero al 25-40% in meno entro il 2020 – a causa della ferma opposizione degli Stati Uniti, del Giappone e del Canada. Gli Usa, a loro volta, hanno acconsentito a che i paesi emergenti fossero chiamati ad uno sforzo di riduzione delle emissioni più modesto rispetto a quello a cui dovranno far fronte i paesi più ricchi. Le trattative sono state lunghe ed intense e non prive di momenti di tensione che hanno anche fatto temere un fallimento. L'Ue ha minacciato di boicottare il prossimo meeting dei maggiori produttori di gas serra organizzato dagli Stati Uniti per i primi mesi del 2008, lasciando intendere che non avrebbe sostenuto l'iniziativa americana a meno che quest'ultima non sia complementare, e non sostitutiva, del processo interno alle Nazioni Unite. L'amministrazione Bush, che non ha mai cessato di opporsi alla fissazione di limiti vincolanti all'emissione di gas serra perché li considera dannosi per l'economia, punta a creare un partenariato informale tra i maggiori paesi produttori di gas serra che stabilisca dei principi o delle linee guida a cui si possa aderire su base volontaria. In questo partenariato sono inclusi anche paesi emergenti come India e Cina, la cui incidenza sul volume totale delle emissioni è aumentata considerevolmente negli ultimi anni – la Cina, in particolare, ha di recente spodestato gli Usa come principale inquinatore del mondo.

La speranza è che la *roadmap* di Bali faciliti il progresso negoziale che dovrà portare al trattato post-Kyoto, in cui dovrebbero essere fissati limiti vincolanti alle emissioni sia per i paesi più sviluppati sia per quelli emergenti, seppure di minore entità. Gruppi ambientalisti hanno però criticato il documento di Bali come un compromesso debole che non offre sufficienti garanzie di un'azione di contrasto al cambiamento climatico che sia condivisa a livello internazionale e sia dunque efficace.

Ancora poco
chiari gli
effetti
sull'economia
della crisi dei
mutui Usa

Le prospettive dell'**economia** europea e americana restano incerte, soprattutto perché non sono ancora emerse con chiarezza l'entità e le implicazioni della crisi dei mutui ipotecari negli Stati Uniti. Gli analisti hanno accolto con favore l'azione coordinata delle più importanti banche centrali europee e nordamericane – Federal Reserve, Banca centrale europea, Banca d'Inghilterra, Banca del Canada e Banca nazionale svizzera – che ha immesso nuova liquidità nei mercati con l'obiettivo di alleggerire la pressione sugli istituti di credito. I dubbi sull'efficacia dell'iniziativa (la prima del genere dall'11 settembre 2001) non si sono però dissipati, così come i timori di un brusco rallentamento delle economie di America ed Europa. In quest'ultima, ed in particolare nell'eurozona, continuano a crescere inoltre le preoccupazioni per il forte apprezzamento dell'euro sul dollaro e su altre valute internazionali di rilievo, che potrebbe comprimere il volume delle esportazioni europee. L'opinione prevalente tra gli esperti è che il dollaro, anche a causa dell'elevato doppio deficit di bilancio e commerciale degli Usa, non sia destinato ad apprezzarsi significativamente nel breve periodo. L'attenzione di europei e americani è concentrata soprattutto sul tasso di cambio con il renminbi cinese, che si ritiene Pechino mantenga

artificialmente basso per favorire l'export. Richiami alla Cina perché assuma un ruolo di maggiore responsabilità per garantire la stabilità dei mercati valutari globali sono venuti, oltre che dal Tesoro americano, anche dal presidente francese, Nicolas Sarkozy, e dal presidente della Bce, Jean-Claude Trichet. C'è però un diffuso scetticismo sulla possibilità che la Cina accolga le richieste degli europei e degli americani, anche perché tali richieste non sono sostenute dalle economie asiatiche che più beneficiano della crescita cinese.

Sui temi in evidenza questo trimestre, si vedano i «Contributi di ricerca» curati dallo Iai per conto del Servizio Affari Internazionali e del Servizio Studi del Senato della Repubblica (vedi anche elenco completo in appendice):

Sul **Kosovo**: Valerio Briani, *I Balcani occidentali tra rischi e opportunità*, dicembre 2006; Riccardo Alcaro, *Il futuro del Kosovo*, ottobre 2005.

Sulla **Russia**: Riccardo Alcaro, Valerio Fabbri, Ettore Greco, *Le relazioni della Russia con Europa e Stati Uniti. Sviluppi recenti e scenari futuri*, settembre 2007.

Sull'**Osce**: Laura Pasquero, *Il futuro dell'Osce*, giugno 2005.

Sul **conflitto arabo-israeliano**: Roberto Aliboni, *Il futuro del Medio Oriente dopo il conflitto in Libano*, ottobre 2006; Riccardo Alcaro, *L'assistenza europea e americana all'Autorità nazionale palestinese. Stato attuale e prospettive future dopo la vittoria elettorale di Hamas*, aprile 2006.

Sull'**Iran**: *Il contenzioso sul programma nucleare iraniano. Presupposti e condizioni per una soluzione diplomatica*, settembre 2006, Riccardo Alcaro, *Il contenzioso sul programma nucleare iraniano. Origini, stato attuale, prospettive*, aprile 2006.

Sull'**Iraq**: Riccardo Alcaro, Alessandro Marrone, Alessia Messina, *Il conflitto in Iraq. Prospettive da Washington*, dicembre 2007.

Sul **riscaldamento climatico**: Riccardo Alcaro, Valerio Briani, Christian Mirabella, *Europa e America di fronte alla sfida del riscaldamento climatico*, luglio 2007; Daniela Sicurelli, *Multilateralismo e unilateralismo nelle politiche ambientali dell'Ue e degli Usa*, marzo 2006.

Sullo stato dell'**economia transatlantica**: Costantino Pischetta, *Lo stato delle relazioni economiche tra Usa ed Ue e le prospettive di un 'mercato unico transatlantico'*, giugno 2007.

2. Il dibattito di politica estera nel Congresso degli Stati Uniti (ottobre-dicembre 2007)

a cura di Alessandro Marrone

Assicurandosi il voto del Congresso sul rifinanziamento delle operazioni militari in Iraq, l'amministrazione Bush ha vinto un lungo braccio di ferro con i democratici, che detengono la maggioranza in entrambe le camere e da tempo spingono perché la Casa Bianca fissi un calendario per il ritiro delle truppe dal Golfo. Il provvedimento, che è stato inserito nella legge di bilancio per l'anno fiscale prossimo venturo, non contiene invece alcun riferimento al rientro in patria dei soldati. I democratici hanno ceduto per non esporsi all'accusa di privare le truppe del necessario sostegno, tanto più dopo che le condizioni di sicurezza in Iraq hanno fatto registrare un miglioramento per la prima volta da anni. La situazione sul terreno resta però precaria ed è verosimile che Congresso e Casa Bianca torneranno a scontrarsi sulla strategia più adatta a difendere gli interessi americani.

Se l'amministrazione ha segnato un punto in suo favore sull'Iraq, sulla questione del nucleare iraniano è stata costretta sulla difensiva. I democratici hanno tratto spunto dalle conclusioni dell'intelligence americana che ridimensionano la minaccia atomica iraniana per chiedere a gran voce un cambio di strategia da parte della Casa Bianca. Pur continuando ad appoggiare l'inasprimento delle sanzioni contro Teheran, i democratici vorrebbero che l'amministrazione si impegnasse in un dialogo a tutto campo con gli iraniani. Non hanno inoltre fatto mistero che si opporrebbero ad un eventuale intervento armato contro le infrastrutture nucleari iraniane.

Amministrazione e Congresso sono entrati in contrasto anche in merito ai metodi di interrogatorio praticati dalla Cia e autorizzati dal dipartimento della giustizia, che secondo alcuni rasenterebbero la tortura. La Casa Bianca ha fermamente respinto le accuse di aver avallato trattamenti disumani e degradanti dei sospetti terroristi, ma il Congresso sembra deciso a porre sotto un più accurato scrutinio le pratiche dei servizi di sicurezza che l'amministrazione Bush avrebbe permesso o anche incoraggiato.

Sul fronte del commercio internazionale, il Congresso ha approvato l'accordo di libero scambio con il Perù. Si tratta di un successo modesto da parte dell'amministrazione, e che inoltre potrebbe restare isolato. Le resistenze a nuove aperture commerciali internazionali, infatti, sono decisamente in rimonta al Congresso, in particolare tra i neoletti. I democratici, compresi alcuni candidati presidenziali come Hillary Clinton e John Edwards, si sono distinti per aver palesato il maggiore disagio in merito agli effetti sulla disoccupazione delle politiche liberoscambiste adottate dagli Usa in passato.

Infine, è stato presentato un progetto di legge alla Camera per una stretta regolazione delle emissioni di gas serra. L'amministrazione, com'è noto, si oppone alla fissazione di limiti vincolanti ed è molto incerto se il disegno di legge passerà effettivamente l'esame delle camere. È però un segnale importante che le politiche ambientali degli Stati Uniti potrebbero evolvere verso standard europei se il prossimo presidente dimostrerà maggiore sensibilità verso l'argomento.

Camera e Senato approvano il rifinanziamento della guerra in Iraq

Al termine di un altro trimestre di serrata battaglia parlamentare, i repubblicani e l'amministrazione Bush hanno ottenuto dal Congresso il finanziamento della **guerra in Iraq** senza subire vincoli temporali per il ritiro delle truppe. È stato così nuovamente respinto il tentativo dei democratici di porre fine alla campagna irachena.

A metà dicembre il Senato ha approvato, con 70 voti favorevoli e 25 contrari, un emendamento alla legge di bilancio federale con cui vengono stanziati 70 miliardi di dollari per le truppe in Iraq, senza indicare date per il ritiro delle truppe. Hanno votato a favore del provvedimento tutti i senatori repubblicani tranne uno, e a loro si sono uniti il senatore indipendente Joe Lieberman e 21 senatori democratici. La legge complessiva di spesa è stata poi approvata con 76 voti favorevoli e 17 contrari. Due giorni prima la Camera aveva approvato un analogo disegno di legge prevedendo 31 miliardi di dollari per la guerra in Afghanistan. Ci si aspetta ora che la Camera ratificherà il testo emendato dal Senato senza ulteriori cambiamenti prima della chiusura natalizia.

Il provvedimento segna una vittoria della Casa Bianca sui democratici

L'amministrazione Bush ha dunque ottenuto i fondi per la guerra in Iraq dopo un lungo braccio di ferro con i democratici. A novembre la Casa Bianca aveva presentato un progetto di legge per chiedere il finanziamento delle missioni in Afghanistan e Iraq per un totale di 200 miliardi di dollari. La maggioranza democratica in Congresso aveva votato a favore di un progetto di legge che prevedeva invece un finanziamento solo di 50 miliardi e conteneva, inoltre, una disposizione che avrebbe obbligato il presidente ad iniziare il ritiro delle truppe entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge, con l'aggiunta dell'obiettivo non vincolante di ritirare la maggior parte delle forze militari dall'Iraq entro il 15 dicembre del 2008. Alla Camera dei rappresentanti, dove la maggioranza democratica è più consistente, questo provvedimento era stato approvato con 218 voti contro 203. Solo 4 repubblicani avevano votato a favore mentre 15 democratici si erano espressi contro. Al Senato la legge non era riuscita però a superare l'ostruzionismo repubblicano. Per porre fine alla pratica del *filibustering* – il prolungamento indeterminato del dibattito parlamentare per impedire che un testo sia messo in votazione – servivano infatti 60 voti, mentre ce ne sono stati solo 53.

Il Congresso aveva già approvato un finanziamento di 459 miliardi di dollari per il bilancio complessivo della difesa. Il Pentagono avrebbe quindi potuto utilizzare i fondi destinati ai programmi meno urgenti per finanziare momentaneamente la guerra in Afghanistan e Iraq. Tuttavia, secondo le stime del Congresso e del dipartimento della difesa, in mancanza di una nuova legge di finanziamento i fondi a disposizione sarebbero stati sufficienti per continuare le operazioni solo fino a marzo 2008. Il Pentagono aveva inoltre annunciato che senza una copertura finanziaria adeguata avrebbe dovuto licenziare da gennaio decine di migliaia di impiegati civili.

I democratici avevano affermato che non avrebbero approvato altri stanziamenti per la guerra in Iraq finché non fosse stato stabilito un calendario preciso per il ritiro delle truppe. I senatori repubblicani li avevano accusati di privare in questo modo i militari impiegati all'estero dell'equipaggiamento necessario per la loro sicurezza.

I repubblicani hanno utilizzato i segnali di un miglioramento della situazione della sicurezza in Iraq per sostenere la loro opposizione al ritiro immediato delle truppe e motivare il loro appoggio alla strategia del generale Petraeus. I repubblicani hanno accusato inoltre i democratici di voler estendere oltre misura i poteri del Congresso, imponendo limiti e condizioni alla conduzione della guerra, che è invece, sostengono, una prerogativa esclusiva del presidente.

La mancata approvazione delle leggi di finanziamento avrebbe rischiato in effetti di dare all'opinione pubblica una pessima immagine del Congresso a guida democratica. Stretti tra l'impossibilità di convincere i senatori repubblicani a sconfessare la strategia di Bush e l'esigenza di approvare il bilancio federale complessivo, i democratici alla fine hanno ceduto alle richieste dell'amministrazione. Anche una risoluzione non vincolante che chiedeva un ridimensionamento della missione in Iraq, presentata dai democratici in Senato contestualmente all'approvazione della legge di finanziamento della guerra, è stata respinta con 50 voti contrari e 45 a favore.

I candidati alle primarie democratiche Hillary Clinton e Barack Obama non hanno partecipato al voto sul finanziamento della guerra in Iraq, che ha visto il loro partito perdere una battaglia politica durata un anno e spaccarsi quasi a metà, evitando così di prendere una posizione pubblica in merito.

L'altro tema di politica estera al centro del dibattito in Congresso è la questione del **nucleare iraniano**.

La pubblicazione all'inizio di dicembre del rapporto *National Intelligence Estimate* (Nie), la sintesi delle valutazioni delle sedici agenzie di intelligence Usa, ha riaperto il dibattito sull'entità della minaccia rappresentata dal programma nucleare dell'Iran e sulle misure per impedire che Teheran si doti di armi atomiche. Dalla relazione emerge che il governo iraniano ha interrotto dal 2003 il suo programma militare nucleare, continuando però nel frattempo l'arricchimento dell'uranio.

Bush è rimasto sulle sue posizioni, ribadendo anche dopo la pubblicazione del rapporto che l'Iran rappresenta una grave minaccia per la sicurezza degli Stati Uniti. L'amministrazione è inoltre tornata a chiedere un inasprimento delle sanzioni economiche da parte delle Nazioni Unite, sottolineando come il rapporto dei servizi di intelligence individui nella pressione internazionale subita da Teheran una delle ragioni dell'interruzione del programma nucleare.

I democratici hanno invece criticato i toni retorici utilizzati dall'amministrazione. In particolare, Reid ha affermato che il rapporto dei servizi di intelligence "diminuisce ulteriormente la credibilità del presidente, che in passato ha già più volte parlato di minacce poi rivelatesi esagerate". Il presidente della Camera, la democratica Nancy Pelosi, ha preso spunto dal rapporto per chiedere "una nuova politica verso l'Iran", che impedisca la ripresa del programma nucleare e al tempo stesso migliori le relazioni complessive tra i due paesi.

L'Iran, ed in particolare la possibilità di un attacco militare americano contro i siti sospettati di ospitare attività nucleari di tipo militare, era già stato oggetto di dibattito in Congresso, in particolare in campo democratico. Il 31 ottobre il senatore dell'Illinois Barack Obama, candidato di spicco alle primarie

I democratici chiedono un cambio di strategia dopo il rapporto dell'intelligence sull'Iran

I democratici contestano l'autorità di Bush in merito ad un intervento armato contro l'Iran

democratiche, ha presentato una risoluzione in Senato volta a chiarire che l'amministrazione non ha al momento alcuna autorizzazione ad agire militarmente contro l'Iran. Contestualmente un sostenitore di Obama, il deputato Neil Abercrombie, ha presentato un'identica risoluzione alla Camera dei rappresentanti per riaffermare che l'autorizzazione del 2002 all'uso della forza in Iraq non permette anche un'azione contro Teheran. Abercrombie ha messo in guardia contro un eventuale tentativo dell'amministrazione di interpretare la legge del 2002 per giustificare un attacco militare. "L'America semplicemente non può affrontare un altro Iraq", ha aggiunto.

La posizione da tenere nei confronti dell'Iran aveva in precedenza contrapposto Obama ad un altro membro democratico del Senato, nonché concorrente nelle elezioni primarie: la senatrice dello stato di New York Hillary Clinton. Il 26 settembre quest'ultima aveva infatti votato, insieme al gruppo dei repubblicani e ad una parte dei democratici, a favore di una risoluzione non vincolante che chiede al Dipartimento di Stato di includere le Guardie rivoluzionarie nella lista dei gruppi terroristici. Ciò consentirebbe l'adozione di misure come il congelamento delle operazioni finanziarie del corpo para-militare iraniano. Obama aveva accusato Clinton di contribuire così ai piani della Casa Bianca per una guerra contro l'Iran, accusa condivisa dal senatore Joseph Biden, presidente della Commissione affari esteri del Senato e anche lui candidato alle primarie democratiche. Clinton si è posizionata sulla questione dell'Iran al centro dello schieramento politico americano, e quindi alla "destra" del partito democratico. Da un lato, ha affermato pubblicamente la sua intenzione di "fare tutto il possibile per impedire all'Iran di avere una bomba atomica", usando toni più risoluti di quelli degli altri candidati alle primarie democratiche, che pure non hanno escluso dal novero delle opzioni l'uso della forza militare. Dall'altro ha partecipato ad una serie di iniziative in Congresso volte ad impedire che Bush decida un attacco militare contro l'Iran senza previa approvazione del Congresso. Ad esempio, all'inizio di ottobre ha sottoscritto un progetto di legge, presentato dal suo collega democratico Webb, che stabilisce che i fondi a disposizione del Pentagono non possono essere utilizzati dall'amministrazione per una guerra contro l'Iran senza una preventiva esplicita autorizzazione del Congresso. Il 29 ottobre Clinton ha inoltre aderito alla risoluzione presentata dal vice presidente del gruppo democratico, Durbin, che afferma che ogni azione militare "offensiva" contro Teheran necessita dell'approvazione del Congresso. Infine il primo novembre 29 senatori democratici, tra cui Clinton, hanno firmato una lettera indirizzata a Bush che esprime "seri dubbi" sulle affermazioni "provocatorie" della Casa Bianca riguardo ad un intervento militare in Iran.

Già altre volte durante il 2007 i senatori democratici hanno avanzato risoluzioni del genere sull'Iran, tuttavia è improbabile che il Senato si pronuncerà sui testi di Webb e di Obama prima delle elezioni presidenziali. In primo luogo perché i repubblicani già ritengono che l'amministrazione abbia bisogno di un'autorizzazione congressuale per un eventuale attacco, e non vedono la necessità di ribadirlo per assecondare le richieste democratiche. In secondo luogo il rapporto dei servizi segreti sull'Iran ha allontanato la possibilità di una richiesta dell'amministrazione in tal senso. Dal canto loro però tutti i candidati repubblicani hanno posto l'accento sull'inevitabilità dell'azione militare nei confronti dell'Iran, qualora non si riuscisse a fermare con altri mezzi il suo programma nucleare.

Il Congresso sottopone a scrutinio i metodi di interrogatorio della Cia

A dicembre il Congresso è tornato ad occuparsi degli interrogatori dei sospetti terroristi condotti dalla *Central Intelligence Agency* (Cia) con il ricorso a metodi che molti considerano assimilabili alla **tortura**.

Nel 2002 la Cia ha avviato, con l'autorizzazione dell'amministrazione Bush ed in particolare del Dipartimento di giustizia, un programma di cosiddetti "interrogatori rafforzati" di presunti terroristi islamici, che comprendeva anche l'utilizzo di pratiche che, secondo molti osservatori, eccedevano i limiti legali all'azione dell'agenzia. Particolari polemiche ha suscitato la simulazione di annegamento dell'interrogato (*waterboarding*).

A dicembre è emerso che quattro leader del Congresso sono stati costantemente informati dalla Cia, sin dal settembre 2002, in merito a tali pratiche. La legge americana prevede infatti la supervisione del Congresso sulle attività coperte dei servizi segreti, e nei casi più sensibili consente che ne vengano informati solo i due massimi esponenti repubblicani e democratici delle commissioni sui servizi segreti di Camera e Senato. La stessa legge obbliga i parlamentari informati attraverso questa procedura a mantenere il segreto assoluto su quanto appreso.

Tra i democratici che dal 2002 hanno partecipato a tali incontri riservati, vi è anche l'attuale presidente della Camera Pelosi. Secondo i funzionari della Cia, durante i trenta incontri tenuti nessuno dei parlamentari ha sollevato obiezioni sui metodi di interrogatorio esaminati. Pelosi ha rifiutato di commentare i fatti.

Nel settembre del 2006 la Cia ha riferito alle commissioni sui servizi segreti di Camera e Senato riguardo ai metodi usati negli interrogatori, e nel 2007 ha proposto un nuovo programma di interrogatori che è stato ufficialmente annunciato dalla Casa Bianca la scorsa estate. La polemica è scoppiata perché, all'inizio di dicembre, è trapelata la notizia che la Cia ha distrutto nel novembre del 2005 due videoregistrazioni che riprendevano interrogatori condotti utilizzando tali discussi metodi. Il direttore generale della Cia Michael Hayden ha affermato che l'agenzia registrò gli interrogatori di due terroristi nel 2002, e ne comunicò al Congresso l'esistenza e l'intenzione di distruggerli nel 2003. I presidenti delle commissioni sui servizi segreti di Camera e Senato affermano invece di aver appreso della distruzione dei video solo dopo il 2006. Dal canto suo l'amministrazione ha dichiarato di aver appreso dell'esistenza dei video solo nel momento in cui la polemica è scoppiata, a dicembre del 2007.

La Casa Bianca contrasta gli sforzi del Congresso di imporre limiti ai metodi della Cia

Il 13 dicembre la Camera ha approvato, con 222 voti favorevoli e 199 contrari, un disegno di legge che proibisce alla Cia di usare la tecnica del *waterboarding* ed altri duri metodi di interrogatorio. Il provvedimento impone inoltre all'agenzia di rispettare il codice usato dall'esercito, che, in conformità alla Convenzione di Ginevra sui prigionieri di guerra, proibisce le torture e specifica quali metodi di interrogatorio sono consentiti. La stessa legge blocca il 70% dei fondi destinati all'intelligence finché le commissioni sui servizi segreti non saranno informate in merito all'intervento aereo compiuto da Israele all'inizio di settembre contro la Siria (un episodio che resta alquanto misterioso; fonti non confermate hanno parlato di un attacco contro presunte installazioni nucleari siriane). Il presidente ha minacciato di porre il veto al provvedimento, che deve ancora essere esaminato dal Senato, contestando in particolare le restrizioni imposte all'operato della Cia. La Casa Bianca ha affermato che gli Stati Uniti non

praticano la tortura, ma allo stesso tempo si è rifiutata di rivelare quali metodi di interrogatorio ha autorizzato. Il capogruppo parlamentare alla Camera Hoyer ha risposto che l'amministrazione Bush ha superato il limite "tra le legittime tattiche di interrogatorio e la tortura, e la reputazione internazionale degli Stati Uniti ne è stata danneggiata".

Si arena alla Camera la risoluzione sul riconoscimento del genocidio armeno

Un altro argomento di dibattito congressuale collegato alla politica americana in Medio Oriente è stato quello sul riconoscimento del **genocidio armeno**.

All'inizio di ottobre la commissione affari esteri della Camera ha approvato una risoluzione, non vincolante, con cui ha chiesto al presidente di riconoscere ufficialmente come "genocidio" la persecuzione degli armeni da parte dei turchi tra il 1915 ed il 1923, che si stima abbia provocato 1,5 milioni di morti. La risoluzione è passata con il voto compatto dei democratici, ma anche con l'appoggio di alcuni deputati repubblicani.

La Turchia ha protestato ufficialmente con gli Stati Uniti, ritirando temporaneamente il proprio ambasciatore da Washington. L'amministrazione ha immediatamente chiesto alla Camera di fermare l'iter parlamentare della risoluzione. La Casa Bianca vuole evitare tensioni con la Turchia, che è un alleato strategico indispensabile per la stabilizzazione dell'Iraq. Sulla stessa linea il leader dei deputati repubblicani Boehner, che ha definito la risoluzione "irresponsabile e molto pericolosa per le nostre truppe", ribadendo l'opposizione del suo partito al provvedimento. Il presidente della Camera Pelosi, eletta in un collegio con una forte comunità armena, ha risposto affermando che la risoluzione sarebbe stata discussa dall'aula. Tuttavia diversi deputati democratici, tra cui l'influente John Murtha, consigliere della stessa Pelosi, le hanno pubblicamente chiesto di "riconsiderare la sua decisione". A loro si è associato il presidente democratico della Commissione sulle forze armate della Camera Ike Skelton, il quale ha affermato che la risoluzione avrebbe danneggiato gli interessi strategici americani in Medio Oriente. La Turchia, tra l'altro, ospita la base militare statunitense di Incirlik, cruciale per il rifornimento di materiali e mezzi alle truppe schierate in Iraq. Diciassette deputati democratici hanno ritirato la propria firma dalla risoluzione sul genocidio armeno che, pertanto, non è stata più discussa dalla Camera.

A dispetto dell'accordo commerciale con il Perù, in crescita le tendenze protezionistiche

Un'altra importante prerogativa del Congresso in politica estera è costituita dalla ratifica degli **accordi commerciali** firmati dall'amministrazione. Quattro trattati – con Perù, Colombia, Panama e Corea del Sud – erano in attesa di ratifica da diversi mesi, e tra novembre e dicembre il Congresso ha approvato quello con il Perù. La Camera lo ha approvato l'8 novembre con 285 voti favorevoli e 132 contrari. I repubblicani hanno appoggiato in modo abbastanza compatto l'accordo, fortemente voluto dalla Casa Bianca, mentre i democratici si sono divisi quasi a metà – 116 contro e 109 a favore – benché nella nuova versione dell'accordo siano state aggiunte alcune clausole riguardanti i diritti dei lavoratori e gli standard ambientali in Perù. Raccogliendo gli appelli delle organizzazioni dei lavoratori contrarie all'accordo, molti deputati del Partito democratico hanno espresso il timore che l'accordo possa causare la perdita di posti di lavoro negli Stati Uniti, in particolare nei distretti industriali del Midwest.

È interessante notare che tre quarti dei neo-eletti nelle file del partito democratico hanno votato contro il provvedimento. Anche per questa ragione appare ancora più difficile l'approvazione da parte della Camera degli altri trattati commerciali firmati dall'amministrazione, che sono ben più controversi di quello con il Perù. Molti democratici continuano inoltre a dirsi scettici nei confronti del *North American Free Trade Agreement* (Nafta), firmato dagli Stati Uniti con Canada e Messico all'inizio degli anni '90.

Il Senato ha sua volta ratificato il 4 dicembre l'accordo commerciale con il Perù con 77 voti a favore e 18 contrari. Anche in questo caso i repubblicani hanno votato compattamente a favore del provvedimento; i democratici si sono invece divisi: 16 senatori, incluso il leader della maggioranza al Senato Reid, hanno votato contro il provvedimento.

L'approvazione dell'accordo con il Perù rappresenta il primo successo dell'amministrazione in campo commerciale, da quando i democratici hanno riconquistato la maggioranza al Congresso alle elezioni del 2006. L'interscambio commerciale tra Stati Uniti e Perù è però di modesta entità – intorno agli 8,8 miliardi di dollari nel 2006. Si stima che l'accordo dovrebbe aumentare di circa un miliardo le esportazioni americane verso il paese andino.

Al di là dell'importanza economica dell'accordo, la Casa Bianca ha sostenuto il provvedimento anche per migliorare le relazioni complessive con il Perù, contrastando in tal modo anche l'influenza del presidente venezuelano Hugo Chavez. Per ragioni analoghe Bush chiede ora al Congresso di approvare anche gli accordi commerciali con Colombia e Panama. È improbabile però che ciò si verifichi nel breve periodo perché si oppongono alla ratifica importanti esponenti democratici, fra cui Hillary Clinton e Barack Obama, che hanno invece votato a favore dell'accordo con il Perù. In particolare l'accordo con la Colombia desta molte perplessità tra i democratici per le pessime condizioni di sicurezza in cui operano le associazioni dei lavoratori nel paese, che il governo di Bogotá fa ben poco per aiutare.

Nel Congresso cresce inoltre la preoccupazione per il crescente deficit commerciale con la Cina. Pechino è accusata di mantenere artificialmente bassa la quotazione della propria moneta nazionale, lo yuan, e di vendere merci contraffatte e pericolose.

In tale contesto assume rilevanza la posizione espressa dalla senatrice Clinton a favore di un riesame dei benefici del libero scambio nell'attuale fase di globalizzazione. Se questa linea si affermasse potrebbe diminuire ulteriormente la propensione del Congresso a sostenere sia accordi commerciali bilaterali sia negoziati multilaterali come quello di Doha in seno all'Organizzazione mondiale del commercio (Omc).

Nell'ultimo trimestre si è registrata un'importante azione congressuale anche sul tema del **riscaldamento globale**, sempre più al centro della politica estera dei maggiori paesi industrializzati.

In occasione della Conferenza delle Nazioni Unite sul clima svoltasi a Bali a dicembre, il Senato ha preso per la prima volta una posizione decisa in merito alla riduzione dei gas serra (gli Stati Uniti sono l'unico grande paese industrializzato a non aver ratificato il protocollo di Kyoto). Il 5 dicembre la commissione ambiente e lavori pubblici del Senato ha approvato un progetto di

Presentato per la prima volta un disegno di legge per la riduzione dei gas serra

legge che delinea un sistema di controllo delle emissioni di gas serra per il settore industriale e dei trasporti. L'obiettivo è ridurre le emissioni del 70% rispetto ai livelli del 2005 entro il 2050 senza ostacolare la crescita economica, attraverso un mercato dei diritti di emissione dei gas serra simile a quello in fase di realizzazione nell'Unione europea.

Il progetto di legge, denominato *America's Climate Security Act*, è stato sostenuto dai democratici, dal senatore indipendente Joe Lieberman e dal repubblicano John Warner, raccogliendo in commissione 11 voti favorevoli, mentre 8 senatori repubblicani hanno votato contro, accusando il provvedimento di danneggiare l'economia americana.

La proposta rappresenta il primo tentativo da parte del Congresso di imporre limiti obbligatori all'emissione di gas serra, ma dovrà essere esaminata dall'aula del Senato l'anno prossimo. Nel frattempo l'amministrazione ha ribadito che tale voto non cambia la sua linea politica finalizzata a raggiungere un nuovo accordo entro il 2009 tra i 17 principali produttori di emissioni, compresi dunque anche i paesi emergenti che non partecipano all'accordo di Kyoto.

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

a cura di Alessandro Marrone e Alessia Messina

3.1 Orientamenti dell'opinione pubblica

MERKEL TRA I PIÙ POPOLARI LEADER OCCIDENTALI, BUSH TRA I PIÙ IMPOPOLARI

Il presidente Bush resta molto impopolare in Europa e negli Stati Uniti, mentre il cancelliere Merkel aumenta la sua popolarità ed il premier Brown registra un forte consenso in tutti i paesi europei. È quanto emerge dall'indagine svolta dall'Harris Interactive tra il 3 ed il 15 ottobre, su un campione di 6.645 persone in Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia, Spagna e Stati Uniti.

Il presidente Usa Bush rimane stabilmente impopolare in Europa. Esprime un giudizio negativo sul suo conto l'89% dei francesi, l'86% dei tedeschi, l'82% degli spagnoli, il 73% degli italiani e il 71% dei britannici. Viene inoltre giudicato negativamente dal 56% degli americani.

Tra i leader europei invece il cancelliere tedesco Merkel è molto popolare in Europa continentale, dove raccoglie oltre i due terzi dei consensi nei quattro paesi esaminati, e conta su una maggioranza relativa di pareri positivi anche in America (30%) e Gran Bretagna (34%). Inoltre Merkel aumenta ovunque la sua popolarità rispetto ad un anno fa.

Il primo ministro britannico Brown ottiene un giudizio positivo dalla maggioranza relativa del campione in tutti i paesi esaminati, con percentuali che oscillano all'estero tra il 37% degli Stati Uniti ed il 43% dell'Italia, e conta in patria sul 48% dei consensi. La sua popolarità in Francia e Germania è nettamente superiore a quella registrata da Blair, mentre il 55% degli americani ed il 43% dei britannici ancora non esprime un giudizio sul nuovo premier.

Il presidente francese Sarkozy raccoglie invece la maggioranza assoluta dei consensi in patria, in Italia ed in Spagna, ma viene giudicato positivamente solo da un quarto degli americani e dei britannici, ed in Germania i pareri negativi (41%) superano quelli positivi (33%).

Tra i leader mondiali, il presidente russo Putin continua ad essere impopolare in America ed Europa. I giudizi negativi sul suo conto si attestano al 77% in Francia, al 73% in Spagna, al 64% in Germania, al 62% in Italia e al 50% in Gran Bretagna. Negli Stati Uniti ha un'opinione negativa di lui il 43% degli intervistati. Tuttavia ovunque, tranne che in Francia, i giudizi negativi su Putin sono sensibilmente inferiori rispetto ad un anno fa.

Il presidente iraniano Ahmadinejad è il meno gradito all'opinione pubblica americana ed europea. In tutti e sei i paesi esaminati ha un'opinione positiva sul suo conto meno del 7% della popolazione. Interrogati in merito al programma nucleare iraniano, la maggioranza assoluta del campione in Europa continentale e quella relativa in Gran Bretagna e Stati Uniti vorrebbe che fosse compiuto ogni sforzo diplomatico per evitarne il proseguimento. Inoltre ovunque circa un terzo degli intervistati concorda con l'ipotesi di sanzioni economiche contro l'Iran, mentre i favorevoli ad un attacco militare oscillano tra il 7% della Germania ed il 21% degli Stati Uniti.

Lo studio indaga inoltre l'atteggiamento degli intervistati in merito al ritiro dall'Iraq delle truppe della coalizione internazionale guidata dagli Stati Uniti. La percentuale di coloro che vogliono porre fine alla presenza militare oscilla in Europa tra il 75% della Germania ed il 90% della Francia, mentre si attesta al 67% negli Stati Uniti dove il un terzo degli intervistati afferma invece di volere mantenere le truppe in Iraq. Riguardo alla tempistica del ritiro, in Francia e Spagna la maggioranza assoluta del campione vuole un disimpegno immediato, mentre in America, Gran Bretagna, Germania e Italia la maggioranza assoluta o relativa degli intervistati vuole un ritiro organizzato nei prossimi mesi.

Fonte: Harris Interactive, *The talk of Paris*, 9 novembre 2007.

LA GLOBALIZZAZIONE ALIMENTA SPERANZE DI PROSPERITÀ, MA L'IMMIGRAZIONE FA PAURA

La globalizzazione economica è guardata con favore in tutto il mondo, in particolare nei paesi emergenti, mentre l'immigrazione, specie nell'area euro-atlantica, alimenta crescenti preoccupazioni. È quanto risulta da un sondaggio del Pew Global Attitudes su un campione di circa 45.000 persone in 47 paesi del mondo.

Il commercio internazionale riscuote più consensi in Europa che in America. È infatti considerato positivamente dal 68% degli italiani, dal 78% dei francesi e dei britannici, dall'82% degli spagnoli e dall'85% dei tedeschi, con percentuali simili riscontrate nell'est europeo. Tra gli americani invece il commercio internazionale riscuote il 59% dei consensi. Nel complesso inoltre è apprezzato meno nell'area transatlantica che nel resto del mondo, dove ad esempio conta sul 73% di valutazioni positive in Turchia, sull'89% in India, sul 91% in Cina, e su percentuali superiori all'80% in tutti i paesi africani esaminati. Si può supporre che tale dato rifletta la maggiore percezione che si ha in America ed Europa occidentale degli svantaggi della competizione economica internazionale. L'effetto di tali svantaggi spiegherebbe come mai dal 2002 la percentuale di favorevoli al commercio internazionale sia diminuita di 19 punti negli Stati Uniti, 12 in Italia, 10 in Francia, 9 in Gran Bretagna e 6 in Germania.

Riguardo al giudizio sulle grandi multinazionali, la percentuale di chi le guarda con favore si attesta al 45% negli Stati Uniti e oscilla in Europa tra il 60% della Polonia ed il 44% della Francia, con la significativa eccezione dell'Italia dove scende al 38%. Anche in questo caso nei principali paesi del mondo il consenso per le compagnie straniere è mediamente più alto che nell'area transatlantica. Inoltre la percentuale di favorevoli rispetto al 2002 è scesa dai 5 ai 13 punti in America ed Europa occidentale, mentre è salita in diversi stati dell'est europeo e del resto del mondo. Ovunque il favore riscosso dalle compagnie straniere è inferiore al consenso verso il commercio internazionale.

In merito al rapporto tra economia ed inquinamento, è interessante notare come in 46 dei 47 paesi esaminati la maggioranza assoluta della popolazione sia d'accordo con l'assunto che occorre proteggere l'ambiente anche se ciò rallentasse la crescita economica e diminuisse i posti di lavoro. La pensano così oltre i due terzi della popolazione in Europa, America del Nord e Giappone, e circa l'80% in India, Cina, Turchia.

L'altro grande tema toccato dall'indagine è l'atteggiamento dell'opinione pubblica verso l'immigrazione. Tre quarti dei cittadini americani vorrebbe introdurre

ulteriori limiti e controlli all'immigrazione, percentuale simile a quelle registrate in Spagna (77%), Gran Bretagna (75%), Francia (68%), Germania (66%) e nell'Europa orientale. Anche in questo caso il dato italiano si discosta significativamente da quello degli altri paesi europei, attestandosi all'87%. Complessivamente in tutto il mondo, in 44 paesi su 47, la maggioranza assoluta della popolazione condivide tale posizione diffidente verso il fenomeno dell'immigrazione. Tuttavia in quasi tutti i paesi dell'area transatlantica la percentuale di coloro che vogliono ulteriori restrizioni all'immigrazione è diminuita sensibilmente, scendendo di 7 punti in Francia, 6 negli Stati Uniti, 4 in Gran Bretagna, 1 in Germania. Unica eccezione si conferma ancora l'Italia, dove i favorevoli ad un più forte controllo sull'immigrazione sono saliti dall'80% all'87%.

Fonte: Pew Global Attitudes, World Publics Welcome Global Trade, But Not Immigration, 4 ottobre 2007.

EUROPEI E AMERICANI A FAVORE DI UNA MAGGIORE INTEGRAZIONE ECONOMICA

I cittadini di Europa e Stati Uniti sono largamente a favore di un approfondimento dei legami economici tra le due sponde dell'Atlantico, ed hanno aspettative simili in merito all'andamento delle rispettive economie nazionali. È uno dei dati che emerge dall'indagine condotta dal German Marshall Fund of the United States, centro studi di Washington dedicato a favorire l'amicizia tra Europa e America.

La ricerca si è svolta negli Stati Uniti e in sei paesi europei (Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia, Polonia e Slovacchia), intervistando in ogni nazione circa 1.000 cittadini adulti tra il 10 ed il 24 settembre del 2007.

In Europa e America si registra un ampio consenso, leggermente più esteso nel vecchio continente, sull'approfondimento e l'ampliamento dell'integrazione economica transatlantica. In particolare oltre tre quarti del totale degli intervistati vorrebbe che Ue e Usa cooperassero per armonizzare il quadro legislativo e regolamentare degli scambi commerciali, e circa due terzi del campione vorrebbe che fossero facilitate le condizioni degli investimenti reciproci. Tuttavia, solo il 46% degli americani, ed il 58% degli europei, vorrebbe la completa rimozione delle barriere agli investimenti, ed un percentuale leggermente maggiore è favorevole all'abolizione di tutte le barriere tariffarie. In particolare è favorevole ad una liberalizzazione del commercio e degli investimenti una percentuale compresa tra il 60% ed il 70% del campione in Gran Bretagna, Italia, Polonia e Slovacchia. Tale quota di favorevoli scende attorno al 52% in Germania e al 47% negli Stati Uniti, mentre in Francia i contrari ad una liberalizzazione commerciale sono in netta maggioranza. Infine, l'agevolazione degli spostamenti delle persone tra le due sponde dell'Atlantico è approvata da ben l'81% degli europei ma solo dal 58% degli americani, questi ultimi probabilmente preoccupati dell'efficacia dei controlli sui passeggeri in arrivo nei loro aeroporti.

Per quanto riguarda le aspettative sulla situazione economica dei singoli paesi, la situazione è più articolata e con tendenze nazionali in parte divergenti. I britannici sono i più fiduciosi sulle prospettive della propria economia nazionale, e con il 48% di giudizi positivi confermano la stessa percentuale del 2006. In Germania il 46% del campione si dice ottimista sul futuro economico del proprio paese, un dato significativamente superiore al 29% del 2006 e pari ad oltre tre volte il dato del 2005 (14%). Una crescita di simile intensità, seppure di misura inferiore i valore assoluto, si è avuta in Polonia dove gli ottimisti sono passati dal 10% del 2005 al 36% del 2007, e in Slovacchia dove il dato è salito dal 26% del 2006 al 36% del 2007. Su una percentuale

simile, il 37%, si sono assestati gli Stati Uniti, dove la quota del campione che si dichiara fiduciosa sulle prospettive economiche nazionali era invece il 30% nel 2005 ed il 41% nel 2006. Rispetto a tale gruppo di paesi che, dopo percorsi diversi, vede una significativa porzione di popolazione dichiararsi ottimista sul prossimo futuro, Italia e Francia sperimentano tendenze radicalmente diverse. I francesi che hanno fiducia sulla prospettiva economica del loro paese sono solo il 19% del campione, un punto in meno rispetto al 2006, mentre l'Italia segna il record di risposte negative con appena l'11% degli intervistati che dichiara un certo ottimismo, tre punti in meno rispetto al dato del 2006 ed appena un punto in più rispetto a quello del 2005.

Nell'area transatlantica la popolazione è largamente favorevole al libero commercio internazionale, tuttavia mentre tale consenso rimane stabile in Europa, registra un sensibile calo negli Stati Uniti. Da un lato infatti l'82% degli europei crede che tale aspetto della globalizzazione permetta l'accesso delle proprie industrie ai mercati stranieri, ed il 73% che ampli la scelta del consumatore e contribuisca a diminuire i prezzi dei prodotti. Di conseguenza circa il 70% del campione europeo è favorevole sia ad una maggiore liberalizzazione del commercio internazionale sia all'integrazione economica nell'ambito dell'Unione europea. Dall'altro lato invece la percentuale di americani che crede che il commercio internazionale apra nuovi mercati è diminuita dal 78% del 2006 al 73% del 2007, i favorevoli ad una sua ulteriore liberalizzazione sono scesi in un anno dal 64% al 60%, ed il consenso verso il processo di integrazione economica continentale North American Free Trade Area (Nafta) si è attestato al 61% rispetto al 70% del 2006.

Fonte: German Marshall Fund, *Perspectives on Trade and Poverty Reduction*, 5 dicembre 2007

POCO CONOSCIUTO MA APPREZZATO IL NUOVO TRATTATO DI RIFORMA DELL'UE

Il nuovo Trattato di Riforma dell'Ue, per quanto poco conosciuto, raccoglie importanti consensi non solo in Europa, ma anche negli Stati Uniti. È uno dei dati più interessanti del sondaggio effettuato dall'Harris Poll, che ha intervistato, tra il 3 ed il 15 ottobre 2007, 6.645 adulti in sei paesi dell'area transatlantica: Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia, Spagna e Stati Uniti.

Interrogati in merito alla loro conoscenza del trattato, il 68% dei britannici, il 67% dei tedeschi, il 62% degli italiani, il 56% dei francesi e il 54% degli spagnoli dichiara di non conoscerlo affatto. Tale percentuale sale all'84% negli Stati Uniti. Nei cinque paesi europei la percentuale di coloro che affermano di avere una qualche conoscenza del trattato oscilla tra il 27% della Gran Bretagna ed il 43% della Spagna, mentre in nessuno stato i cittadini che dichiarano una buona familiarità col trattato superano il 7%. Ovunque in Europa oltre il 63% di coloro che conoscono almeno in parte il trattato vorrebbe che fosse ratificato dal proprio paese tramite referendum popolare.

In merito agli effetti delle riforme dell'Unione sulla propria realtà nazionale, le risposte date da coloro che conoscono almeno in parte il trattato variano in modo più significativo tra l'Europa continentale e la Gran Bretagna che tra Europa e Stati Uniti. Infatti prevede un impatto positivo il 49% degli intervistati in Italia, il paese tradizionalmente più europeista, il 44% in Spagna, il 42% in Germania ed il 35% in Francia, mentre la percentuale scende al 17% in Gran Bretagna. In maniera speculare coloro che prevedono un effetto negativo del trattato sul proprio paese oscillano tra il 13% e il 21% in Europa continentale, mentre salgono al 51% oltre la Manica. Negli

Stati Uniti le percentuali di favorevoli e contrari al trattato si equivalgono, attestandosi entrambe intorno ad un terzo del campione.

Lo studio domanda inoltre se l'estensione del mandato del Presidente del Consiglio europeo da sei mesi a due anni e mezzo renderà più forte l'Unione europea. In tutti i paesi esaminati la maggioranza relativa, ma non assoluta, del campione risponde affermativamente, mentre coloro che non ritengono sia così oscillano tra l'11% degli Stati Uniti ed il 20% della Spagna. Si registra tuttavia anche una forte percentuale di indecisi sulla questione, che va dal 36% dell'Italia al 53% della Gran Bretagna. Inoltre il 56% dei francesi, il 55% degli italiani, il 44% dei tedeschi ed il 43% degli spagnoli ritiene che il nuovo assetto della presidenza permetterà all'Unione di operare con maggiore efficacia, opinione condivisa anche dal 45% degli americani, mentre tale percentuale scende al 29% in Gran Bretagna. Similmente, nei quattro paesi dell'Europa continentale la maggioranza assoluta del campione ritiene che il nuovo mandato del Presidente del Consiglio europeo garantirà una maggiore continuità nell'operato dell'Ue, percentuale che scende al 48% negli Stati Uniti e al 36% in Gran Bretagna.

Infine, il sondaggio chiede al campione di esprimere la propria posizione in merito all'eventualità che il nuovo assetto della presidenza crei un 'superstato' europeo. Oltre un terzo degli intervistati in Italia, Spagna, Francia e Gran Bretagna crede sia probabile, percentuale che scende al 27% negli Stati Uniti. Secondo una frazione minore del campione, che va dal 15% della Gran Bretagna al 23% dell'Italia, la nuova presidenza invece non porterà ad un superstato europeo. È rilevante notare che in Germania al contrario coloro che non credono a tale evoluzione sono il 37% del campione, mentre solo il 19% la ritiene probabile. Ovunque tuttavia un'alta percentuale del campione – il 55% negli Stati Uniti, il 48% in Gran Bretagna, il 44% in Germania, il 43% in Italia, ed il 41% in Francia e Spagna - non prende posizione in merito.

Fonte: Harris Poll, *Montly opinions of adults from five European countries and the United States*, 18 ottobre 2007.

3. 2 Il Kosovo verso l'indipendenza

UE ED USA GARANTISCANO L'INDIPENDENZA DEL KOSOVO

Europa e Stati Uniti devono sostenere la realizzazione del piano Athisaari per l'indipendenza del Kosovo anche senza l'avallo delle Nazioni Unite. È quanto esorta a fare l'International Crisis Group, prestigioso centro di ricerca specializzato nella prevenzione dei conflitti che vanta una lunga esperienza nei Balcani.

L'Unione europea deve in primo luogo prendere atto che il mandato della troika Ue-Usa-Russia, incaricata di mediare tra albanesi kosovari e serbi, è esaurito, e che non c'è altro che la comunità internazionale possa fare per raggiungere una soluzione concordata. In secondo luogo l'Ue deve riaffermare che il piano Athisaari rimane la migliore base per giungere ad una soluzione della questione del Kosovo. Infine, l'Unione deve dichiararsi pronta ad assumere su di sé la responsabilità per la realizzazione del piano medesimo, e prepararsi ad inviare sul posto una missione civile nell'ambito della Politica europea e di sicurezza e difesa (Pesd) e a creare un Ufficio civile internazionale (*International civil office, Ico*).

Tra dicembre e gennaio l'Europa deve predisporre la transizione del Kosovo verso un'indipendenza condizionata, in due modi: da un lato concordando un piano con le autorità kosovare che definisca le tappe di un periodo di transizione di quattro mesi; dall'altro lavorando a stretto contatto con il segretario generale dell'Onu per definire la struttura e le linee guida della missione dell'Ico. Allo stesso tempo Bruxelles deve proseguire con il dispiegamento sul terreno delle capacità necessarie alla missione Pesd, cooperando con l'attuale missione delle Nazioni Unite (Unmik) per garantire la continuità dell'azione internazionale nella regione.

È molto probabile che le autorità di Pristina a gennaio dichiareranno l'intenzione di proclamare l'indipendenza del Kosovo a maggio del 2008. L'Europa dovrà seguire tale processo per assicurarsi che comprenda l'impegno a realizzare tutte le parti rilevanti del piano Athisaari. All'interno dell'Ue, il Consiglio per gli affari generali e le relazioni esterne (Cagre) deve autorizzare la Commissione europea e le altre istituzioni di Bruxelles ad allacciare le relazioni con il governo di Pristina, e ad inviare un Rappresentante speciale assieme alle missioni Pesd e Ico. Il maggior numero possibile di stati europei dovrebbe inoltre impegnarsi a riconoscere prontamente l'indipendenza del Kosovo dopo la dichiarazione di maggio. Contestualmente, l'Ue deve completare il dispiegamento delle due missioni in tempo perché assumano pienamente le loro responsabilità quando l'indipendenza condizionata diventerà effettiva, entro maggio 2008.

Europa e Stati Uniti devono nominare inviati speciali che lavorino con il nuovo governo kosovaro affinché le comunità serbe del Kosovo abbiano adeguate garanzie di sicurezza e l'autogoverno locale, come previsto dal piano Athisaari. È necessario che americani ed europei spingano il Consiglio di sicurezza dell'Onu ad accogliere favorevolmente l'iniziativa europea e a garantire che l'Onu mantenga un proprio ruolo in Kosovo come previsto dalla risoluzione 1244. Infine, in ambito Nato, Stati Uniti ed Europa dovrebbero far sì che tutti gli stati membri della forza militare dispiegata in Kosovo (Kfor) si impegnino per realizzare un piano di sicurezza che protegga i confini della regione, inclusa l'area a nord del fiume Ibar, e rendano disponibili dei rinforzi nel caso fosse necessario impiegarli per sostenere la transizione.

Fonte: International Crisis Group, *Kosovo countdown: a blueprint for transition*, 6 dicembre 2007, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5201&l=1>.

L'«ECONOMIST»: SENZA L'AVALLO DELL'ONU, IL KOSOVO È UN PRECEDENTE PERICOLOSO

Una dichiarazione di indipendenza da parte del Kosovo, con il sostegno di Usa e Ue ma al di fuori del quadro normativo delle Nazioni Unite, potrebbe creare un pericoloso precedente internazionale e destabilizzare i Balcani. Questo lo scenario previsto dalla rivista britannica «The Economist».

In seguito alla presentazione del rapporto finale sui negoziati tra serbi e kosovari, con il quale la troika Usa-Ue-Russia ha constatato l'impossibilità di giungere ad un accordo tra le due parti, la dichiarazione unilaterale di indipendenza del Kosovo sembra l'esito più probabile, ma anche quello con più ricadute a livello internazionale.

Sul piano del diritto internazionale, riconoscere l'indipendenza del Kosovo significa per alcuni stati europei contravvenire alla risoluzione 1244, che il Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite adottò nel 1999 al termine dell'intervento militare Nato nella provincia serba a maggioranza albanese. La 1244 sancisce la sovranità formale di Belgrado su Pristina, affidando tuttavia la regione all'amministrazione provvisoria dell'Onu. Serbia e Russia hanno già avvertito che ogni tentativo di definire lo status finale del Kosovo senza l'avallo delle Nazioni Unite rischia di scardinare alcuni capisaldi di diritto internazionale, come il principio di non ingerenza, l'inviolabilità dei confini ed il rispetto per la sovranità degli altri stati. A differenza di Belgrado e Mosca, che ritengono necessaria una nuova risoluzione Onu affinché la missione Ue sostituisca quella delle Nazioni Unite, Bruxelles spera invece che basti invocare una diversa interpretazione della risoluzione 1244 per avere la base giuridica necessaria per restare in Kosovo. Occorre inoltre considerare che una dichiarazione di indipendenza unilaterale senza il riconoscimento dell'Onu potrebbe costituire un precedente internazionale, di cui potrebbero giovare movimenti separatisti o autonomisti in altri paesi.

Quest'ultima preoccupazione è alla base della spaccatura all'interno dell'Ue tra gli stati disposti a riconoscere l'indipendenza del Kosovo e quelli restii a farlo a causa di contenziosi territoriali al loro interno, come Slovacchia, Romania, Grecia e Cipro. In merito alle divergenze all'interno dell'Unione, occorre considerare inoltre che la Germania è l'unica tra le maggiori potenze internazionali a non aver rilasciato di recente nessuna dichiarazione ufficiale sul futuro status della regione. Questo atteggiamento cauto e circospetto in parte è da attribuire a fattori formali, poiché uno dei rappresentanti della troika è tedesco, ed in parte è dovuto al desiderio della Germania di non scontentare né la Russia, con la quale si vogliono mantenere relazioni costruttive, né gli Stati Uniti con cui Berlino vorrebbe rinsaldare i legami transatlantici.

Venendo agli effetti sui Balcani, se i maggiori paesi europei riconosceranno l'indipendenza del Kosovo le relazioni tra Bruxelles e Belgrado ne risentiranno negativamente, e le prospettive di un eventuale ingresso del paese nell'Unione potrebbero essere seriamente compromesse. Inoltre, un Kosovo indipendente dalla Serbia potrebbe destabilizzare, almeno nel breve periodo, tutta l'area balcanica. Da un lato, infatti, è probabile che molti dei serbi che vivono nel sud e nel centro del Kosovo si sposteranno nei distretti settentrionali (che sono a maggioranza serba), i quali potrebbero non riconoscere l'autorità di Pristina e provocare così ulteriori tensioni interne. Dall'altro lato, Belgrado ha fatto capire di voler ricorrere a misure di

rappresaglia, seppure ha escluso l'uso della forza. La Serbia potrebbe applicare un embargo commerciale alla già debole economia kosovara, interrompere l'erogazione dell'energia elettrica, fomentare i sentimenti secessionisti dei serbi presenti negli altri stati vicini, ed interrompere le relazioni diplomatiche con tutti gli stati che riconosceranno l'indipendenza del Kosovo. Tuttavia, anche se il governo serbo di Kostunica inasprisse ulteriormente le ritorsioni, ciò non farebbe che danneggiare la posizione internazionale della Serbia, ed in particolare il suo rapporto con l'Unione europea.

Fonte: *Awaiting independence*, «The Economist», 10 dicembre 2007.

NECESSARIA UN'AZIONE DELLA NATO PER PREVENIRE NUOVE VIOLENZE IN KOSOVO E BOSNIA

La Nato deve aumentare la presenza militare in Kosovo e Bosnia come misure preventiva per evitare nuove violenze nei Balcani. È quanto sostiene Richard Holbrooke, diplomatico americano nonché principale architetto degli Accordi di Dayton sulla Bosnia, in un'intervista rilasciata al Council on Foreign Relations di New York.

Dopo il fallito tentativo di mediazione tra kosovari e serbi ad opera della troika (Usa, Ue e Russia), è ormai praticamente certo che entro un mese o poco più il Kosovo si dichiari indipendente unilateralmente. Mentre gli Stati Uniti e molti paesi dell'Unione europea, tra cui Gran Bretagna, Francia e Germania riconosceranno l'indipendenza del Kosovo, la Russia ha già dichiarato che appoggerà Belgrado. Tale situazione comporterà diversi problemi.

In primo luogo, la posizione internazionale del Kosovo sarebbe complicata dal fatto che non potrebbe aderire alle Nazioni Unite a causa dell'opposizione della Russia. In secondo luogo, la secessione del Kosovo è destinata ad eccitare gli istinti nazionalistici dei serbi in tutti i Balcani. I serbi che abitano nel Kosovo annunceranno con ogni probabilità di riconoscere l'autorità del nuovo stato. Anche il leader dei serbi di Bosnia, Milorad Dodik, il cui partito riceve considerevoli finanziamenti dalla Russia, potrebbe lasciarsi tentare dalla carta secessionista. Il rischio in questo caso è che l'indipendenza del Kosovo accenda la miccia della polveriera balcanica. Per questo motivo, c'è urgente bisogno che la Nato aumenti il prima possibile la sua presenza militare in Kosovo e nella vicina Bosnia. Nonostante le forze alleate e quelle americane siano oggi quasi del tutto assorbite dall'impegno in Afghanistan e Iraq, si devono inviare in Kosovo unità aggiuntive sufficienti a convincere le parti che la comunità internazionale non permetterà una recrudescenza della violenza. Questo è un classico esempio nel quale la "diplomazia preventiva" potrebbe funzionare, poiché inviare anche poche truppe il prima possibile eviterebbe di doverne inviare in seguito molte di più. In terzo luogo, l'indipendenza del Kosovo potrebbe costituire un precedente per altre regioni separatiste, come l'Abkhazia e l'Ossezia del Sud in Georgia, la Transnistria in Moldavia e il Nagorno-Karabakh in Azerbaigian.

Solo se i russi avessero appoggiato gli sforzi europei ed americani ci sarebbe stata la possibilità di un accordo tra serbi e kosovari. Nel 1999 la mediazione russa contribuì a porre fine ai bombardamenti Nato contro la Serbia. Oggi Putin non solo non ha esercitato alcuna pressione sui serbi perché raggiungessero un accordo, ma li ha anzi incoraggiati ad opporsi strenuamente alla secessione del Kosovo. Il presidente Usa Bush, d'altronde, non ha dimostrato sufficiente determinazione nel tentativo di persuasione del presidente russo perché appoggiasse una soluzione negoziata. Proprio la

mancata cooperazione di Mosca potrebbe far sì che gli sforzi diplomatici transatlantici vadano in fumo. Infine, anche la passività dell'Unione europea, unita agli sbagli commessi dall'amministrazione americana, ha portato a questo stallo che se non verrà fronteggiato prontamente promette di esacerbare ulteriormente la situazione.

Fonte: Bernard Gwertzman, *Holbrooke: Kosovo Independence Declaration Could Spark Crisis*, Council on Foreign Relations, 5 dicembre 2007, <http://www.cfr.org/publication/14968/>.

3.3 I difficili rapporti con la Russia

LA RUSSIA CRUCIALE PER GESTIRE LA QUESTIONE IRAN

Senza la cooperazione della Russia, sarà molto difficile per gli Usa e i loro alleati europei gestire efficacemente le tensioni con l'Iran. Questa l'opinione di Philip Gordon, esperto della Brookings Institution ed ex direttore per gli Affari europei al National Security Council.

Gli sforzi dell'amministrazione Bush di isolare l'Iran hanno avuto successo in Europa. Gran Bretagna, Francia e Germania hanno gradualmente allentato le relazioni economiche con l'Iran, dimezzando in due anni le garanzie di credito all'esportazione. Se gli europei sono diventati interlocutori meno problematici per gli Stati Uniti, lo stesso non può dirsi della Russia, le cui prospettive di cooperazione non sono per nulla promettenti.

Lo scorso marzo la Russia ha acconsentito a che il Consiglio di sicurezza dell'Onu inasprisse le sanzioni contro l'Iran a causa del suo controverso programma nucleare. Mosca si è detta pronta ad impedire che l'Iran si doti di un arsenale atomico, ma allo stesso tempo sembra determinata ad evitare gli Usa colgano una grande vittoria diplomatica e aumentino la propria influenza nell'area del Golfo. Di qui la resistenza dei russi ad imporre nuove misure punitive.

Secondo alcuni, la Russia avrebbe un atteggiamento più cooperativo se ottenesse in cambio delle concessioni dagli Stati Uniti. La logica di questa strategia diplomatica è connettere diverse problematiche tra loro, in modo da assicurarsi la cooperazione russa in alcune aree (ad esempio il nucleare iraniano) in cambio della disponibilità americana a raggiungere un compromesso su altre (ad esempio lo status del Kosovo, lo scudo antimissilistico, l'allargamento della Nato).

Tuttavia, per quanto la reticenza del Cremlino sull'Iran possa derivare dalla volontà di barattare il proprio aiuto con altri benefici, è più probabile che il comportamento russo derivi dal calcolo di Mosca che lo status quo sia dopotutto preferibile. In primo luogo, bloccando una terza risoluzione all'interno del Consiglio di sicurezza, la Russia alimenta la tensione internazionale e con essa l'aumento del prezzo del petrolio a beneficio della propria economia. In secondo luogo l'eventuale attacco militare americano, il timore del quale è una delle ragioni per cui gli europei ad appoggiano l'inasprimento delle sanzioni, viene considerato dal Cremlino come un'opzione vantaggiosa perché aumenterebbe ulteriormente il prezzo del petrolio, isolerebbe fortemente gli Stati Uniti nel mondo e al tempo stesso farebbe arretrare il programma nucleare iraniano.

Pertanto, per evitare che la situazione si complichino ulteriormente, Washington deve intensificare gli sforzi diplomatici in Consiglio di sicurezza per verificare se è possibile ottenere la cooperazione russa pagando un prezzo diplomatico accettabile. Inoltre, gli Stati Uniti devono incentivare l'Iran a cooperare e rendersi disponibili a negoziare direttamente a livello bilaterale, chiarendo che se la Repubblica islamica dovesse rifiutare il negoziato sarà Teheran e non Washington la responsabile dello stallo. Infine la Casa bianca deve far capire al Cremlino che cooperando otterrebbe solamente benefici. Infatti, offrire un appoggio significativo sull'Iran valorizzerebbe l'immagine della Russia come partner credibile, salvaguarderebbe il ruolo delle Nazioni Unite ed aumenterebbe le possibilità di contenere le aspirazioni nucleari iraniane. Diversamente, gli Stati Uniti dovrebbero trarre la conclusione che Mosca non è un partner costruttivo.

Fonte: Philip Gordon, *Russia is crucial to action over a nuclear Iran*, «Financial Times», 3 dicembre 2007, p. 11.

L'UE DEVE RIBILANCIARE I RAPPORTI CON LA RUSSIA

Per invertire la relazione di interdipendenza asimmetrica nei confronti della Russia, i paesi europei devono coordinare un approccio comune capace di esercitare una reale influenza sul loro potente vicino. Questo è quanto sostengono Mark Leonard e Nicu Popescu, esperti dell'European Council on Foreign Relations.

La politica di "promozione della democrazia" in Russia è fallita. Oggi è il Cremlino a dettare l'agenda delle relazioni con i paesi europei. Infatti, mentre Mosca esercita il diritto di veto all'interno del Consiglio di sicurezza, punta i piedi sul Kosovo e tiene l'Unione europea ostaggio della sua politica energetica, Bruxelles non riesce ad esprimere una linea comune.

A questo riguardo è possibile rintracciare due diversi approcci dominanti che oggi esistono all'interno dell'Europa. Il primo considera la Russia come un partner potenziale da includere nell'orbita dell'Unione europea attraverso un processo di "integrazione strisciante" che, offrendo a Mosca i benefici della cooperazione, la induca a riformulare la propria politica estera. Per il secondo approccio, invece, il crescente autoritarismo in politica interna e la maggiore aggressività in politica estera sono tendenze molto minacciose, a cui si deve opporre una politica di contenimento, per quanto morbido. I sostenitori di tale posizione sperano di costringere la Russia a cambiare politica attraverso l'isolamento diplomatico, ad esempio escludendola dal G8, ammettendo la Georgia e l'Ucraina nella Nato, sostenendo i regimi anti-russi nei paesi confinanti, ed impedendo a Mosca di investire nel settore energetico europeo.

L'opzione strategica dell'Ue verso la Russia degli anni Novanta, la promozione della democrazia, è stata fallimentare. Tuttavia, né "l'integrazione strisciante" né il "contenimento morbido", le due alternative in discussione oggi, sembrano opzioni valide. I membri dell'Ue dovrebbe accordarsi attorno ad un approccio comune, che nel lungo periodo miri a promuovere la democrazia in Russia ma nel medio termine lavori più realisticamente per ottenere da Mosca il rispetto dello stato di diritto.

In primo luogo, è importante esigere che la Russia rispetti i trattati internazionali a cui ha aderito. In secondo luogo, sarebbe necessario condizionare il coinvolgimento della Russia nel G8 all'adozione di un atteggiamento più cooperativo. In terzo luogo, bisognerebbe impostare le relazioni bilaterali tra Mosca e i singoli membri dell'Ue in modo tale che gli interessi nazionali degli altri membri non ne risultino danneggiati e, conseguentemente, la coesione europea compromessa. In quarto luogo, l'Ue dovrebbe servirsi della Politica europea di vicinato (Pev) per attrarre nella sua orbita gli ex stati sovietici inducendoli a conformarsi alle norme europee. Infine, per controbilanciare ed invertire l'interdipendenza asimmetrica nei confronti della Russia, la Commissione dovrebbe avere diritto di approvare preventivamente i principali contratti di lungo termine nel settore energetico tra compagnie Ue e russe per garantire la concorrenza e rafforzare lo stato di diritto e il rispetto delle regole.

Fonte: Mark Leonard e Nicu Popescu, "A Power Audit of EU-Russia Relations", *The European Council on Foreign Relations*, 7 novembre 2007, http://ecfr.3cdn.net/456050fa3e8ce10341_9zm6i2293.pdf.

DIVIDERE L'UE E SFIDARE GLI USA: LA STRATEGIA RUSSA PER RICONQUISTARE INFLUENZA

Per recuperare alla Russia la perdita influenza internazionale, il presidente Putin ha puntato su una strategia dal doppio binario: osteggiare gli Usa e dividere l'Europa. Questo è quanto sostiene Robert Marquand, esperto di politica estera del Christian Science Monitor.

La politica assertiva di Putin è volta a fomentare divisioni sia tra i paesi europei sia tra questi e gli Stati Uniti, suscitando tra l'altro paure di instabilità etnica e dispute transfrontaliere. Putin ha lavorato in questi ultimi mesi per riportare la Russia al centro della politica internazionale su tutte le questioni più importanti: Kosovo, Iran, alleanze militari, approvvigionamento energetico e non-proliferazione nucleare. L'esibizione di muscoli da parte russa risponde alla volontà di invertire la tendenza che nel corso degli anni Novanta ha visto ruolo e prestigio della Russia diminuire considerabilmente. Oggi la Russia, potendo contare sugli proventi derivanti dalle sue riserve di idrocarburi, sta lavorando per riaffacciarsi sullo scenario mondiale. Putin in questi ultimi anni ha accentrato il potere nelle sue mani e rafforzato la posizione del governo centrale. Non potendosi ricandidare per la terza volta come presidente, Putin punta con ogni probabilità alla carica di primo ministro, e ciò gli consentirebbe di rimanere al potere anche dopo la scadenza del suo secondo mandato presidenziale.

Molti in Europa hanno tardato a riconoscere la volontà della Russia di ritornare allo status di superpotenza. Gli europei hanno anche faticato a capire che molte delle azioni più controverse della Russia hanno l'obiettivo di minare l'unità dell'Unione europea. Tra queste basta ricordare l'opposizione all'indipendenza del Kosovo, la feroce reazione al progetto americano di installare in Polonia e Repubblica Ceca uno scudo antimissilistico, il controllo delle forniture di gas da parte della compagnia statale Gazprom, le polemiche con la Gran Bretagna, e la resistenza all'imposizione di nuove sanzioni all'Iran, la sperimentazione della più potente bomba non-nucleare esistente al mondo.

A sua volta per la Russia è difficile misurarsi con i cambiamenti che negli ultimi dieci-quindici anni si sono verificati in quei paesi che durante la Guerra fredda orbitavano nella sfera di influenza sovietica. La loro adesione alla Nato è risultata sgradita al Cremlino, perché considerata un atto di interferenza verso i paesi del suo "vicino estero". Al contrario, l'adesione dei paesi dell'est europeo all'Ue è stata vista da Mosca come una naturale progressione economica, salvo negli ultimi anni quando la prospettiva di un'Europa ancora più grande e aperta ad Ucraina, Bielorussia e paesi del Caucaso ha incontrato l'opposizione russa.

La presa di posizione della Russia sul Kosovo non è che una componente di quel gioco geopolitico che Putin sembra risoluto a portare avanti per riconquistare status e influenza. Pristina, che appena un anno fa sembrava poter raggiungere l'indipendenza senza l'opposizione di Mosca, oggi vede le proprie aspirazioni osteggiate dal Cremlino. Secondo Jacques Rupnik, esperto europeo a Science Po, "l'Ue contava sulla Russia per raggiungere un compromesso sul Kosovo visto che Mosca non aveva motivo per obiettare. Tuttavia, [i russi] hanno obiettato e [tra l'altro] per un costo minimo". Se Stati Uniti ed Europa riconosceranno l'indipendenza della regione senza l'avvallo delle Nazioni Unite, la Russia potrebbe appoggiare le richieste indipendentiste di tre enclaves russofone all'interno di Georgia e Moldova. Questo comporterebbe non solo la destabilizzazione di una parte dell'Europa orientale ma anche il possibile risveglio irredentista dei serbi in Bosnia. Secondo un diplomatico europeo coinvolto nei negoziati

kosovari “la posizione più dura della Russia sul Kosovo è uno splendido modo per Putin di dividere l’Europa e creare difficoltà agli Usa”.

Fonte: Robert Marquand, *Russia flexes new muscle in Europe*, «The Christian Science Monitor», 4 ottobre 2007, <http://www.csmonitor.com/2007/1004/p01s01-woeu.html>.

3.4 Le tensioni con l'Iran

DOPO IL RAPPORTO DELL'INTELLIGENCE USA CADE L'OPZIONE MILITARE CONTRO L'IRAN

I servizi segreti americani ridimensionano l'allarme sul programma nucleare iraniano e, sebbene la Casa Bianca inviti a non ridurre la pressione su Teheran, ora è più difficile per Bush sostenere un'azione militare o chiedere un nuovo turno di sanzioni contro l'Iran. Queste le impressioni dei giornalisti del «Washington Post» Baker e Wright, all'indomani della pubblicazione del rapporto dell'intelligence americana sul nucleare iraniano.

Nell'ultima *National Intelligence Estimate* (Nie, relazione prodotta dall'insieme dei servizi segreti americani), presentata alla Casa Bianca in agosto ma resa pubblica solo agli inizi di dicembre, è emerso come l'Iran abbia sospeso lo sviluppo del programma nucleare militare già nel 2003. Ciononostante, Bush ad ottobre aveva affermato che un'eventuale bomba atomica iraniana avrebbe portato alla “Terza guerra mondiale”. La Casa Bianca è rimasta comunque ferma sulle sue posizioni.

Per l'amministrazione, il fatto che fino al 2003 l'Iran abbia portato avanti un illegale programma per lo sviluppo di armi nucleari non solo dimostra come le preoccupazioni americane avessero reale fondamento, ma conferma anche quanto efficace sia stata la pressione diplomatica nell'indurre Teheran alla sospensione del programma. Secondo il consigliere per la sicurezza nazionale, Stephen Hadley, i critici di Bush non dovrebbero sottovalutare la minaccia iraniana perché il programma di arricchimento dell'uranio può comunque condurre alla costruzione di armi nucleari. La valutazione dei servizi segreti americani pertanto, secondo Hadley, non può valere come pretesto perché si attenui la pressione nei confronti dell'Iran.

Per alcuni commentatori, tuttavia, la Nie non solo ostacola gli sforzi di Bush per ottenere il consenso necessario per un attacco militare contro l'Iran, ma mette a rischio persino la possibilità di ottenere l'appoggio internazionale da Russia, Cina e Germania per un terzo turno di sanzioni da approvare nel Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Di fronte a queste conclusioni sia gli Stati Uniti, per i quali l'Iran costituirà probabilmente la principale questione di politica estera nei prossimi anni, sia i leader europei dovranno necessariamente riconsiderare le loro future azioni.

Da un lato alcuni esperti ritengono inevitabile una rivalutazione ed un riorientamento della politica americana nei confronti di Teheran, e sollecitano la Casa Bianca, come ha fatto anche il leader della maggioranza democratica in Senato Harry Reid, ad intensificare gli sforzi diplomatici. Dall'altro i candidati repubblicani, che non hanno mai nascosto la loro disponibilità ad usare la forza militare, esortano a mantenere la pressione sull'Iran. D'altronde, anche l'Agenzia internazionale per l'energia atomica vede nel rapporto una conferma delle proprie conclusioni in base alle quali l'Iran non rappresenta un pericolo nel breve periodo. Come ha osservato un funzionario della stessa agenzia, il rapporto americano “è la conferma della valutazione fatta ripetutamente da ElBaradei, che dagli accertamenti degli ispettori non è emerso un pericolo chiaro e attuale e che c'è tutto il tempo per negoziare”.

Fonte: Peter Baker e Robin Wright, *A Blow to Bush's Tehran Policy*, “The Washington Post”, 4 dicembre 2007, p. A1.

PIÙ FACILE PERSUADERE CHE FORZARE L'IRAN A RINUNCIARE AL NUCLEARE

La comunità internazionale dovrebbe valutare attentamente le opzioni a disposizione per rendere perdente per l'Iran l'opzione nucleare. È quanto sostiene Jonathan Freedland, opinionista del quotidiano britannico «The Guardian».

Molti governi europei sono convinti che l'Iran abbia ambizioni nucleari di carattere militare, sebbene non esistano prove certe. Il premier britannico Brown, nel suo primo discorso ufficiale di politica estera, ha lasciato intendere come tutte le possibili risposte al problema iraniano siano ancora in gioco, da quelle più concilianti fondate su incentivi e ricompense, a quelle basate su misure economiche punitive fino alla minaccia dell'uso della forza.

Per quanto riguarda la soluzione più preoccupante, ossia l'utilizzo della forza, nessuno ritiene possibile un'invasione in grande stile come quella americana in Iraq, se non altro a causa dell'estenuante impegno delle forze armate americane in Iraq e Afghanistan. Tuttavia, la Casa Bianca considera il bombardamento mirato dei siti nucleari iraniani un'opzione (da alcune fonti militari è trapelato come esistano piani abbastanza dettagliati in merito). Bush ed il suo vice Cheney potrebbero decidere di affrontare il problema iraniano prima della scadenza del loro mandato. Tuttavia, l'opposizione del Congresso a maggioranza democratica potrebbe costituire per l'amministrazione un ostacolo difficile da superare. Inoltre, sembra che gli stessi militari, così come il segretario alla difesa Gates, siano contrari per diversi motivi. In primo luogo, è molto probabile che Teheran risponderebbe con attacchi sia contro le truppe americane in Iraq sia attraverso cellule terroristiche all'estero. In secondo luogo, un attacco indurrebbe l'Iran ad accelerare ulteriormente il proprio programma nucleare. Infine, il regime clericale assurgerebbe nel mondo arabo a vittima della guerra dell'Occidente contro tutto l'Islam.

Al momento tali prospettive sembrano aver convinto la Casa Bianca degli effetti controproducenti di un attacco militare. Ciò significa che nei prossimi dodici mesi la comunità internazionale potrebbe continuare ad utilizzare la leva dei disincentivi, ossia delle sanzioni economiche. Per molti commentatori queste misure hanno sortito un certo risultato. Tuttavia Russia e Cina, che hanno dato il loro consenso ad un insieme di misure piuttosto modeste, sono restie ad inasprire le sanzioni. Pechino ha grandi interessi energetici in Iran, mentre Mosca non ha dopotutto fretta di impedire una guerra che potrebbe indebolire ulteriormente prestigio e influenza degli Usa nel mondo. In Europa, Brown sembra pronto ad estendere le restrizioni anche all'industria degli idrocarburi e al settore finanziario. Perché Europa e Stati Uniti si decidano per un tale sforzo congiunto, però, manca ancora il consenso tedesco.

Quanto alla terza opzione, nessuno al momento ritiene che concedere incentivi all'Iran sia sufficiente affinché sospenda il programma nucleare, e tuttavia sono considerati necessari. Probabilmente, se all'ala pragmatica della classe dirigente iraniana fossero prospettati in modo sostanziale e credibile i benefici di un ritorno a pieno titolo dell'Iran nella comunità internazionale, l'ala più radicale potrebbe essere marginalizzata. In definitiva, è necessario alterare la percezione iraniana dei costi-benefici del proprio atteggiamento in modo che il proseguimento del programma nucleare diventi talmente costoso da rendere vantaggioso un compromesso con europei e americani.

Fonte: Jonathan Freedland, *In the delicate geometry of Iran lies the big test of Brown's political agility*, «The Guardian», 14 novembre 2007, <http://politics.guardian.co.uk/print/0,,331254869-107865,00.html>.

ALL'IRAN SIANO OFFERTE TRATTATIVE SENZA PRE-CONDIZIONI

Europa e Stati Uniti devono avviare un negoziato con l'Iran senza porre come pre-condizione la sospensione del suo programma nucleare, utilizzando invece lo strumento delle sanzioni economiche per indurre il governo di Teheran ad accettare le trattative. È quanto sostiene Daniel Korsky, esperto di Medio Oriente ed in passato alto funzionario del ministero degli esteri britannico.

Sia l'Iran sia l'Occidente, sebbene abbiano alzato i toni dello scontro, si sono riservate ancora dei margini di manovra per negoziare. Europa e Stati Uniti devono proporre all'Iran di avviare dei negoziati senza porre pre-condizioni, come chiesto dagli iraniani. Finora europei e americani hanno invece richiesto la sospensione del programma di arricchimento dell'uranio prima di iniziare la trattativa. La loro intenzione era impedire che l'Iran continuasse il proprio programma nucleare cercando nel frattempo di prolungare i negoziati, ma così facendo Usa e Ue non hanno né fermato i progetti di Teheran e né iniziato un processo negoziale. Nel quadro di una trattativa globale, Stati Uniti ed Europa devono garantire all'Iran l'assistenza internazionale per un programma nucleare pacifico, il rafforzamento dei legami economici con i paesi europei, ed un approccio regionale alla questione della sicurezza nel Medio Oriente. Sarebbe inoltre necessaria non solo la ripresa dei rapporti diplomatici tra Washington e Teheran, ma anche l'abbandono da parte americana dell'obiettivo di un cambio di regime in Iran e la reciproca garanzia di non aggressione. Da parte sua il governo iraniano deve non solamente assicurare che il programma nucleare verrà sottoposto a supervisione internazionale, ma anche interrompere il finanziamento a Hezbollah in Libano e alle milizie sciite in Iraq, nonché il sostegno ai Talebani in Afghanistan. Per quanto riguarda poi il problema specifico del programma nucleare, si potrebbe discutere la proposta di sviluppare il programma nucleare iraniano in un paese terzo, per esempio la Russia, in un sito temporaneamente considerato come territorio iraniano.

Attualmente l'Iran ritiene di essere in una posizione di forza perché gli Stati Uniti sono impantanati in Iraq e l'Unione europea non è coesa. Tuttavia i calcoli iraniani potrebbero rivelarsi sbagliati: un attacco aereo agli impianti nucleari dell'Iran resta per gli americani un'opzione possibile, benché improbabile. Diventa perciò sempre più importante iniziare un processo negoziale, perché perdere ulteriori occasioni potrebbe condurre Stati Uniti ed Iran verso un confronto che in realtà ben pochi vogliono.

L'Iran potrebbe essere spinto ad iniziare tale processo da un inasprimento delle sanzioni economiche internazionali, ed il ruolo dell'Europa è fondamentale su questo aspetto. Tra marzo 2006 e marzo 2007, la quota europea del commercio estero complessivo dell'Iran si è attestata al 37%. L'Italia è il primo partner commerciale di Teheran nell'Unione europea, con un interscambio di 5,2 miliardi di euro nel 2006, mentre la Germania fornisce il 12% del totale delle importazioni iraniane. Elemento cruciale delle relazioni economiche euro-americane è il petrolio. Il greggio costituisce il 97% delle importazioni francesi dall'Iran, mentre i governi di Austria, Romania e Bulgaria sono impegnati con Teheran nella costruzione del gasdotto "Nabucco", che dovrebbe trasportare il gas dal Mar Caspio all'Europa meridionale facendo dell'Iran un fornitore cruciale per il mercato energetico europeo. Sanzioni efficaci dovrebbero prevedere il ritiro dei crediti alle società europee che operano con l'Iran, e la schedatura di un numero maggiore di banche controllate dal governo iraniano. Teheran inoltre, nonostante la produzione interna ed il razionamento dei consumi di benzina, dipende dalle importazioni di petrolio raffinato per circa quattro miliardi di dollari, perciò una

pressione europea sulle maggiori fonti di approvvigionamento energetico dell'Iran potrebbe rivelarsi efficace.

Fonte: Daniel Korsky, *Us and Iran: it's good to talk*, European Council on Foreign Relations, 30 ottobre 2007, www.ecfr.eu/content/entry/us_and_iran_its_good_to_talk/.

GLI USA POSSONO RISOLVERE IL REBUS IRAN

Gli Stati Uniti devono aprire un negoziato a tutto campo con l'Iran, riconoscendone lo status di attore regionale di rilievo in cambio di precise assicurazioni in merito al programma nucleare di Teheran. È il cuore dell'analisi di Trita Parsi, noto esperto di questioni iraniane e presidente del National Iranian-American Council.

La questione iraniana sarà il principale problema per gli Stati Uniti nei prossimi anni, anche perché la politica dell'amministrazione Bush e quella della presidenza Ahmadinejad hanno portato i due paesi in rotta di collisione. Il primo ha posto come obiettivi l'arresto dell'arricchimento dell'uranio, il cambio di regime in Iran ed il suo isolamento internazionale. Il secondo ha proseguito il programma nucleare senza accettare limitazioni e punta a sostituire gli Stati Uniti come principale potenza in Medio Oriente.

Per avere maggiore efficacia nell'influenzare il comportamento dell'Iran, gli Stati Uniti devono riconsiderare alcuni dei capisaldi della loro attuale strategia. In primo luogo, abbandonare l'opzione del cambio di regime: il regime dell'establishment clericale è solido, anche perché le tensioni con l'America hanno rafforzato la posizione dei conservatori attualmente al potere. In secondo luogo, l'obiettivo di congelare l'arricchimento dell'uranio è ormai impossibile da raggiungere. Ma non è una tragedia. Diversi esperti ritengono che il miglior strumento per evitare lo sviluppo di capacità nucleari militari, in presenza di una limitata attività di arricchimento, siano ispezioni approfondite

Occorre poi riconoscere che la pressione internazionale su Teheran, attuata anche attraverso le sanzioni economiche, ha avuto un'efficacia molto discutibile, e di certo da sola non risolve il problema. L'Iran è sotto un embargo diplomatico-commerciale americano pressoché integrale dal 1995, ma ciò non gli ha impedito di proseguire le sue politiche, anche se ha reso tale scelta più onerosa e danneggiato l'economia del paese. In fin dei conti, dopo dodici anni di regime di sanzioni Usa lo stato iraniano oggi è più deciso di prima a raggiungere i suoi obiettivi. Inasprire ulteriormente le sanzioni potrebbe prolungare una politica già dimostratasi fallimentare. La combinazione di sanzioni inefficaci e pretese irrealistiche condurrà gli Stati Uniti in un vicolo cieco.

Allo stesso tempo, perseguire l'isolamento internazionale di Teheran non accresce la stabilità del Medio Oriente, ma anzi la diminuisce. L'esclusione dell'Iran da una cornice complessiva di sicurezza nella regione, un obiettivo che gli Stati Uniti hanno ricercato attraverso accordi bilaterali con gli altri stati arabi, ha incentivato Teheran a contrastare la politica americana nell'area. Al contrario, una strategia inclusiva, che prevede il coinvolgimento diplomatico dell'Iran, ha sortito buoni risultati: il sostegno iraniano è stato essenziale, come riconosciuto dagli stessi diplomatici americani a Kabul, per l'adozione consensuale di una nuova costituzione in Afghanistan dopo l'intervento americano nel 2001. L'amministrazione Bush in seguito ha deciso di non adottare un approccio simile in Iraq, nonostante l'Iran si fosse mostrato interessato al dialogo.

Washington può offrire quello che Teheran sta veramente cercando, cioè la fine della politica americana di contenimento ai suoi danni e la sua legittimazione come attore importante nello scacchiere mediorientale. Gli iraniani possono ostacolare l'azione americana in Medio Oriente se non avranno soddisfazione, ma d'altro canto hanno bisogno del consenso americano per esercitare un più incisivo ruolo regionale. Gli Stati Uniti hanno perciò un forte strumento di pressione a loro disposizione, ma possono farne uso solo nell'ambito di un negoziato complessivo con l'Iran che non sia limitato al programma nucleare o all'Iraq.

La radice del problema (e della sua soluzione) sta nel fatto che dopo la fine dei talebani e di Saddam Hussein l'equilibrio in Medio Oriente si è rotto, e non è possibile costruirne un altro escludendo una delle maggiori potenze della regione. Riconoscere il ruolo dell'Iran nella regione, in cambio di un suo comportamento diverso sulla questione nucleare così come su altre questioni sensibili, non rappresenterebbe una resa di fronte all'Iran né una rinuncia a perseguire gli interessi americani.

Fonte: Trita Parsi, *The Iranian Challenge*, «The Nation», 19 novembre 2007, www.thenation.com/doc/20071119/parsi.

3. 5 La Nato e la difesa europea

L'UE DELLA DIFESA VISTA DAGLI USA: SCETTICISMO, SOSPETTO, SOSTEGNO CONDIZIONATO

Nel corso degli ultimi anni l'atteggiamento della classe dirigente americana nei confronti dello sviluppo della Politica europea di sicurezza e difesa (Pesd) si è modificato, articolandosi in tre distinte correnti di pensiero: quella scettica, quella diffidente, e quella limitatamente a favore. È quanto sostiene Chantal de Jonge Oudraat, responsabile di ricerca al Centro per le relazioni transatlantiche della Johns Hopkins University.

La prima scuola di pensiero, che si può chiamare degli 'scettici', molto forte nei primi anni Novanta ma presente ancora oggi, considera inverosimile l'idea di un'Ue capace di sviluppare una politica di sicurezza comune per una serie di ragioni. In primo luogo, la gestione di una politica di sicurezza a livello comunitario richiederebbe una cessione di sovranità da parte di ogni singolo stato membro in decisioni tradizionalmente di competenza nazionale, che oggi appare improbabile. A ciò si aggiunge anche la forte divergenza d'opinione tra i paesi europei su come tale politica di sicurezza debba essere concepita. Alcuni vorrebbero che attraverso la Pesd si adottasse un approccio più muscolare e si ricorresse a strumenti più propriamente militari, mentre per altri sarebbe più appropriato basarsi sull'uso di mezzi civili. A rendere ulteriormente inattuabile lo sviluppo della Pesd contribuisce lo scarso ammontare di fondi per la difesa allocati dai vari stati europei. Pertanto le principali minacce alla sicurezza degli Usa – terrorismo internazionale e proliferazione di armi di distruzione di massa – possono essere gestite in modo bilaterale o attraverso la Nato. La Pesd da questo punto di vista dunque è per gli Stati Uniti un elemento irritante, ma dopotutto inutile.

Il secondo gruppo, che si potrebbe definire dei 'diffidenti', invece riconosce gli sforzi compiuti dagli europei per sviluppare le proprie capacità militari. Tuttavia li percepisce sostanzialmente come un tentativo di controbilanciare il potere americano. Per questa corrente di pensiero, dominante tra la fine degli anni Novanta e l'inizio dei Duemila, lo sviluppo di una politica di sicurezza europea risponde al desiderio di indebolire l'influenza americana nel mondo e ridurre il ruolo giocato dagli Usa in Europa. Ne consegue che, per i 'diffidenti', un'efficace politica comune in materia di sicurezza e difesa da parte dell'Ue allargherebbe il divario tra le due sponde dell'Atlantico perché minerebbe alla base la Nato.

Una terza scuola, quella del 'sostegno condizionato', sostiene lo sviluppo di una politica di sicurezza europea a condizione che sia in accordo con gli interessi americani. Per questa corrente di pensiero, oggi in voga, la Pesd potrebbe alleggerire gli Stati Uniti del gravoso onere di garantire la difesa dell'Europa. Inoltre, se gli europei sviluppassero sotto l'ombrello della Pesd capacità complementari a quelle della Nato, questa stessa se ne avvantaggerebbe: mentre l'Alleanza atlantica potrebbe concentrarsi sulle missioni militari di alto livello, la Pesd potrebbe concentrarsi su operazioni di ricostruzione e stabilizzazione.

Alla diffidenza iniziale verso la Pesd, dettata dalla preoccupazione per le conseguenze sugli interessi americani, potrebbe perciò seguire un'accettazione condizionata, com'è successo per altre iniziative europee, come per es. l'adozione dell'euro.

Fonte: Chantal de Jonge Oudraat, *U.S. Attitudes Evolve About EU Security Ambitions*, «European Affairs», vol. 8 n. 2-3, estate/autunno 2007.

IL FUTURO DELLA NATO PASSA ANCHE PER UN'INTESA FRANCO-AMERICANA

Gli Stati Uniti e la Francia devono appianare le loro differenze se vogliono evitare una progressiva marginalizzazione della Nato. Lo sostiene Bakir Rahmanovic dello Strategic Studies Group dell'International relation and Security Network (ISN).

Dalla guerra in Kosovo del 1999, la Nato si è impegnata in missioni estranee al tradizionale ambito geografico dell'area euro-atlantica (America del Nord ed Europa occidentale) ed è mutata in termini di struttura, orientamento pratico, numero dei membri e partner esterni. Alla dilatazione geografica del raggio di azione della Nato è pertanto seguita anche una dilatazione dell'ampiezza del suo mandato. Adeguare la teoria alla prassi consolidatasi nel tempo attraverso l'elaborazione di un nuovo concetto strategico riflette la necessità per l'organizzazione di misurarsi con il mutato contesto di sicurezza in cui si è trovata ad operare negli ultimi anni.

Due sono i principali problemi che la Nato dovrà fronteggiare. Da un lato, il nuovo concetto strategico dovrà risolvere il problema del divario esistente tra le finalità dell'alleanza e le capacità effettive per realizzarle. Dall'altro, il nuovo documento dovrà tentare di appianare le divergenze che negli ultimi anni hanno contraddistinto le relazioni transatlantiche. Tali differenze hanno avuto origine dalle spinte destabilizzanti della globalizzazione e dalla negligenza difensiva degli europei, ma è stato l'intervento in Iraq a rappresentare il culmine della spaccatura transatlantica. Agli americani non è stata riconosciuta da parte europea alcuna legittimità per l'invasione dell'Iraq, mentre l'Europa ha perso credibilità a Washington per via della mancanza di capacità militari e di volontà politica di appoggiare gli Stati Uniti.

Se il problema tra le due sponde dell'Atlantico consistesse solo in questo diverso approccio, allora una dimostrazione di umiltà ed il rifiuto di continuare ad adottare politiche di matrice neoconservatrice da parte americana basterebbero a ricomporre la spaccatura. Tuttavia, senza voler sottovalutare l'effetto scardinante che l'Iraq ha avuto sull'alleanza, il cattivo stato delle relazioni transatlantiche è il risultato di due opposte visioni compresenti da sempre all'interno della Nato.

L'America vorrebbe un nuovo concetto strategico che esprima l'appoggio unitario ad un'alleanza dall'approccio e dall'estensione globali. La Nato, in questa prospettiva, dovrebbe rappresentare una comunità di membri che non solo si faccia portavoce di valori condivisi, ma che sia anche disposta ad agire concretamente per la loro realizzazione. La Francia ha sempre espresso il suo rifiuto per una Nato globale, incline a misure preventive e all'ingresso di nuovi membri, e vorrebbe che l'alleanza rimanesse un'organizzazione circoscritta alla difesa dell'Europa. Sebbene il presidente Sarkozy aspiri a reintegrare il proprio paese all'interno della struttura di comando militare della Nato, le condizioni francesi per il reinserimento rendono tale eventualità alquanto remota.

Raggiungere un compromesso sul nuovo concetto strategico è difficile ma necessario per non condannare l'alleanza ad un ruolo marginale. Un nuovo concetto strategico conferirebbe alla Nato quella base concettuale necessaria per giustificare le proprie operazioni sia in termini logistico-operativi sia in termini strategici. Infatti esso da un lato promuoverebbe la trasformazione dell'organizzazione per ricomporre il

divario tra risorse e capacità, e dall'altro impegnerebbe gli alleati affinché la Nato continui ad essere la struttura portante per la sicurezza dei suoi membri.

Fonte: Bakir Rahmanovic, *Prospects for a new NATO Strategic Concept*, International Relations and Security Network, 10 ottobre 2007, <http://www.isn.ethz.ch/news/sw/details.cfm?id=18219>.

SARKOZY REINTEGRERÀ LA FRANCIA NEL COMANDO NATO?

L'intenzione di Sarkozy di reinserire la Francia nel comando militare integrato della Nato ha più probabilità di successo oggi che in passato, alla luce dei cambiamenti avvenuti a Parigi, a Washington e nel mondo. Lo afferma Dominique Moisi, tra i fondatori dell'Institut français des relations internationales (Ifri) di Parigi.

La visita di Sarkozy negli Stati Uniti potrebbe servire al presidente francese per preparare il reintegro del suo paese nella Nato, quarant'anni dopo che De Gaulle ne decise la fuoriuscita. Nel recente passato sono stati molti i progetti falliti ed i passi falsi compiuti in questa direzione da parte sia della Nato che della Francia, l'ultimo dei quali ad opera proprio di Chirac nel 1995. Neanche questa volta è certo che il tentativo avrà successo, ma le possibilità ora sono maggiori perché sono cambiate le condizioni in Francia, negli Stati Uniti e nel mondo.

A conti fatti, la decisione di De Gaulle è stata più dannosa per la Francia che per la Nato, perché uscendo dal comando militare integrato Parigi si è auto-esclusa dalla direzione strategica delle operazioni militari, pur continuando a fornire truppe per le missioni. La strategia di Sarkozy consiste nel legare la costruzione di una struttura europea di difesa alla ridefinizione della Nato. Se il presidente francese vuol dare credibilità ai suoi progetti europei deve normalizzare le relazioni della Francia con una nuova Nato basata sui due pilastri: Europa ed America. Sarkozy ha fatto i conti con i nuovi equilibri di potere creatisi all'interno dell'Unione europea dopo l'allargamento ad est, e a differenza di Chirac ha capito che è controproducente ed irrealistico chiedere a paesi come Bulgaria o Romania di scegliere tra la lealtà europea e quella atlantica. Anche per questo motivo nella nuova ottica francese il rafforzamento dell'Europa va di pari passo con il rafforzamento dell'alleanza. Va infine considerato che le risorse per la difesa sono scarse. Non a caso le forze armate francesi sostengono il progetto di Sarkozy (mentre solo una piccola parte del ministero degli esteri vi si oppone).

Il tentativo della Francia potrebbe avere successo perché anche gli Stati Uniti sono cambiati. La decisione di Bush di rifiutare l'aiuto della Nato dopo l'11 settembre e la divisione prospettata da Rumsfeld tra "vecchia" e "nuova" Europa hanno allontanato gli Stati Uniti dall'alleanza. Tuttavia tali divisioni appartengono ormai alla storia, e le riserve americane su un pilastro europeo della Nato sono superate dal pressante bisogno dell'aiuto degli alleati. Di fronte al disastro in Iraq, al rischio che l'Afghanistan precipiti nel caos e alle crescenti tensioni con l'Iran, gli Stati Uniti non possono più trattare i loro partner con disprezzo. Sebbene l'Europa resti militarmente debole, affiancare alla Nato un pilastro europeo nel sistema di difesa del Vecchio Continente è nell'interesse dell'America.

Fonte: Dominique Moisi, *The Prodigal Return?*, «The Guardian», 11 novembre 2007, http://commentisfree.guardian.co.uk/dominique_moisi/2007/11/the_prodigals_return_.html.

3. 6 Prospettive di cooperazione transatlantica

L'AMERICA È UN ATTORE NECESSARIO MA NON SUFFICIENTE PER LA STABILITÀ DEL SISTEMA INTERNAZIONALE

Gli Stati Uniti resteranno la “nazione indispensabile” alla stabilità internazionale solo se si avvarranno della cooperazione e del consiglio di partner e alleati. È questo il cuore dell'analisi di Philip Stephens, editorialista del «Financial Times».

Il presidente Usa Bush ha ricevuto in poche settimane la visita di Erdogan, Sarkozy e Merkel. Segno che, sebbene l'anti-americanismo sia diffuso nell'elettorato di molti paesi, gli Stati Uniti rimangono il punto di riferimento per la politica estera di ogni stato. Non a caso Sarkozy vuole convincere i francesi a lasciarsi alle spalle il passato anche attraverso la costruzione di una relazione più amichevole con Washington, che potrebbe persino contemplare il reintegro della Francia nel comando militare della Nato. Similmente, è probabile che il premier turco Erdogan, nonostante le difficoltà della relazione tra Turchia e Stati Uniti e l'impopolarità dell'America tra i turchi, resista infine alla pressione popolare per un intervento militare contro i guerriglieri curdi nel nord dell'Iraq e si contenti delle assicurazioni di Bush in merito.

Tuttavia, se è vero che la potenza americana è ancora indispensabile, essa non è più sufficiente. Le scelte degli Stati Uniti condizionano, spesso in modo decisivo, le decisioni degli altri paesi, ma il loro consenso non può essere dato per scontato da Washington. Se l'America vuole trattenere la Turchia dall'intervenire nel Kurdistan iracheno dovrà offrire garanzie più solide di quelle date finora riguardo alla repressione della guerriglia curda. L'amministrazione americana è consapevole di avere bisogno di amici, e non è un caso che abbia riservato al filo-americano Sarkozy un'accoglienza tanto calorosa. Alcuni all'interno della Casa Bianca sperano che l'intesa con Parigi possa rimpiazzare la perduta relazione con Blair.

Tuttavia, per un'amministrazione che fino a poco tempo fa affermava che l'egemonia americana avrebbe determinato le dinamiche del ventunesimo secolo, non sarà facile correggere la rotta. Anche se la presidenza Bush ha adottato da qualche anno un approccio più cooperativo in politica estera, non ha mai rinnegato l'idea che il multilateralismo sia in definitiva un'opzione perdente. Durante il primo mandato di Bush, la filosofia della Casa Bianca era “prima decidiamo e poi lo diciamo al resto del mondo”. Nel secondo mandato si è tentato di adottare l'approccio “ascoltare prima di decidere”. In entrambi i casi, comunque, non è cambiato l'assunto che è il governo americano a decidere.

Che farà la prossima amministrazione? I principali candidati in corsa per le primarie democratiche si sono impegnati per un cambiamento della politica estera americana. Hillary Clinton, Barack Obama e John Edwards promettono con qualche cautela di ritirare le truppe americane dall'Iraq, e soprattutto affermano la necessità di ricostruire la reputazione americana nel mondo attraverso la diplomazia e la cooperazione. I candidati repubblicani di spicco attribuiscono invece maggiore importanza alla proiezione della potenza americana nel mondo. John McCain si dice convinto che gli Stati Uniti possono vincere la guerra in Iraq. Rudy Giuliani sembra intenzionato a combattere le stesse guerre di Bush, e con dispendio di forze ed energia ancora maggiori. Romney ritiene che la prigione di Guantanamo vada ingrandita piuttosto che chiusa.

Entrambe le parti politiche sono in comunque accomunate dalla convinzione che gli Stati Uniti possano in qualche modo tornare nella posizione antecedente la guerra in

Iraq. Ad esempio Clinton ha affermato che “c’è ancora richiesta della leadership americana nel mondo”. Obama le ha fatto eco, sostenendo che “il tempo dell’America non è finito”. Entrambi hanno ragione ad affermare che gli Stati Uniti rimarranno la potenza dominante ancora per i prossimi decenni. Tuttavia occorre riconoscere che l’ascesa di altre potenze, in primo luogo Cina e India, sta già ridimensionando il peso relativo dell’America. I candidati presidenziali non spiegano come gli Stati Uniti possano influire su tale scenario. Il compito principale del prossimo presidente dovrebbe essere, invece, proprio la costruzione di un sistema internazionale basato sulla cooperazione piuttosto che sulla competizione tra le grandi potenze. L’alternativa è il nuovo disordine globale.

Fonte: Philip Stephens, *America is still indispensable but it must work with others*, «Financial Times», 2 novembre 2007.

IL LEGAME CON GLI USA SAGGERÀ LE CAPACITÀ DI LEADERSHIP DI SARKOZY

La visita del presidente francese a Washington suggella la ritrovata intesa tra Francia e Stati Uniti, ma non elimina le divergenze che ancora permangono tra i due governi su importanti questioni. È quanto riferisce Gregor Schmitz dalle pagine del settimanale tedesco «Der Spiegel».

Il presidente francese Sarkozy si è recato a Washington per parlare di fronte al Congresso americano. Si tratta di un onore raramente concesso a leader stranieri, certamente una testimonianza della genuina inclinazione verso l’iperattivo presidente francese di una parte crescente dell’establishment politico americano. Come ha dichiarato il sottosegretario di stato americano Nicholas Burns “l’umore [a Washington] è realmente cambiato a questo riguardo”. Anche Sarkozy, che non nasconde la sua passione per la cultura americana, non si è mai stancato di sottolineare il sentimento di amicizia che lo lega agli Stati Uniti.

Sarkozy cerca di dissipare l’atmosfera di risentimento reciproco, dovuto alle divisioni sull’Iraq, che ha caratterizzato le relazioni tra Bush e Chirac. In effetti, fino a un anno fa soltanto una ripresa in grande stile della relazione franco-americana sembrava fuori discussione, anche se a livello diplomatico un tentativo di riavvicinamento era già iniziato due anni fa. Il cambio di governo in Francia ha accelerato la ripresa oltre le previsioni. Sarkozy non solo non nasconde la sua ammirazione per gli Stati Uniti, ma ha anche portato la Francia su posizioni vicine a quelle degli Usa su un gran numero di importanti questioni internazionali.

È stato infatti il nuovo inquilino dell’Eliseo a sostenere, in sintonia con la linea della Casa Bianca, l’adozione di più dure sanzioni contro l’Iran a causa del controverso programma nucleare di quest’ultimo. Ed è ancora lui ad essersi mostrato risoluto nel condannare l’influenza siriana in Libano, a sostenere l’indipendenza del Kosovo ed il miglioramento delle relazioni franco-israeliane. Infine, la visita del ministro degli esteri francese Kouchner in Iraq è stata molto apprezzata a Washington.

Naturalmente non tutte le differenze sono svanite. È risaputo infatti che Sarkozy, come Chirac, considera l’invasione americana dell’Iraq un grave errore. Inoltre, il presidente francese (al contrario del suo predecessore) si oppone esplicitamente all’ingresso della Turchia nell’Unione europea, che invece gli Stati Uniti sostengono con forza. Infine, Sarkozy non gradisce di certo che le autorità americane non sembrino orientate ad intervenire sul deprezzamento del dollaro, che per quanto possa favorire gli

obiettivi di bilancio dell'amministrazione Bush, è fonte di crescente preoccupazione per economie orientate all'export come quelle francese e tedesca.

Per quanto possa piacere ai politici e alla stampa americana, Sarkozy dovrà però preoccuparsi di quali concessioni concrete gli Usa siano disposti a fare alla sua Francia. Altrimenti, il rischio è diventare una specie di nuovo Blair, al cui prestigio ha gravemente nuociuto l'accusa di essere il 'barboncino' di Bush. Chi invece è rimasto immune da questo tipo di accuse è il cancelliere tedesco Angela Merkel, che è riuscita a mantenere una certa indipendenza nei confronti degli Stati Uniti, esprimendosi ad esempio in maniera critica su Guantanamo durante la sua prima visita ufficiale alla Casa Bianca.

Gli americani tuttavia possono ancora permettersi di mantenere una relazione asimmetrica con i paesi europei, poiché sia il presidente francese sia il cancelliere tedesco continuano a competere sotto banco per diventare il partner privilegiato degli Stati Uniti in Europa. Quest'amministrazione, d'altronde, può "mettere i due paesi l'uno contro l'altro", ed essendo "molto pragmatica", come sostiene Jeremy Shapiro della Brookings Institution, "va dove può ottenere maggiori benefici". Ad esempio, nel caso dell'Iran, se Sarkozy accettasse la richiesta di Washington di adottare misure ancor più aggressive, per Merkel sarebbe più difficile non fare altrettanto. Ma il vero test di leadership tanto per l'uno quanto per l'altra sarebbe un altro: manterrebbero il loro paese sulla via del pieno riavvicinamento con gli Usa anche se Bush dovesse decidersi per un bombardamento dei siti nucleari iraniani prima della fine del suo mandato?

Fonte: Gregor Peter Schmitz, *America, Mon Amour!*, «Der Spiegel», 7 novembre 2007, www.telegraph.co.uk/opinion/main.jhtml?xml=/opinion/2007/11/13/do1301.xml.

LA GLOBALIZZAZIONE, NON LA RELAZIONE CON GLI USA, IN CIMA ALLE PRIORITÀ DI BROWN

Il primo ministro britannico Brown ha parlato della necessità di dare spazio a nuove alleanze e voce ai problemi pressanti della globalizzazione, attribuendo meno rilevanza alla relazione con gli Stati Uniti e alla guerra al terrorismo. Questo è quanto sostiene Rachel Sylvester dalle pagine del quotidiano britannico «The Daily Telegraph».

Il discorso di Brown alla Mansion House, dove il primo ministro britannico per tradizione tiene un discorso sul ruolo internazionale del paese, non lascia adito a dubbi. Tra il tradizionale anti-americanismo dei laburisti ed il neo-imperialismo pro-Bush di Tony Blair, il nuovo premier ha scelto una terza via, quella che lui stesso ha definito "internazionalismo testardo": un approccio volto ad esaltare il ruolo delle istituzioni multilaterali e della cooperazione con altri paesi, e che riserva maggiore attenzione non solo al terrorismo ma anche ai problemi mondiali legati alla povertà, al cambiamento climatico e alle migrazioni.

Il primo ministro ha fatto capire che la Gran Bretagna è disposta ad intervenire militarmente in altri paesi se necessario, ma il suo principale obiettivo sarà proteggere i cittadini britannici piuttosto che intraprendere crociate morali all'estero. Mentre Blair ha sempre considerato, soprattutto dopo l'11 settembre, l'arena internazionale come il teatro di una lotta tra bene e male, il suo successore sembra decisamente più pragmatico. Brown ha sostituito le dichiarazioni pregne di fervore morale con azioni più concrete. Ne sono esempi l'impegno a porre termine all'uso delle bombe a grappolo, l'adozione

di misure per contrastare la diffusione della malaria o l'istituzione nella città irachena di Bassora di un'agenzia per lo sviluppo economico.

Allontanandosi dalla linea che Blair aveva impresso alla politica estera britannica, e che faceva dell'affinità con Bush un tratto saliente del rapporto transatlantico, Brown ha messo in evidenza il cambiamento che si è verificato nella relazione con gli Stati Uniti. Perché, se Blair ha sempre considerato la Gran Bretagna un "ponte" tra i due lati dell'Atlantico, Brown ha sottolineato ripetutamente durante il suo discorso alla Mansion House l'importanza della collaborazione tra "Europa ed America". Definendo inoltre gli Stati Uniti come "il più importante partner bilaterale", Brown ha voluto sottintendere come esistano spazio ed opportunità di partenariato anche per altri stati, a riprova del fatto che per il nuovo premier la relazione speciale con Washington perde di importanza rispetto alla prospettiva di poter contare su una "rete di alleanze". D'altronde, sottolineando come la Gran Bretagna sia stata "il primo stato multi-nazionale", Brown ha voluto allo stesso tempo avvertire gli Stati Uniti di non sminuire l'importanza delle istituzioni multilaterali.

Le priorità individuate pertanto puntano a coniugare il perseguimento dell'interesse nazionale britannico con un approccio che tenga conto dell'importanza della cooperazione tra nazioni. Il primo ministro ha esplicitamente espresso la volontà di rivitalizzare il ruolo della Banca mondiale, del Fondo monetario internazionale e del G8, mettendo in evidenza allo stesso tempo la necessità di allargare il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite a Giappone, India, Germania e Brasile. Inoltre, Brown ha richiamato l'attenzione sull'importanza di lavorare in seno alle Nazioni Unite piuttosto che scavalcarle, rafforzandone inoltre i poteri affinché intervengano più tempestivamente in presenza di crisi internazionali.

Fonte: Rachel Sylvester, *Shift away from US points to another Brown*, «The Daily Telegraph», 13 novembre 2007.

«Contributi di ricerca» curati dallo Iai per il Servizio Affari Internazionali e il Servizio Studi del Senato della Repubblica

Nicola Casarini, *La politica estera della Cina in Asia centrale. Implicazioni per America, Europa, Italia*, (dicembre 2007; di prossima uscita).

Riccardo Alcaro, Alessandro Marrone, Alessia Messina, *Il conflitto in Iraq. Prospettive da Washington*, dicembre 2007.

Lucia Marta, Michele Nones, *Il processo di integrazione del mercato della difesa europeo e le sue implicazioni per l'Italia*, novembre 2007.

Michele Comelli, *Il Trattato di riforma e la politica estera e di sicurezza europea: che cosa cambia?*, ottobre 2007.

Riccardo Alcaro, Valerio Fabbri, Ettore Greco, *Le relazioni della Russia con Europa e Stati Uniti. Sviluppi recenti e scenari futuri*, settembre 2007.

Riccardo Alcaro, Valerio Briani, Christian Mirabella, *Europa e America di fronte alla sfida del riscaldamento climatico*, luglio 2007.

Costantino Pischetta, *Lo stato delle relazioni economiche tra Usa ed Ue e le prospettive di un 'mercato unico transatlantico'*, giugno 2007.

Natalino Ronzitti, *Le basi americane in Italia. Problemi aperti*, giugno 2007.

Michele Comelli e Nicoletta Pirozzi, *La cooperazione tra l'Unione europea e la Nato*, maggio 2007.

Riccardo Alcaro, *Il regime di non-proliferazione nucleare. Obiettivi, struttura e fattori di rischio*, marzo 2007.

Valerio Briani, *I Balcani occidentali tra opportunità e rischi*, dicembre 2006.

Paolo Guerrieri, *Le prospettive del regime commerciale multilaterale dopo la sospensione del Doha Round*, novembre 2006.

Emiliano Alessandri, *La trasformazione della Nato e il vertice di Riga*, novembre 2006.

Ettore Greco, *Le elezioni di metà mandato (mid-term) negli Usa*, novembre 2006.

Roberto Aliboni, *Il futuro del Medio Oriente dopo il conflitto in Libano*, ottobre 2006.

Riccardo Alcaro, *Il contenzioso sul programma nucleare iraniano. Presupposti e condizioni per una soluzione diplomatica*, settembre 2006.

Riccardo Alcaro, Gianni Bonvicini, Michele Comelli, *Lo stato del dibattito sul Trattato costituzionale dell'Unione europea*, luglio 2006.

Riccardo Alcaro, *Le missioni Pesd. Operazioni, strutture, capacità*, giugno 2006.

Arianna Checchi, *La sicurezza energetica nell'area atlantica. Europa e Stati Uniti a confronto*, maggio 2006

Natalino Ronzitti, *Le operazioni multilaterali all'estero a partecipazione italiana. Profili giuridici*, maggio 2006.

Riccardo Alcaro, *L'assistenza europea e americana all'Autorità nazionale palestinese. Stato attuale e prospettive future dopo la vittoria elettorale di Hamas*, aprile 2006.

Riccardo Alcaro, *Il contenzioso sul programma nucleare iraniano. Origini, stato attuale, prospettive*, marzo 2006.

Riccardo Alcaro, *L'ascesa della Cina e gli equilibri strategici nel Pacifico occidentale*, gennaio 2006.

Paolo Guerrieri, *La conferenza ministeriale di Hong Kong. Tavoli negoziali e problemi aperti*, dicembre 2005.

Raffaello Matarazzo e Natalino Ronzitti, *Il vertice mondiale di New York e la riforma delle Nazioni Unite*, ottobre 2005.

Riccardo Alcaro, *Il futuro del Kosovo*, ottobre 2005.

Riccardo Alcaro, Michele Comelli, Raffaello Matarazzo, *La riforma delle Nazioni Unite*, settembre 2006.

Jean-Pierre Cassarino, *I negoziati relativi alla riammissione nell'ambito del Processo di Barcellona*, settembre 2006.

Laura Pasquero, *Il futuro dell'Osce*, giugno 2005.

Riccardo Alcaro, Michele Comelli, Raffaello Matarazzo, *L'ascesa della Cina tra Stati Uniti ed Europa*, maggio 2005.

Roberto Aliboni, *La Nato e il Grande Medio Oriente*, aprile 2005.

Daniela Sicurelli, *Multilateralismo e unilateralismo nelle politiche ambientali dell'Ue e degli Usa*, marzo 2006.

Riccardo Alcaro, *La lotta al terrorismo dopo l'11 settembre. Principali iniziative degli Usa e dell'Ue e prospettive per la cooperazione transatlantica*, gennaio 2005.

Ettore Greco, *La riforma della politica estera dell'Unione europea. Implicazioni per i rapporti transatlantici*, dicembre 2004.

Natalino Ronzitti, *Giustizia penale internazionale nei rapporti transatlantici*, novembre 2004.

Michele Comelli, Federica DiCamillo, Giovanni Gasparini, *Prospettive della Politica europea di sicurezza e difesa e implicazioni per la cooperazione transatlantica. Le missioni e l'Agenzia europea per la difesa*, ottobre 2004.

Federica DiCamillo, Giovanni Gasparini, Michele Nones, *L'industria della difesa nel rapporto transatlantico*, agosto-settembre 2004.

Ettore Greco, *Ruolo e riforma dell'Onu. Posizioni in America ed Europa*, luglio 2004.

Roberto Aliboni, *Il dibattito transatlantico su Medio Oriente e Nord Africa*, giugno 2004.