

# OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

## **Relazioni Transatlantiche**

n. 11-12 - luglio/novembre 2012

a cura dell'Istituto Affari Internazionali

**Focus**



Istituto affari internazionali

# LE RELAZIONI TRANSATLANTICHE

1° luglio-30 novembre 2012

## Parte I

### In primo piano

Di Riccardo  
Alcaro

#### **Vox populi, vox Dei**

#### **Perché la rielezione di Obama è un bene per l'Europa**

Vi sono pochi dubbi sul fatto che l'esito delle elezioni presidenziali negli Stati Uniti, che hanno visto la riconferma del presidente Barack Obama per un altro mandato di quattro anni, sia stato il più gradito all'opinione pubblica europea. Stando ai sondaggi d'opinione, non solo il pubblico europeo ha dato una generalizzata preferenza per Obama rispetto al suo sfidante repubblicano, Mitt Romney, ma ha espresso un livello di consenso per Obama che qui in Italia avremmo definito "bulgaro": stando ai dati del *Pew Research Center*, uno dei più noti centri di indagine d'opinione americani, se si fosse votato in Europa, Obama avrebbe raccolto tra l'80 e il 90 per cento dei voti.

Allo stesso tempo, i media di Usa ed Europa, e la stragrande maggioranza di quelli che gli americani chiamano "*pundits*" (un'intraducibile espressione inglese che sta, più o meno, per "opinionista", "critico", "esperto" o "osservatore"), hanno insistito sul fatto che la grande popolarità di Obama in Europa è in contrasto con la realtà dei fatti. Dopotutto, Obama non si è forse dimostrato "freddo" nei confronti dell'Europa durante il suo primo mandato? Non ha continuato – come e più dei suoi predecessori, compreso l'impopolarissimo (in Europa) George W. Bush – a definire la politica estera Usa in piena autonomia dagli europei? Non si sono accorti gli europei che Obama si è apertamente descritto come il primo presidente "pacifico" (nel senso dell'Oceano Pacifico) della storia, segnalando con ciò la presa d'atto che il futuro dell'America si deciderà molto più sul fronte dell'Asia-Pacifico piuttosto che nell'area euro-atlantica?

La tentazione di dare ragione ai *pundits* e torto al pubblico europeo è forte – dopotutto non sono i primi esperti conoscitori della materia, mentre il secondo non può che dedicare alla politica estera Usa un'attenzione marginale e scarsamente informata?

Eppure, come a volte accade, gli esperti – veri o sedicenti tali – rischiano di non vedere il bosco, essendo concentrati esclusivamente sugli alberi. Il pubblico europeo ha senz'altro una visione meno informata e parziale dell'indirizzo di politica estera di Obama, ma con ogni probabilità ha avuto l'intuizione giusta: per l'Europa e l'Unione Europea (Ue), Obama II offre maggiori vantaggi che un ipotetico Romney I. Vediamo più in dettaglio perché.

L'economia è oggi la principale preoccupazione di americani ed europei. La crisi ha colpito così duramente su entrambe le sponde dell'Atlantico che ogni altra questione, per quanto importante, è stata subordinata alla priorità di assicurare la stabilità finanziaria delle economie Usa ed Ue e di recuperare slancio nella crescita, fin qui relativamente modesta negli Usa e decisamente anemica nell'Ue. L'ultima volta che l'Europa (occidentale) si è trovata in condizioni così critiche, gli Stati Uniti reagirono con il più massiccio intervento a sostegno di Paesi stranieri mai registrato, il Piano Marshall. Tuttavia, anche se ne avesse le risorse – e non le ha – Obama non potrebbe presiedere al lancio di un'iniziativa paragonabile. Il Piano Marshall aveva una radice geopolitica più che economica – serviva a innalzare una prima linea di difesa contro il blocco sovietico, creando nello stesso tempo un vincolo di solidarietà profonda tra Europa occidentale e Usa. Oggi questo doppio obiettivo non è presente: il blocco sovietico è sparito e il vincolo di solidarietà transatlantico, per quanto sotto pressione, è ancora vivo e non va creato.

Ciò non vuol dire che gli Usa non siano interessati alla ripresa europea. Al contrario, hanno almeno due eccellenti motivi per esserlo: in primo luogo, la crisi dell'eurozona complica la ripresa americana; in secondo luogo, la crisi distoglie energie e risorse degli europei da questioni internazionali su cui gli americani hanno bisogno di appoggio e alleati. Tutto questo vale per Obama come lo sarebbe stato per Romney. Perché allora il pubblico europeo ha avuto ragione giusta a preferire Obama?

La ragione sta nella politica economica che Romney aveva promesso di seguire (pur senza fornire dettagli): taglio della spesa pubblica (cioè dello stato sociale), mantenimento delle tasse al livello più basso dagli Anni Venti, fine della politica monetaria espansiva della *Federal Reserve*, la banca centrale Usa. In sostanza, Romney avrebbe predicato il verbo dell'austerità, pur senza stretta sulle tasse. E gli europei, sia a nord che a sud delle Alpi, in questo hanno paventato il rischio che si ripettesse in America quello che sta succedendo in Europa, dove le politiche di austerità hanno dominato l'agenda economica da quando è scoppiata la crisi greca: la cronicizzazione della crisi, dovuta anche agli effetti depressivi della stretta fiscale.

Questo ragionamento vale non solo per gli oppositori dell'austerità, ma anche per i suoi sostenitori in Nord Europa. I primi sperano che l'amministrazione Obama persuada la Germania e gli altri campioni dell'austerità a dare maggiore spazio a politiche di crescita. I secondi, d'altra parte, vedono nell'austerità una garanzia per correggere gli squilibri propri dell'eurozona (politiche fiscali diverse tra di loro, impossibilità di stampare moneta per finanziare il debito pubblico dei Paesi in difficoltà), non una ricetta universale per rilanciare l'economia. Anche loro, quindi, hanno interesse ad un'economia americana in crescita, perché in caso contrario gli effetti depressivi di una nuova recessione negli Usa renderebbero ancora più difficile praticare la strada dell'austerità in Europa. Obama, da questo punto di vista, offriva migliori garanzie per la salute dell'economia europea di Romney.

Ma l'economia non è tutto. Anche le grandi questioni internazionali sono state un elemento decisivo nel persuadere il pubblico europeo che Obama fosse una scelta più opportuna di Romney. Anche se è probabile che quest'ultimo sarebbe stato un presidente più moderato di quanto abbia dato a intendere in campagna elettorale, gli europei distrattamente (o non distrattamente) sintonizzati sui servizi giornalistici sulle elezioni Usa hanno distintamente percepito nei toni di Romney un'eco della politica estera di Bush figlio. Di conseguenza, si sono convinti che anche da questo punto di vista la rielezione di Obama era più nel loro interesse che quella di Romney – e a ragione.

Partiamo dalla questione che, a prima vista, sembrerebbe contraddire l'argomento di cui sopra: il riposizionamento strategico degli Stati Uniti verso il Pacifico. Il pubblico europeo, seguendo del resto le analisi degli esperti, si rende perfettamente conto che questo riposizionamento è inevitabile, data l'ascesa della Cina e l'assenza di un potenziale competitore strategico degli Usa sul versante atlantico. Di conseguenza, non si è mai posta la questione: è meglio un Obama "pacifico" (sempre nel senso dell'Oceano) o un Romney atlantico?, perché Romney sarebbe stato altrettanto "pacifico" di Obama.

La domanda era quindi se Obama offrisse maggiori garanzie di migliore gestione dei rapporti con la Cina rispetto a Romney. Come detto, è assai probabile che Romney si sarebbe rivelato un presidente più moderato una volta in carica, ma resta il fatto che l'unica cosa certa che gli si è sentita dire sulla Cina in campagna elettorale è che l'avrebbe dichiarata un "manipolatore" delle politiche valutarie il giorno stesso della sua inaugurazione. Una mossa del genere avrebbe non solo inasprito le relazioni tra Usa e Cina, ma avrebbe anche potuto avere ripercussioni negative sulla cruciale relazione economica sino-americana. Nel riposizionamento strategico di Obama, invece, il pubblico europeo ha scorto le tracce di un indirizzo pragmatico, volto a creare un sistema di relazioni nel Pacifico in cui la via dell'egemonia sia preclusa alla Cina, senza per questo rinunciare alla quarantennale politica Usa di dialogo costruttivo con Pechino. Non avendo al momento alcun interesse a vedere il Pacifico trasformarsi in un'area di tensioni continue tra Usa e Cina, gli europei hanno correttamente giudicato che Obama favoriva i loro interessi più di Romney.

In generale, i *pundits* sottovalutano l'importanza della personalità di Obama nel ricercare le cause della sua popolarità in Europa. Più che come l'uomo della "speranza" (la parola chiave dell'ascesa politica di Obama nel 2008), in Europa Obama è visto come un uomo di "ragione". In sostanza, più che ispirare gli europei, Obama li rassicura sul fatto che alla Casa Bianca siede un presidente nient'affatto incline a prendere decisioni affrettate e poco propenso al rischio non calcolato. Ne sono prova per gli europei la decisione di ritirare i soldati dall'Iraq e dall'Afganistan, il basso profilo tenuto in occasione della guerra di Libia, l'evidente riluttanza ad impegnarsi preventivamente ad usare la forza contro l'Iran qualora le sanzioni o la diplomazia non risolvano la disputa nucleare. Inoltre – e questo è l'argomento centrale – su ognuna di queste questioni Obama è più vicino agli europei (governi e opinione pubblica) di quanto lo sia Romney. Questo vale anche per questioni dove la posizione di Obama è meno in linea con le preferenze europee, come il conflitto israelo-palestinese (dove Obama è più filo-israeliano di quanto lo siano i governi europei) o questioni globali come la lotta al riscaldamento climatico o il disarmo nucleare.

Stando ai *pundits*, l'Europa ha sempre meno importanza per gli americani, democratici o repubblicani che siano. Secondo loro, le espressioni di sostegno alla relazione transatlantica da parte di Obama e dei suoi collaboratori non sono che dichiarazioni di rito senza grande sostanza. In realtà, fin da quando, non ancora presidente, parlò di fronte ad una folla acclamante a Berlino, Obama ha sempre presentato la sua visione della relazione transatlantica come di un rapporto più bilanciato, in cui gli europei avrebbero dovuto fare di più e gli americani avrebbero dovuto ascoltare di più. La guerra di Libia ha dimostrato che il presidente Usa è disposto, a fronte di una maggiore assunzione di responsabilità da parte degli europei (in quel caso Francia e Regno Unito), a sostenere un'iniziativa di politica estera in cui gli Usa non abbiano un forte interesse strategico (la campagna di Libia non era considerata prioritaria dall'*establishment* militare Usa). Per il pubblico europeo, la richiesta di Obama che l'Europa si assuma maggiori responsabilità e diventi più autonoma non è segno di disinteresse, quanto di un interesse calcolato: l'Europa serve agli Usa quanto più può contribuire a sostenerli internazionalmente, ma allo stesso tempo un'Europa più autonoma ha maggiori possibilità di ottenere qualcosa in cambio dagli Usa. Mentre il messaggio di Obama è chiaro a questo riguardo, quello di Romney non lo era affatto.

C'è poi un ultimo elemento da considerare. In Obama gli europei non vedono forse qualcuno "di loro", ma certamente credono si tratti di un politico la cui agenda sociale, economica e di politica estera è più compatibile con le loro preferenze di quanto fosse il caso per Romney. In America oggi il dibattito politico presenta differenze molto più radicali di quanto accada in Europa. Un qualsiasi partito europeo che andasse alle elezioni sostenendo la necessità di cancellare una riforma sanitaria che ha esteso la copertura assicurativa (privata) a quasi tutta la popolazione, di trasformare la previdenza sociale in un sistema di distribuzione di sussidi, di tenere le tasse a livelli storicamente quasi minimi anche per il 2 per cento più ricco della popolazione, e

contemporaneamente di alzare le spese per la difesa e rinunciare ad ogni azione sul fronte del cambiamento climatico – e cioè il programma di Romney – andrebbe incontro al disastro. Gli europei hanno temuto che una vittoria di Romney nel Paese più importante del mondo screditasse del tutto un’agenda politica che invece, pur nelle differenze tra conservatori e progressisti, contribuisce a definirne l’identità internazionale. Più che nell’illusione di vedere realizzata la “speranza” del cambiamento promesso da Obama, la preferenza degli europei verso quest’ultimo si basa su una più o meno ragionata consapevolezza dei loro interessi economici e di sicurezza, nonché dei loro valori politici e sociali.





## **Parte II**

# **L'evoluzione dei rapporti tra Stati Uniti ed Europa**

### **1° luglio-30 novembre 2012**

Di  
Giordano Merlicco

A cura di  
Michele Comelli

*Nonostante le aspettative rispetto alla seconda presidenza di Barack Obama siano state ridimensionate rispetto a quelle suscitate dalla sua prima elezione, la sua conferma alla presidenza degli Stati Uniti è stata accolta con grande favore in Europa. Tra gli europei non è mancato però un certo rammarico, dovuto alla scarsa presenza dell'Europa nella campagna elettorale americana; quando l'Europa è stata presente, lo è stata semmai come termine di paragone negativo, nelle parole del candidato repubblicano alla presidenza, Mitt Romney.*

*Americani ed europei si sono adoperati per far cessare le ostilità tra Israele e i palestinesi di Gaza. Rifiutando di trattare direttamente con il movimento islamista Hamas, gli occidentali si sono avvalsi con successo della mediazione dell'Egitto. Nonostante le pressioni degli occidentali e di alcuni paesi della regione (Egitto e paesi del Golfo) siano riuscite ad evitare un attacco di terra dell'esercito israeliano e a imporre una tregua tra le due parti, la ripresa delle trattative di pace tra israeliani e palestinesi sembra ancora lontana. Gli Stati Uniti hanno votato contro la richiesta dell'Autorità nazionale palestinese di ottenere lo status di stato non membro all'Onu. I governi europei hanno invece espresso posizioni divergenti e non sono riusciti a raggiungere una posizione comune in occasione del voto.*

*Gli Stati Uniti hanno espresso apprezzamento per le misure intraprese dagli europei per affrontare la crisi dell'eurozona. Tuttavia, l'amministrazione Obama ha esortato gli europei a fare di più, procedendo sulla strada di una maggiore integrazione tra i paesi che hanno adottato l'euro, e stimolando la crescita, tramite il lancio di misure ad hoc. Queste proposte hanno suscitato reazioni divergenti tra i governi europei, alcuni dei quali rimangono restii di fronte all'ipotesi di trasferire maggiori poteri alle istituzioni comunitarie. Inoltre, la Germania ed alcuni stati membri del centro e nord Europa sono convinti che l'unica politica efficace per uscire dalla crisi sia il risanamento fiscale e l'austerità. Da parte loro, gli europei hanno esortato l'amministrazione ed il congresso degli Stati Uniti a raggiungere un accordo per evitare il "fiscal cliff"*

*(precipizio fiscale), che avrebbe pesanti ricadute sull'economia europea e mondiale.*

*Americani ed europei hanno ribadito la volontà di affrontare insieme le sfide provenienti dalle aree di crisi della regione balcanica. In particolare, il segretario di stato americano Hillary Clinton e l'Alto Rappresentante dell'Ue Catherine Ashton hanno chiesto al governo della Bosnia-Erzegovina di procedere sulla strada delle riforme, necessarie per permettere l'integrazione del paese nelle strutture euro-atlantiche. Alla Serbia, Usa e Ue hanno invece chiesto di mantenere aperto il canale di dialogo con le autorità kosovare, ma hanno evitato di chiedere al governo serbo il riconoscimento dell'indipendenza del Kosovo.*

*In merito alla crisi siriana, americani ed europei sono riusciti a promuovere una maggiore unità delle forze di opposizione. L'approccio transatlantico si è avvalso della collaborazione attiva della Turchia e delle monarchie del Golfo. I paesi occidentali hanno comunque escluso un loro intervento militare diretto in Siria, salvo nel caso in cui le forze governative usino armi chimiche, oppure vi sia il fondato timore che queste armi possano finire in mano a gruppi islamisti. A sconsigliare un intervento militare diretto contribuisce anche la netta opposizione di Russia e Cina, paesi che detengono il potere di veto nel Consiglio di sicurezza dell'Onu.*

*Usa e Ue hanno ribadito la volontà di fermare il programma nucleare iraniano. L'approccio transatlantico ha alternato disponibilità al dialogo e misure punitive, come le sanzioni. Gli occidentali sono determinati a percorrere fino in fondo la strada della diplomazia ed hanno per il momento escluso un attacco militare contro Teheran.*

*La Nato ha confermato il 2014 come scadenza entro la quale ultimare il ritiro delle truppe combattenti dall'Afganistan. In vista del ritiro, americani ed europei stanno esortando il governo afgano a dialogare con gli insorti, in modo tale da raggiungere una soluzione negoziata del conflitto. I paesi impegnati nella missione in Afganistan stanno inoltre concentrando i loro sforzi nell'opera di addestramento delle forze di sicurezza afgane, che continuerà anche dopo la scadenza del 2014.*

## L'Europa e la rielezione di Obama

Gli europei accolgono con favore la rielezione di Obama...

Quattro anni fa, quando Barack Obama venne eletto per la prima volta alla presidenza degli Stati Uniti, i paesi europei videro con grande favore la prospettiva di una decisa inversione di rotta rispetto ai due mandati del repubblicano George Bush. Attualmente, le aspettative europee nei confronti di Obama sono state ridimensionate e in Europa, come anche negli stessi Stati Uniti, prevale un atteggiamento più realistico sul suo conto. Del resto, durante il suo primo mandato, Obama ha concesso attenzioni limitate all'Europa, preferendo concentrarsi sul vicino oriente, l'Afganistan la regione del Pacifico, piuttosto che rinsaldare il legame transatlantico. Secondo diversi osservatori, questa scelta è destinata a ripetersi anche durante il suo secondo mandato. Sembra quindi emblematico che, dopo la rielezione, il presidente americano abbia compiuto in Asia il suo primo viaggio all'estero. Ciononostante, rimane il fatto che la riconferma di Obama sia stata accolta positivamente in Europa, non solo dagli uomini di governo, ma soprattutto dall'opinione pubblica .

...Ma lamentano scarsa attenzione da parte dei candidati alla presidenza

Non è mancato, però, presso l'opinione pubblica europea, un forte rammarico, motivato dalla scarsa presenza dell'Europa nella campagna elettorale americana. Semmai, quando l'Europa è stata presente, lo è stata come termine di paragone negativo, quando lo sfidante repubblicano, Mitt Romney, ha affermato che le politiche economiche promosse dall'amministrazione Obama avrebbero prodotto negli Usa una crisi simile a quella attualmente in corso nell'eurozona. Non solo le tematiche europee, ma più in generale le tematiche di politica estera sono rimaste nettamente in secondo piano nel dibattito tra Obama e Romney. La campagna elettorale si è svolta prevalentemente su tematiche interne americane, a cominciare dalla situazione economica e dalla disoccupazione, temi decisamente più urgenti per l'elettorato americano.

Le tematiche di politica internazionale hanno comunque contribuito in maniera essenziale a far propendere le simpatie europee in favore di Obama. Il candidato repubblicano, Romney, aveva espresso l'intenzione di condurre una politica più decisa rispetto a quella dell'amministrazione Obama. Secondo il parere concorde di diversi osservatori, queste prese di posizione rientravano nel clima di campagna elettorale e non riflettevano una reale determinazione a cambiare in maniera sostanziale le linee guida della politica estera americana. Tuttavia, in Europa non hanno mancato di suscitare qualche preoccupazione i propositi muscolari di Romney nei riguardi dell'Iran, della Cina e della Russia, quest'ultima definita dal candidato repubblicano come "il principale nemico geopolitico" degli Stati Uniti.

Per quanto riguarda invece le tematiche economiche, il settore imprenditoriale europeo ha visto con favore la rielezione di Obama, non solo per le sue scelte di politica economica, ma soprattutto per l'importanza di garantire certezza e continuità alla politica economica americana in un momento di crisi. D'altra parte, la determinazione dell'amministrazione Obama di promuovere politiche per la crescita è stata accolta positivamente da parte di molti governi europei. Il ministro delle finanze francese, Pierre Moscovici, che pure ha lamentato il fatto

che l'amministrazione Obama "non abbia l'Europa particolarmente a cuore", ha affermato che l'assistenza degli Stati Uniti è stata di grande importanza sia per la gestione della crisi europea, che per la proposta di un rapporto più equilibrato tra le esigenze dell'austerità e quelle della crescita. Sui temi economici, una delle fonti di contrasto tra Usa e Ue è stata la questione delle barriere doganali. Le imprese europee vorrebbero la conclusione di un accordo per l'abolizione delle tariffe commerciali tra le due sponde dell'Atlantico. Il presidente del parlamento europeo, Martin Schulz, ha dichiarato in proposito che bisogna "continuare a rimuovere tutte le barriere non necessarie al commercio e agli investimenti transatlantici". Tuttavia finora l'amministrazione Obama non ha aderito a questa richiesta europea, né sembra intenzionata a farlo nel prossimo futuro.

## Il conflitto israelo-palestinese

Usa e Ue  
condannano il  
lancio dei razzi  
palestinesi

Americani ed europei hanno mediato con Israele e con l'Egitto per diminuire le tensioni nella striscia di Gaza ed evitare un attacco di terra da parte dell'esercito israeliano. Le tensioni tra Israele e Hamas hanno subito un'accelerazione il 14 novembre, quando l'esercito israeliano ha ucciso Ahmed al-Jabari, capo delle brigate militari di Hamas. Come reazione, il movimento islamista palestinese ha lanciato razzi contro il territorio israeliano, mentre Israele ha condotto attacchi aerei contro la striscia di Gaza. Gli Stati Uniti hanno espresso comprensione per l'atteggiamento di Israele e non hanno biasimato gli attacchi dell'esercito di Tel Aviv contro gli obiettivi palestinesi. Il presidente americano, Obama, ha infatti affermato che "il fattore scatenante della crisi" è stato il lancio dei razzi da parte dei militanti palestinesi e ha più volte ribadito il sostegno americano al "diritto di Israele all'autodifesa". Anche i paesi europei hanno condannato il lancio dei razzi palestinesi, tuttavia in Europa c'è stata maggiore apprensione per le possibili conseguenze degli attacchi israeliani contro Gaza. Gli europei hanno dunque invitato con maggior decisione il governo di Tel Aviv alla moderazione. La striscia di Gaza è governata dal movimento islamista palestinese Hamas, che ha rotto con l'Autorità nazionale palestinese (Anp), provocando una divisione di fatto tra i palestinesi della Cisgiordania e quelli di Gaza. Gli Stati Uniti hanno inserito Hamas nella lista delle "organizzazioni terroriste" e hanno sempre respinto l'ipotesi di accettare Hamas come legittimo interlocutore. Anche l'Unione Europea considera Hamas un movimento terrorista, tuttavia in vari frangenti tra i paesi europei è emersa una maggiore disponibilità a dialogare con il movimento islamista, che si è ormai affermato come un importante attore della realtà politica palestinese.

Usa e Ue  
premono su  
Israele per  
evitare un attacco  
di terra...

Pur condannando i razzi palestinesi, americani ed europei hanno esortato gli israeliani ad evitare un attacco di terra e si sono adoperati con successo per il raggiungimento di una tregua fra Israele ed Hamas. L'approccio transatlantico alla crisi di Gaza è stato motivato dal timore che un'offensiva di terra israeliana potesse compromettere pesantemente la stabilità di una regione che presenta già diversi fattori di crisi, dal conflitto siriano alle incertezze della transizione politica in Egitto. Inoltre, fino a poco tempo fa, i militanti di Hamas erano di fatto

isolati e potevano contare su un limitato sostegno da parte della Siria e dell'Iran. Al contrario, in occasione dell'ultima crisi, diversi paesi della regione hanno offerto il proprio appoggio politico ad Hamas, rendendo il conflitto di Gaza una questione che incide maggiormente sulla stabilità dell'intero Medio Oriente. Il presidente egiziano, Mohamed Morsi, ha definito l'attacco israeliano "una palese aggressione contro l'umanità" e ha dichiarato che l'Egitto sarebbe rimasto solidale con i palestinesi. Propositi simili sono stati espressi dalla Turchia e dalla Lega Araba.

Americani ed europei hanno dunque esortato gli israeliani a rinunciare all'attacco terrestre, che secondo i piani annunciati dall'esercito israeliano sarebbe potuto durare varie settimane. Il ministro degli esteri britannico, William Hague, ha avvertito Tel Aviv che l'attacco terrestre avrebbe compromesso il prestigio internazionale di Israele. Il ministro degli esteri francese, Laurent Fabius, ha dichiarato che la guerra non è la soluzione migliore per difendere la sicurezza degli israeliani, mentre Catherine Ashton, Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza dell'Ue, si è detta "molto preoccupata per le perdite civili" causate tra i palestinesi. Mostrando maggiore vicinanza nei confronti di Israele, il presidente americano Obama ha dichiarato che è "preferibile" evitare l'attacco di terra e il prolungarsi delle tensioni tra Israele e Hamas.

...e sull'Egitto per  
fermare i razzi  
palestinesi

Contemporaneamente, gli Stati Uniti e, in misura minore, i paesi europei si sono adoperati per far interrompere il lancio dei razzi da parte dei palestinesi. Non volendo trattare direttamente con Hamas, gli occidentali si sono rivolti alla mediazione dei paesi arabi del Golfo e soprattutto dell'Egitto. Il paese guidato dal presidente Morsi ha svolto da sempre un ruolo politico di primo piano nel mondo arabo ed è stato spesso un attore importante nei negoziati israelo-palestinesi. Inoltre, l'attuale governo egiziano gode di una particolare influenza sul movimento palestinese Hamas. Oltre a fattori pratici, tale influenza è dovuta al comune riferimento alla Fratellanza musulmana. Il movimento islamista che governa Gaza è infatti un'emanazione del ramo palestinese dei Fratelli musulmani, che dopo la caduta di Mubarak e lo svolgimento delle elezioni hanno assunto il potere in Egitto.

Usa e Ue  
vorrebbero un  
accordo  
duraturo...

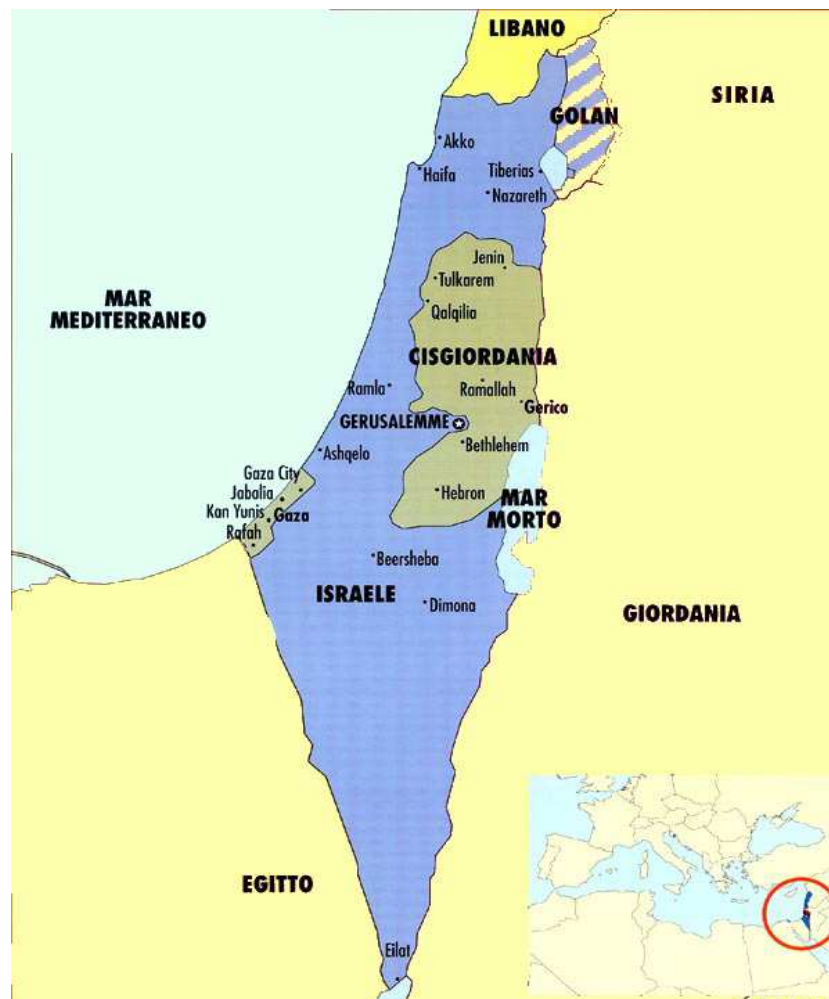
L'impegno politico e diplomatico degli europei e, soprattutto, degli americani ha contribuito alla fine delle ostilità fra Israele e Gaza e il 21 novembre è stato concordato un cessate il fuoco tra le parti. Finora la tregua ha retto, nonostante alcuni episodi l'abbiano messa a rischio. Tuttavia, la crisi di Gaza ha evidenziato ancora una volta l'importanza di riavviare il negoziato di pace e raggiungere un accordo stabile e duraturo. Ashton, Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza dell'Ue, ha dichiarato che occorre "trovare una soluzione di lungo termine", in grado di "portare pace e sicurezza nella regione". Similmente, il segretario di stato americano, Hillary Clinton, ha affermato che "l'obiettivo deve essere una soluzione duratura, che promuova la stabilità regionale". Il negoziato di pace è tuttavia interrotto da molto tempo e non ci sono segnali che ne indichino una possibile ripresa nell'immediato futuro.

... ma sembra  
lontana la ripresa  
dei negoziati tra  
israeliani e  
palestinesi

Il principale ostacolo alla ripresa dei negoziati è la questione delle costruzioni israeliane in Cisgiordania e nella parte orientale di Gerusalemme. Per l'Autorità nazionale palestinese (Anp), l'interruzione delle costruzioni israeliane nei territori palestinesi è un requisito essenziale per riacciare i colloqui, poiché esse costituiscono una minaccia alla continuità territoriale palestinese. Il presidente dell'Anp, Mahmoud Abbas, ha più volte invitato gli Stati Uniti e i paesi europei ad esercitare pressioni su Israele, affinché il governo di Tel Aviv rinunci a costruire nuovi alloggi per i coloni israeliani. L'Unione Europea ha più volte condannato le costruzioni ebraiche nei territori palestinesi. Diversamente, gli Usa hanno evitato di condannare apertamente la politica del governo israeliano nei territori palestinesi e vorrebbero che le trattative riprendessero senza l'imposizione di condizioni preventive. Da parte sua, il premier israeliano, Benjamin Netanyahu, ha respinto la richiesta palestinese di condizionare la ripresa dei negoziati alla cessazione delle costruzioni israeliane ed ha affermato che l'ampliamento degli insediamenti ebraici in Cisgiordania e a Gerusalemme costituisce un punto irrinunciabile del suo programma di governo.

Usa ed europei si  
dividono sulla  
proposta di  
concedere lo  
status di stato  
non membro  
dell'Onu per la  
Palestina

Stati Uniti ed Europa si sono divisi in merito alla richiesta dell'Anp di chiedere all'Assemblea generale delle Nazioni Unite il riconoscimento della Palestina come stato osservatore non membro. Gli Stati Uniti si sono detti fermamente contrari e hanno esercitato forti pressioni per dissuadere i palestinesi dal loro intento. Il presidente americano Obama ha espresso la propria contrarietà all'iniziativa, affermando che solo le trattative bilaterali possono permettere a israeliani e palestinesi di risolvere il conflitto in corso. L'Autorità palestinese non ha ceduto alle pressioni americane ed israeliane e il voto dell'Assemblea Generale si è svolto il 29 novembre. Come previsto gli Usa hanno votato contro e il segretario di stato Clinton, ha definito l'iniziativa palestinese "controproducente". Tra i paesi europei molti hanno votato a favore, tra cui Italia Francia e Spagna. Gran Bretagna e Germania si sono astenute, mentre la Repubblica Ceca è stata l'unico paese europeo ad opporsi alla richiesta palestinese. Lo status di stato non membro non modifica la realtà sul territorio, ma potrebbe offrire ai palestinesi un appiglio diplomatico per rafforzare il proprio potere negoziale nei confronti di Israele. Il governo di Tel Aviv si è detto pronto ad attuare contromisure, ipotizzando ad esempio l'interruzione dei trasferimenti all'Anp delle imposte raccolte a nome dei territori palestinesi dalle autorità israeliane.



**Mapa di Israele e dei territori occupati nel 1967.** La Striscia di Gaza è stata evacuata dai coloni israeliani nel 2005, ma Israele mantiene il controllo dello spazio aereo e marittimo di Gaza. L'area del Golan rientra nei confini internazionalmente riconosciuti della Siria ma è occupata da Israele.

### La crisi economica

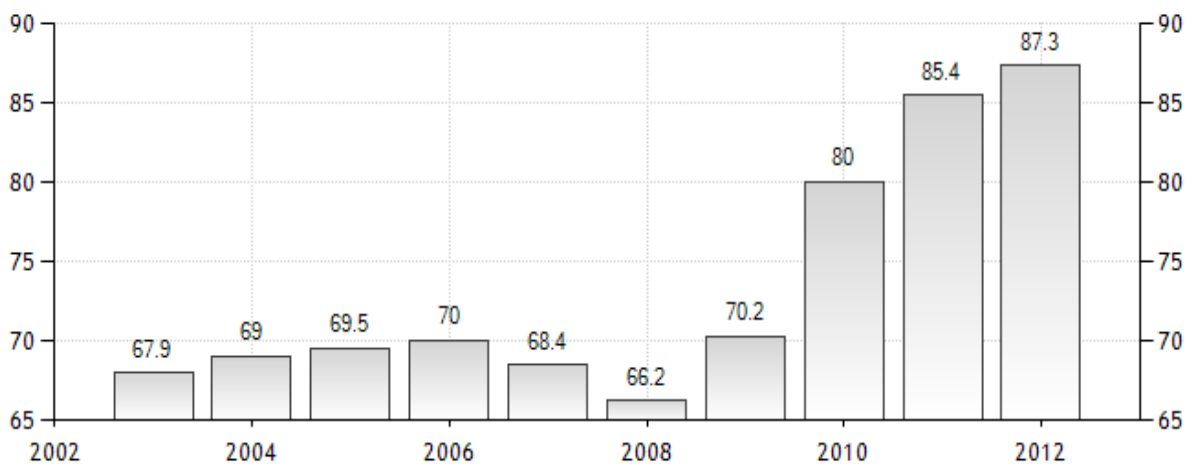
Negli ultimi mesi l'evolversi della crisi del debito sovrano dell'eurozona è stata al centro del dibattito transatlantico sull'economia, ed è anche stato l'unico motivo per cui l'Unione europea ed alcuni suoi Stati Membri sono stati citati quale esempio negativo, da non seguire, dal candidato repubblicano alla Presidenza, Mitt Romney. Gli americani hanno però riconosciuto che le scelte attuate dall'Unione Europea, ed in particolare dalla Banca centrale europea (Bce), che il 6 settembre ha deciso l'acquisto sul mercato aperto di buoni del tesoro dei paesi in difficoltà, hanno avuto un effetto positivo sull'economia. Ben Bernanke, presidente della banca centrale americana (*Federal Reserve*) ha affermato che in Europa "sono state prese misure importanti e nel farlo [gli europei] hanno contribuito ad un miglioramento delle condizioni finanziarie" globali. Bernanke ha apprezzato in particolare il programma della Bce per

Gli Usa esortano l'eurozona a una maggiore integrazione economica...

l'acquisto dei titoli di stato dei paesi in situazione critica, che ha diminuito le tensioni sui mercati. Ciononostante, l'amministrazione Obama ha più volte indicato nelle difficoltà dell'Unione europea uno dei fattori che rallentano la ripresa dell'economia americana. Gli Stati Uniti ritengono che una maggiore integrazione finanziaria e fiscale tra i paesi che hanno adottato la moneta unica europea possa rassicurare i mercati e alleviare i problemi dei paesi in maggiore difficoltà. La posizione della Casa Bianca sulla crisi dell'eurozona ha suscitato reazioni divergenti in Europa.

Alcuni paesi hanno espresso opinioni simili a quella americana, come la Germania. Secondo il governo tedesco, uno dei fattori che hanno aggravato la crisi è stata l'assenza di una politica economica comune tra i paesi che hanno adottato l'euro. Il ministro delle finanze tedesco, Wolfgang Schauble, ha affermato infatti che uno dei fattori di debolezza dell'eurozona è "la mancanza di coincidenza o corrispondenza tra politica fiscale e politica monetaria", poiché "la politica monetaria viene decisa a livello europeo, la politica fiscale a livello nazionale". Il governo tedesco ha quindi auspicato la creazione di un'unione fiscale, che possa costituire la prima tappa per la costituzione di un'unione politica. Secondo la cancelliera Angela Merkel, occorrerebbe dare all'Ue "effettivi poteri di intervento sui bilanci nazionali". Ma l'idea di una maggiore integrazione politica dell'eurozona ha suscitato anche resistenze. La Francia ritiene che sia opportuno istituire rapidamente la supervisione bancaria a livello comunitario ed all'unione bancaria, ma rimane scettica di fronte all'idea di cedere maggiori poteri alle istituzioni europee. Secondo il presidente francese, François Hollande, occorre per l'appunto dare priorità all'istituzione di un sistema di supervisione bancaria che conduca ad un'unione bancaria. Tali riforme sarebbero necessarie nell'immediato, secondo l'inquilino dell'Eliseo, mentre le proposte di Unione politica europea, perorate a più riprese dalla Merkel e da esponenti politici di primo piano del suo governo potrebbero essere rimandate.

### La crescita del debito pubblico nei paesi dell'eurozona (percentuale del Pil)



Fonte: Eurostat



...e a stimolare la ripresa con politiche per la crescita

Gli Stati Uniti hanno inoltre esortato gli europei ad intraprendere politiche atte a stimolare la ripresa economica. In favore della crescita si è espresso anche il Fondo monetario internazionale (Fmi). Il direttore dell'Fmi, Christine Lagarde, ha dichiarato che senza crescita è in pericolo il futuro dell'economia mondiale. Molti paesi europei condividono l'appello americano a incentivare la ripresa economica attraverso investimenti per la crescita, tuttavia la Germania e altri paesi membri ritengono che sia prioritario consolidare la stabilità finanziaria e attuare riforme strutturali per ridurre il deficit. Secondo il governo tedesco, solo in un secondo momento è possibile attuare politiche per la crescita, che senza il preventivo risanamento fiscale sarebbero destinate al fallimento. Queste differenze si sono riflesse nel dibattito sulla programmazione finanziaria e di bilancio dell'Unione Europea per il periodo 2014-2020. La Commissione europea, con l'appoggio di diversi paesi, vorrebbe aumentare gli investimenti per le infrastrutture, la ricerca e le piccole e medie imprese, in modo tale da stimolare la ripresa economica. Al contrario, la Germania, la Gran Bretagna e altri stati membri ritengono che in una fase di crisi, durante la quale i governi nazionali sono costretti a ricorrere a misure di austerità, occorrerebbe contenere il bilancio anche al livello comunitario. Al momento, le divergenze non sono state ricomposte in occasione del Consiglio europeo straordinario del 22-23 novembre ed i negoziati per l'approvazione del bilancio dell'Ue sono stati procrastinati all'inizio del prossimo anno.

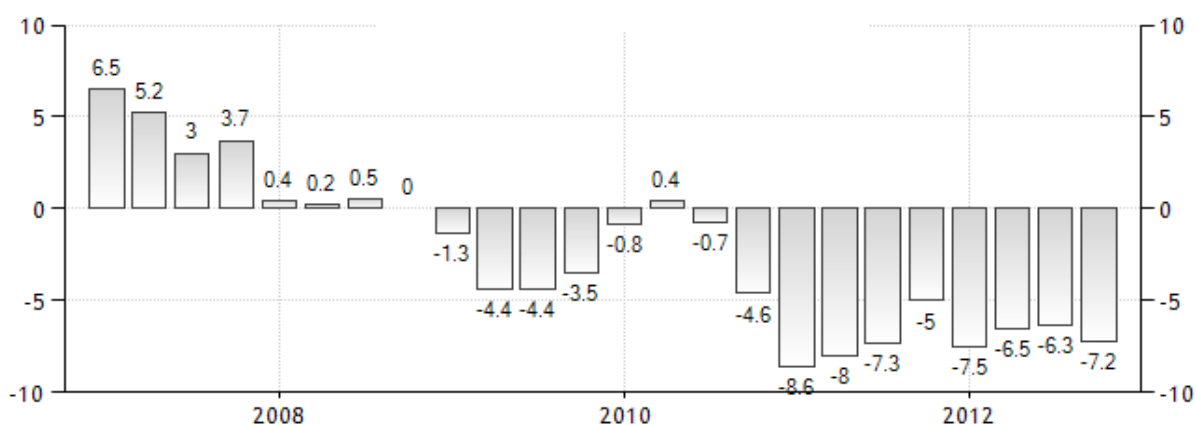
Gli Usa e l'Fmi favorevoli a concedere più tempo alla Grecia

Un altro capitolo del dibattito transatlantico sulla crisi economica europea è costituito dal piano di salvataggio della Grecia. Il governo ellenico ha chiesto più tempo per adempiere le condizioni poste dalla "troika" composta da Fondo monetario internazionale, Commissione Europea e Banca centrale europea. Tempi più lunghi sarebbero resi necessari non solo dalle pesanti conseguenze sociali delle misure di austerità, ma anche dal perdurante peggioramento dell'economia greca, che chiuderà in pesante recessione anche il 2012. Secondo i dati dell'Ufficio statistico greco, nel terzo quarto del 2012 l'economia ellenica si è contratta di oltre il 7% rispetto allo stesso quarto dell'anno precedente, mentre si prevede che nel corso del 2013 il debito pubblico greco supererà il 180% del prodotto interno lordo. Secondo il governo di Atene, una politica economica imperniata unicamente sull'austerità ed il consolidamento fiscale impedirebbe di raggiungere i risultati richiesti dalla troika stessa.

Gli Stati Uniti si sono espressi in favore di un'estensione temporale del piano di salvataggio della Grecia. Anche l'Fmi ha espresso una posizione simile. Tuttavia, la Germania ed altri paesi creditori della Grecia sono sempre stati restii a fare maggiori concessioni ad Atene. Il direttore dell'Fmi, Lagarde, vorrebbe inoltre spingere i paesi creditori a rinunciare a parte dei prestiti concessi, un'ipotesi finora respinta anche dalla Germania. Secondo il governo tedesco, infatti, quest' ipotesi verrebbe interpretata dai mercati come un fallimento *de facto* della Grecia, che incontrerebbe, di conseguenza, maggiori difficoltà a finanziare il suo debito. La cancelliera tedesca, Merkel, ha dichiarato in proposito che "per recuperare la fiducia dobbiamo adempiere le aspettative e (...) noi ci aspettiamo che la Grecia rispetti gli impegni assunti". Dopo trattative serrate tra i paesi membri, il 26 novembre gli europei hanno infine raggiunto un

accordo che fissa scadenze meno restrittive per Atene. La Grecia dovrà ridurre il debito pubblico al 124% del Pil, entro il 2020. Contemporaneamente, l'accordo dell'eurogruppo ha sbloccato 34,4 miliardi di euro di aiuti per Atene. Si tratta di fondi stanziati da tempo, ma la cui effettiva erogazione dipendeva dalla valutazione dei progressi compiuti da Atene sulla strada del risanamento e delle riforme.

### Il tasso di crescita del Pil greco

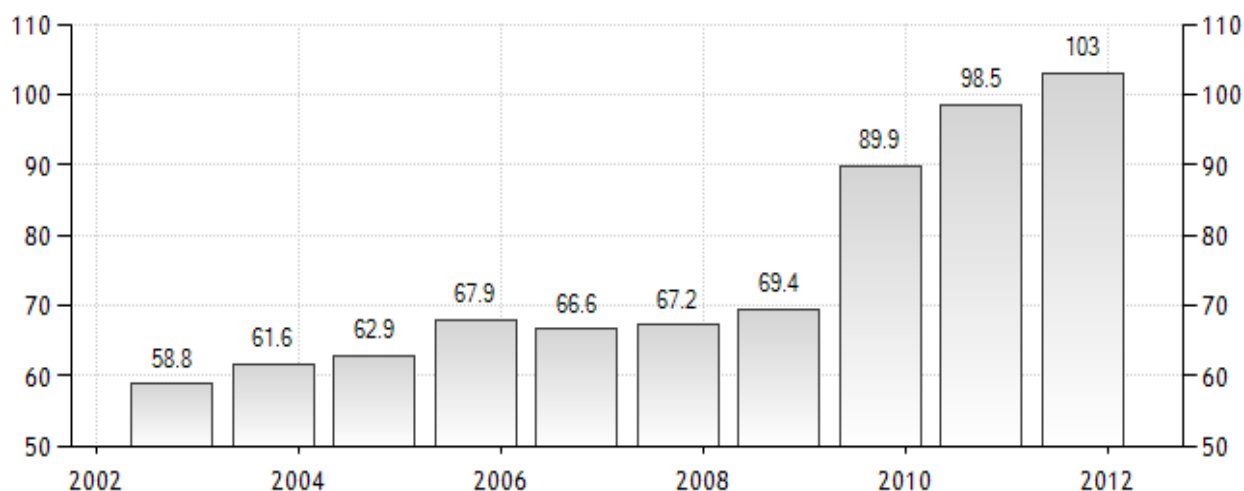


Fonte: Ufficio statistico greco

Gli europei invitano gli Usa a evitare il precipizio fiscale

I problemi legati alla crisi dell'eurozona non sono stati gli unici argomenti di dibattito transatlantico. L'economia americana presenta timidi segnali di ripresa, ma la lenta crescita economica potrebbe essere seriamente compromessa dal cosiddetto "precipizio fiscale" (*fiscal cliff*). Con questa espressione si intende l'aumento delle tasse e la simultanea diminuzione della spesa pubblica che si avrebbe negli Stati Uniti, se l'amministrazione Obama non riesce a trovare un accordo con il Congresso per alzare il tetto del debito. Secondo il parere concorde di molti osservatori, quest'eventualità farebbe ricadere l'economia americana in una nuova, pesante recessione. Da parte loro, gli europei hanno sottolineato che la recessione negli Usa condizionerebbe negativamente sia l'economia europea che quella mondiale. I governi europei hanno dunque esortato gli americani a superare le dispute fra l'amministrazione e il Congresso e a trovare un accordo. Il Fondo monetario internazionale ha indicato nella costante crescita del debito pubblico americano, che ha ormai superato il 100% del Pil, uno dei fattori che condizionano negativamente la crescita dell'economia mondiale.

## La crescita del debito pubblico negli Stati Uniti (percentuale del Pil)



Fonte: Ufficio per il debito pubblico degli Stati Uniti

Usa e UK  
rimangono  
contrari alla  
Tobin tax

Americani ed europei hanno assunto posizioni divergenti sull'ipotesi di applicare un'imposta sulle transazioni finanziarie, nota anche come Tobin tax. Si tratta di una tassa che agli occhi dei suoi sostenitori permetterebbe di limitare le transazioni finanziarie puramente speculative e riorienterebbe i capitali verso gli investimenti nelle attività produttive. La crisi economica ha spinto molti paesi europei a valutare con favore la Tobin tax e, negli ultimi anni, Francia e Germania hanno più volte espresso il loro sostegno all'introduzione di una tassa di questo tipo su scala mondiale. Gli Stati Uniti hanno tuttavia respinto con decisione quest'ipotesi. Di conseguenza, Francia, Germania ed altri paesi europei hanno prospettato l'introduzione della Tobin tax su scala europea. A favore di questa tesi si è espresso anche il commissario europeo per la fiscalità e l'unione doganale, Algirdas Semeta, secondo il quale il pagamento di un'imposta sulle transazioni finanziarie "potrebbe aiutare a recuperare la credibilità nel settore finanziario". Al momento, 11 paesi membri dell'Unione europea, tra cui l'Italia, la Francia, la Germania e la Spagna si sono espressi a favore dell'adozione di una tassa sulle transazioni finanziarie. Stante però la ferma opposizione di un altro gruppo di paesi guidato dal Regno Unito e comprendente anche paesi quali Irlanda, Lussemburgo e Svezia, tale misura verrà presa non dall'Unione europea nel suo complesso, ma solamente dal gruppo degli undici paesi favorevoli, tramite il meccanismo della cooperazione rafforzata. In questo senso si è espressa anche la Commissione europea il 24 ottobre. Permane comunque il rischio che qualora la tassa sulle transazioni finanziarie venga applicata senza la partecipazione di Londra, l'effetto desiderato non verrebbe raggiunto, mentre si produrrebbe una fuga dei capitali finanziari dall'Europa continentale verso il mercato britannico.

## Andamento del rapporto euro / dollaro



Fonte: Bce

### I Balcani

Usa e Ue sostengono  
l'integrazione  
euratlantica della  
Bosnia

Gli Stati Uniti e l'Unione Europea hanno ribadito la volontà di affrontare in maniera congiunta le sfide provenienti dalle aree di crisi della regione balcanica. L'intesa transatlantica ha trovato una dimostrazione eloquente nel viaggio compiuto nella regione dal segretario di stato americano, Clinton, e dall'Alto rappresentante dell'Ue per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Ashton. Tra la fine di ottobre e l'inizio di novembre, Clinton e Ashton hanno visitato insieme Belgrado, Sarajevo, Zagabria, Pristina e Tirana. Nel loro viaggio nei Balcani, esse hanno discusso con le autorità locali i problemi della sicurezza e le questioni attinenti alle prospettive d'integrazione europea ed atlantica per i paesi della regione. In Bosnia-Erzegovina, Clinton e Ashton hanno auspicato un maggiore impegno del governo locale nell'esecuzione delle riforme e hanno respinto l'idea che il paese possa dividersi in una o più parti. La Bosnia-Erzegovina presenta una struttura politica molto frammentata, in cui le tensioni tra bosgnacchi (i bosniaci musulmani), serbi e croati minacciano periodicamente la stabilità del paese. A livello istituzionale, infatti, il paese è diviso tra la *Republika Srpska*, entità a maggioranza serba, e una Federazione, che riunisce in un precario equilibrio interetnico bosgnacchi e croati. Invitando le autorità bosniache a superare gli ultimi ostacoli per l'integrazione nella Nato, Clinton ha affermato che se il governo di Sarajevo realizzerà le riforme necessarie, gli Usa faranno tutto ciò che è in loro potere affinché l'Alleanza Atlantica conceda alla Bosnia-Erzegovina il *Membership action plan* (Map), che è il primo passo in vista della piena adesione alla Nato.



**La Bosnia-Erzegovina e le sue due entità:** la Federazione di Bosnia-Erzegovina e Republika Srpska (in rosso).

Clinton e Ashton  
chiedono alla  
Serbia di dialogare  
con il Kosovo

Clinton ed Ashton hanno quindi affrontato la spinosa questione del Kosovo, che condiziona non solo la stabilità regionale, ma anche le prospettive della Serbia di aderire all'Ue. Stati Uniti ed Unione europea hanno ribadito l'impegno per l'indipendenza e l'integrità del Kosovo, respingendo sia l'ipotesi di rimetterne in discussione lo *status*, sia quella di operare una rettifica delle frontiere per permettere alla comunità serba del Kosovo settentrionale di restare sotto l'autorità di Belgrado. In proposito, Clinton ha affermato che "le frontiere del Kosovo indipendente e sovrano sono chiare e definitive". Nonostante le divergenze registrate in proposito con il governo serbo, gli Usa e l'Ue hanno reiterato la convinzione che il futuro della Serbia sia nell'Unione europea. Consapevoli dell'importanza che la questione del Kosovo riveste per la Serbia, Clinton e Ashton non hanno chiesto al governo serbo di riconoscere la sovranità del Kosovo, e lo hanno esortato a diminuire le tensioni sul terreno e a mantenere aperto il dialogo con i rappresentanti kosovari.

Il dialogo diretto tra i capi di governo serbo e kosovaro era effettivamente iniziato lo scorso ottobre, quando il premier serbo Ivica Dacic aveva incontrato il suo omologo kosovaro Hashim Thaci. L'incontro si è svolto a Bruxelles, sotto gli auspici dell'Ue e con la partecipazione attiva di Ashton. L'Unione Europea ha ribadito che il dialogo con le autorità di Pristina è un requisito essenziale per l'integrazione della Serbia nell'Ue. Attualmente, Belgrado ha lo *status* di paese

candidato ed è in attesa di ricevere una data per l'inizio dei negoziati di adesione con Bruxelles. Il governo serbo ha respinto l'ipotesi di riconoscere l'indipendenza del Kosovo, ma si è detto determinato a perseguire la marcia di avvicinamento all'Unione. Al momento, l'argomento principale delle trattative tra Belgrado e Pristina è la gestione integrata dei punti di transito.

### Il Kosovo e la comunità internazionale

Paesi che riconoscono l'indipendenza del Kosovo	Paesi che non riconoscono l'indipendenza del Kosovo	Totale paesi membri dell'Onu
95	98	193

*Tra i paesi che riconoscono il Kosovo ci sono gli Stati Uniti e 22 dei 27 paesi membri dell'Ue. I paesi membri che non riconoscono il Kosovo sono Cipro, Grecia, Romania, Slovacchia e Spagna. Tra i paesi che non riconoscono il Kosovo ci sono Cina e Russia, paesi con potere di veto nel Consiglio di sicurezza dell'Onu.*

### La crisi siriana

Usa e Ue invocano le dimissioni di Assad

Gli Stati Uniti e l'Unione Europea hanno condannato con decisione l'atteggiamento assunto dal governo siriano ed in particolare dal presidente Bashar al Assad in merito alla rivolta che dura ormai da quasi due anni. Americani ed europei hanno invitato in diverse occasioni Assad a rassegnare le dimissioni per permettere l'inizio di una transizione politica in Siria. Per incentivare il presidente siriano ad uscire di scena, il premier britannico David Cameron ha avanzato l'ipotesi di garantirgli un salvacondotto, tuttavia questa proposta non ha finora ricevuto il consenso né degli americani né di altri governi europei. Da parte sua, il presidente siriano ha respinto l'ipotesi di dimissioni e il governo di Damasco ha accusato gli Usa e i paesi europei di ingerenza nei suoi affari interni. Sul terreno il conflitto tra le forze governative ha assunto ormai chiaramente le dimensioni di una guerra civile, che secondo fonti dell'Onu ha provocato circa 40000 morti. Dopo aver a lungo minimizzato la portata della rivolta, lo stesso presidente siriano ha ammesso che il paese sta vivendo "un vero stato di guerra, da tutti i punti di vista".

Usa e Ue esprimono sostegno ai ribelli...

Americani ed europei hanno da tempo espresso il loro sostegno alle forze di opposizione. Oltre che sostegno politico, gli Usa e diversi governi europei hanno offerto sostegno materiale, logistico e finanziario ai ribelli. L'opposizione siriana è tuttavia profondamente divisa, sia per ragioni di orientamento ideologico sia per provenienza etnica e confessionale. Stati Uniti ed Unione

europa hanno inizialmente espresso sostegno al Consiglio nazionale siriano (Cns), un'organizzazione ombrello che raccoglie diverse organizzazioni politiche e che ha sede in Turchia. L'efficacia del Cns è stata però pesantemente condizionata da divergenze interne alle sue varie componenti e da dispute personali. Come se ciò non bastasse, gli esponenti del Cns sono sembrati incapaci di esercitare grande influenza sul terreno e sulle formazioni ribelli impegnate nelle attività belliche contro le forze governative di Damasco. Americani ed europei hanno quindi biasimato le divisioni del Cns, esortando l'opposizione a raggiungere un' effettiva convergenza di intenti. Gli Stati Uniti e l'Europa hanno inoltre mostrato apprensione per la crescente presenza di militanti jihadisti tra le fila dei combattenti ribelli. Anche le tattiche di combattimento dei ribelli siriani hanno risentito dell'influenza islamista e sono aumentati attentati suicidi e altri metodi di lotta tipici delle organizzazioni jihadiste.

...E li invitano a  
raggiungere  
l'unità delle forze  
di opposizione

Questa situazione ha spinto Usa ed Europa ad esercitare forti pressioni sull'opposizione siriana. Il segretario di stato americano, Clinton, è stato particolarmente attivo per indurre l'opposizione a migliorare la sua compattezza interna e la sua presenza sul territorio. L'approccio transatlantico ha incontrato l'approvazione di diversi paesi della regione, tra cui spiccano la Turchia e le monarchie del Golfo Persico. L'avversione delle monarchie del golfo per il governo siriano trova fondamento in motivazioni di ordine geopolitico, e in particolare, nel contrasto all'influenza dell'Iran, che è il principale alleato regionale della Siria. L'appoggio di altri paesi arabi e islamici è stato molto importante per Usa e Ue. In primo luogo, questi paesi hanno fornito ai ribelli armi e altri generi di aiuti che i paesi occidentali erano restii a fornire direttamente. In secondo luogo, con il loro appoggio, i paesi della regione hanno garantito maggiore agibilità diplomatica alle politiche occidentali, diminuendo il rischio che il sostegno di americani ed europei ai ribelli apparisse come un'intromissione esterna agli occhi dell'opinione pubblica araba e musulmana. Insieme ai loro alleati regionali, americani ed europei sembrano riusciti ad indirizzare secondo i loro desiderata la condotta dell'opposizione siriana. A novembre, dopo lunghe trattative e discussioni avvenute sotto l'egida del Qatar, si è realizzata un'ampia riorganizzazione delle forze di opposizione. All'interno del Cns è stato operato un ricambio degli organismi dirigenti. In secondo luogo, il Cns e altri movimenti politici sono confluiti in una nuova "Coalizione nazionale siriana delle forze rivoluzionarie e di opposizione", presieduta dal religioso sunnita Moaz al Khatib, ex imam della più importante moschea di Damasco.

La Coalizione nazionale siriana è stata riconosciuta immediatamente come unico legittimo rappresentante del popolo siriano dalle monarchie sunnite del golfo e dalla Turchia. Americani ed europei si sono invece mostrati restii a compiere questo passo, limitandosi a riconoscere il nuovo organo dell'opposizione siriana solo come interlocutore politico. Per il momento, solamente Francia e Gran Bretagna si sono spinte oltre, riconoscendo la Coalizione come unico legittimo rappresentate della Siria. L'Unione Europea ha riconosciuto la Coalizione solamente come legittimo rappresentante "delle

aspirazioni del popolo siriano”. Stati Uniti ed Europa si aspettano ora che la Coalizione operi come una sorta di governo in esilio. Gli Usa e i paesi europei vorrebbero inoltre che la Coalizione ottenesse un ruolo maggiore sul terreno, assumendo il controllo dei gruppi armati e l'amministrazione delle regioni della Siria passate sotto il controllo dei combattenti ribelli. Nell'ottica occidentale ciò servirebbe anche a diminuire l'influenza tra le fila da parte dei ribelli dei gruppi islamisti più radicali.

I paesi della Nato  
escludono un  
intervento militare  
diretto

In ogni caso, gli Stati Uniti e i paesi europei hanno escluso l'idea di un loro intervento militare diretto in Siria. Anche il segretario generale della Nato, Anders Fogh Rasmussen, ha affermato che al momento l'intervento militare non è un'opzione realistica per l'Alleanza Atlantica, anche per la mancanza di un mandato in tal senso da parte del Consiglio di sicurezza dell'Onu. Ciononostante, gli Stati Uniti hanno indicato che sono pronti a intervenire militarmente, nel caso in cui l'esercito siriano utilizzi armi chimiche e biologiche. Il presidente americano, Barack Obama, ha dichiarato che gli Usa hanno “comunicato in termini perentori a tutti gli attori regionali” che l'uso di armi chimiche rappresenta una “linea rossa” per Washington. Obama ha inoltre espresso preoccupazione per l'ipotesi che le armi non convenzionali della Siria possano finire nelle mani di gruppi jihadisti. L'amministrazione americana ha quindi chiesto al Pentagono di elaborare piani operativi per un intervento militare volto a “mettere in sicurezza” gli arsenali chimici. A sua volta il presidente francese, Hollande, ha affermato che l'uso di armi chimiche “per la comunità internazionale rappresenterebbe una causa legittima per un intervento diretto”.

Di fronte allo stallo della situazione sul terreno e al fallimento del tentativo dei ribelli di conquistare la città di Aleppo, l'amministrazione americana ha affermato che sta valutando con attenzione la possibilità d'instaurare una zona di interdizione al volo su una parte del territorio siriano, che potrebbe fungere da zona franca per i combattenti ribelli. Il ministro degli esteri italiano, Giulio Terzi, ha dichiarato che la zona di interdizione al volo potrebbe rivelarsi necessaria, per evitare un “massacro spaventoso”. Il ministro della difesa francese, Jean Yves Le Drian, ha sostenuto che il governo di Parigi valuterà quest'opzione, aggiungendo però che ciò richiederebbe una vera e propria operazione bellica, cui la Francia è restia a partecipare in assenza di un mandato delle Nazioni Unite. Il ministro degli esteri francese, Laurent Fabius, e il suo omologo britannico, William Hague, hanno inoltre ipotizzato la creazione di “zone cuscinetto”. Secondo Hague “la creazione di zone di sicurezza in Siria richiede un intervento militare, e naturalmente questo deve essere valutato con estrema attenzione”.

Russia e Cina  
sono contrarie a  
ogni intervento  
militare esterno

L'approccio transatlantico alla crisi siriana non viene condiviso dalla Russia e dalla Cina. Innanzitutto questi due paesi si sono opposti a qualsivoglia ipotesi di intervento militare. Secondo Mosca, interventi militari esterni provocherebbero un aggravamento della crisi e la destabilizzazione dell'intera regione mediorientale. Sebbene con minor vigore rispetto a Mosca, anche Pechino si oppone all'idea di un intervento militare in Siria e insieme alla Russia ha



bloccato i tentativi occidentali di imporre sanzioni contro la Siria nel Consiglio di Sicurezza dell'Onu. In una dichiarazione intergovernativa, Russia e Cina hanno infatti ribadito l'importanza di rispettare il principio di sovranità degli stati. Più in generale, russi e cinesi non condividono l'opinione occidentale secondo cui il governo siriano sia l'unico responsabile del deteriorarsi della situazione. Inoltre, Mosca e Pechino diffidano delle intenzioni degli occidentali e vedono nel loro interventismo un tentativo di spodestare il governo siriano per rimpiazzarlo con uno più recettivo ai propri interessi.

## **Il programma nucleare iraniano**

Usa e Ue decisi  
ad arrestare il  
programma  
nucleare iraniano

Americani ed europei sono fermamente determinati ad arrestare il programma nucleare iraniano. Nonostante le autorità di Teheran abbiano più volte affermato che lo sviluppo del nucleare è destinato esclusivamente a scopi civili, Stati Uniti ed Unione Europea ritengono che il vero obiettivo degli iraniani sia la produzione di armamenti atomici. Per evitare quest'eventualità, americani ed europei hanno agito in maniera congiunta, alternando apertura al dialogo e misure punitive, come l'imposizione di sanzioni. Il dialogo con gli iraniani finora non ha prodotto grandi risultati. Usa e Ue hanno chiesto a Teheran di interrompere il processo di arricchimento dell'uranio, disfarsi dell'uranio già arricchito e smantellare i relativi impianti situati nella località di Fordo. Gli iraniani hanno respinto queste richieste, reputandole eccessive, e a loro volta hanno chiesto la fine alle sanzioni economiche e commerciali approvate da Usa e Ue, un'ipotesi respinta con fermezza da entrambe le sponde dell'Atlantico.

Inasprite le  
sanzioni contro  
Teheran

Le sanzioni approvate da americani ed europei comprendono il divieto di acquistare petrolio iraniano, forti restrizioni per le attività commerciali e finanziarie della Banca centrale iraniana come di diverse altre imprese ed istituti di credito del paese mediorientale. Nell'ultimo periodo le sanzioni sono state rese più stringenti. Gli Stati Uniti hanno aggiunto nuove compagnie iraniane alla lista dei soggetti sottoposti a restrizioni. Parallelamente, nell'Unione Europea è entrato in vigore, nel mese di luglio, l'embargo contro il petrolio iraniano. Si tratta di una misura approvata diversi mesi fa dai capi di governo europei, ma la cui entrata in vigore era stata posticipata per permettere agli stati membri di trovare fornitori alternativi. L'Unione Europea ha inoltre vietato alle imprese dei paesi membri di acquistare gas naturale iraniano e di effettuare compravendite con l'Iran nel settore metallurgico. Sono state proibite anche la vendita di prodotti software per processi industriali e le transazioni bancarie che non abbiano ricevuto una preventiva autorizzazione.

L'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza dell'Ue, Ashton, ha spiegato che il rafforzamento delle sanzioni non va interpretato come una chiusura al dialogo con Teheran da parte di Usa e Ue, ma piuttosto come uno strumento per indurre l'Iran a tornare al tavolo negoziale. Anche perché, come ha riconosciuto la stessa Ashton, le sanzioni di Usa e Ue hanno avuto un impatto pesante sull'economia iraniana. Per le compagnie iraniane è diventato molto difficile commerciare con l'estero, poiché i suoi potenziali

Usa e Ue  
frenano sull'idea  
di un attacco  
militare

partner temono di incorrere nelle sanzioni europee e americane. Queste limitazioni hanno avuto effetto anche sulla moneta nazionale iraniana, il rial, il cui valore di mercato è sceso del 40% negli ultimi mesi. In Iran si sono registrate varie penurie in tutti i settori che dipendevano dal commercio con l'estero, compreso quello farmaceutico. Queste mancanze non sono sempre dovute ad un divieto esplicito da parte di Stati Uniti ed Unione Europea di commerciare i generi in questione (medicinali e generi alimentari sono esenti dalle sanzioni), ma piuttosto alla difficoltà per gli iraniani di realizzare transazioni internazionali.

Gli europei hanno più volte messo in guardia contro le possibili conseguenze che avrebbe un attacco militare contro Teheran, soprattutto in un momento in cui la regione mediorientale presenta vari fattori di instabilità. Da parte loro, gli Stati Uniti non hanno mai escluso un attacco militare, ma sono determinati a perseguire preventivamente l'opzione diplomatica. Il segretario di stato americano, Clinton, ha affermato in proposito che è ancora possibile risolvere la questione con i mezzi della diplomazia. Stesso auspicio è stato espresso dal presidente Obama, secondo il quale un attacco militare può essere preso in considerazione solo dopo aver esaurito tutti gli altri strumenti. Gli unici mezzi "coercitivi" finora usati dagli occidentali sono semmai i virus informatici "stuxnet" e "flame", che hanno provocato gravi danni agli impianti nucleari iraniani. Le autorità iraniane e diverse fonti di stampa occidentali hanno infatti attribuito agli Stati Uniti e ad Israele la paternità dei virus.

Russia e Cina si oppongono alla possibilità che Teheran si doti di ordigni atomici, ma hanno spesso messo in guardia dagli effetti destabilizzanti che avrebbe sulla regione un eventuale attacco occidentale contro i siti nucleari iraniani. Diversamente, il governo israeliano ha più volte invocato un approccio più muscolare contro l'Iran. Secondo il premier israeliano, Benjamin Netanyahu, "le sanzioni e la diplomazia non hanno minimamente fatto arretrare il programma nucleare iraniano". Per Netanyahu, affinché la diplomazia abbia effetto, occorrerebbe indicare chiaramente una "linea rossa", superata la quale sarebbe necessario ricorrere a mezzi militari: solo in questo modo gli iraniani potrebbero essere indotti a fare delle concessioni. Americani ed europei hanno più volte invitato Tel Aviv alla moderazione, ma si sono anche detti pronti ad offrire il loro sostegno nel caso in cui Israele fosse minacciato.

### **Le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'Onu sull'Iran**

#### **Risoluzione 1696**

adottata il 31 luglio 2006 in base all'art. 40 del Capitolo VII della Carta dell'Onu (ammonimento sul possibile ricorso a misure punitive da parte del Consiglio di sicurezza in casi in cui il Consiglio ritenga a rischio la pace e la sicurezza internazionali);

chiede la sospensione delle attività legate all'arricchimento dell'uranio e alla separazione del plutonio;

esorta l'Iran ad intensificare la cooperazione con l'Aiea;

dà solenne approvazione all'offerta di cooperazione economica, dialogo politico ed assistenza nucleare civile avanzata da Francia, Germania e Gran Bretagna con l'appoggio di Usa, Cina e Russia, in cambio dell'adeguamento da parte dell'Iran alle richieste dell'Onu.

#### **Risoluzione 1737**

adottata il 23 dicembre 2006 in base all'art. 41 del Capitolo VII della Carta dell'Onu (misure punitive non concernenti l'uso della forza);  
proibisce l'esportazione in Iran di materiali e tecnologie legate all'arricchimento e alla produzione di acqua pesante (un elemento funzionale alla produzione di plutonio), nonché alla costruzione di missili balistici\*;  
richiede il congelamento dei titoli finanziari detenuti all'estero da alcune persone fisiche e giuridiche coinvolte nel programma nucleare iraniano;  
invita gli stati a informare uno speciale comitato del Consiglio di Sicurezza (creato dalla risoluzione stessa) dell'ingresso nei loro territori di personalità iraniane coinvolte nelle attività nucleari.

\*Sono escluse le forniture russe per il reattore nucleare che la Russia sta costruendo in Iran, a Bushehr.

#### **Risoluzione 1747**

adottata il 24 marzo 2007 in base all'art. 41 del Capitolo VII della Carta dell'Onu (misure punitive non concernenti l'uso della forza);  
estende la lista di persone fisiche e giuridiche soggette a sanzioni e vigilanza;  
vieta l'importazioni di armi dall'Iran;  
richiede di esercitare particolare vigilanza sul trasferimento all'Iran di armamenti pesanti;  
richiede di esercitare particolare vigilanza sulle attività estere di banche iraniane, in particolare la Banca Sepah e alcuni istituti gestiti dal Corpo di guardie rivoluzionarie dell'Iran (i *pasdaran*);  
richiede la sospensione di nuovi crediti o altre forme di finanziamento o assistenza al governo dell'Iran (ad eccezione di misure umanitarie).

#### **Risoluzione 1803**

adottata il 3 marzo 2008 in base all'art. 41 del Capitolo VII della Carta dell'Onu (misure punitive non concernenti l'uso della forza);  
estende la lista di persone fisiche e giuridiche soggette a sanzioni e vigilanza;  
invita a ridurre la concessione di crediti alle esportazioni ad aziende con affari in Iran che potrebbero contribuire al finanziamento delle attività nucleari o missilistiche dell'Iran;  
include nella lista delle banche iraniane le cui attività estere sono sotto esame la Banca Saderot e la Banca Melli;  
invita a ispezionare carichi diretti in Iran sospettati di trasportare materiale o tecnologie che potrebbero essere impiegate nei programmi nucleare e missilistico dell'Iran.

#### **Risoluzione 1835**

adottata il 27 settembre 2008

prende nota delle dichiarazioni dei ministri degli esteri dei paesi del gruppo dei 5+1 (P5+1 ) riguardo allo sforzo diplomatico sulla questione;  
riafferma l'impegno ad una soluzione negoziata nel quadro del P5+1;  
richiede all'Iran di conformarsi senza ulteriori ritardi alle risoluzioni precedenti ed alle richieste dell'Aiea.

### **Risoluzione 1929**

adottata il 9 giugno 2010 in base all'art. 41 del Capitolo VII della Carta dell'Onu (misure punitive non concernenti l'uso della forza);

proibisce all'Iran di intraprendere ogni tipo di attività legata alla produzione di missili balistici, nonché di investire all'estero nel settore nucleare (compresa l'estrazione dell'uranio) e in quello missilistico;

estende la lista di prodotti di potenziale applicazione nei settori nucleare e missilistico soggetti ad embargo (l'Iran non può ne importarli né esportarli);

impone un embargo sulla vendita all'Iran di sistemi d'arma pesante (carri armati, mezzi corazzati da combattimento, pezzi d'artiglieria di grosso calibro, aerei da combattimento, elicotteri d'assalto, navi da guerra, missili o sistemi missilistici), proibisce di fornire all'Iran assistenza per la produzione o manutenzione di tali sistemi d'arma, e richiede vigilanza sulla vendita all'Iran di altri sistemi d'arma;

impone agli stati membri dell'Onu di ispezionare i carichi sospettati di trasportare materiale proibito in Iran sul loro territorio, li invita a cooperare in caso di ispezioni in acque internazionali, a sequestrare i prodotti proibiti, e vieta loro di fornire ogni tipo di assistenza (anche fornitura di acqua) ai carichi sospetti;

richiede agli stati di esercitare vigilanza sulle attività delle compagnie iraniane preposte al trasporto merci via mare (le *Iran Shipping Lines*) e aria, e congela i titoli detenuti all'estero di tre compagnie delle *Iran Shipping Lines*;

proibisce ogni servizio finanziario con l'Iran – compresi i contratti di assicurazione e contrassicurazione – suscettibile di finanziare i programmi nucleari e balistico;

proibisce ogni tipo di relazione interbancaria con le banche iraniane, qualora vi sia il sospetto che queste siano collegate ad attività di proliferazione;

ordina di esercitare vigilanza sulle relazioni con compagnie legate al Corpo dei guardiani della rivoluzione islamica e congela i titoli di quindici di tali compagnie

estende la lista di individui e società soggetti a restrizioni finanziarie e la lista di individui a cui negare il visto;

istituisce un panel di membri Onu per monitorare l'attuazione delle sanzioni.

## **La missione in Afghanistan**

La Nato  
conferma i piani  
per il ritiro nel  
2014...

I paesi della Nato hanno ribadito la scadenza del 2014 come termine entro il quale operare il rimpatrio delle truppe impegnate nella missione *International Security Assistance Force (ISAF)* in Afghanistan. Le tappe per il ritiro sono state fissate dal presidente americano Obama e gran parte dei paesi che hanno inviato truppe in Afghanistan vi hanno aderito. Alcuni paesi, tuttavia, hanno scelto di ritirarsi prima del 2014. Negli ultimi mesi il proposito di ritirarsi prima del 2014

è stato espresso dall'Australia, che attualmente mantiene in Afganistan un contingente di oltre 1.500 uomini. Il presidente francese, François Hollande, ha confermato che il ritiro della Francia verrà completato entro la fine dell'anno, un proposito che fa seguito a una sua promessa fatta in campagna elettorale. Hollande ha tuttavia precisato che la Francia continuerà l'opera di addestramento delle forze afgane e l'assistenza al paese asiatico con programmi di cooperazione civile.

... e si concentra sulle attività di formazione dei militari afgani

I piani elaborati dall'amministrazione americana prevedono che dopo il 2014 resterà in Afganistan un numero ridotto di militari, incaricati di condurre operazioni anti-terrorismo e, soprattutto, di addestrare le forze di sicurezza afgane. I paesi della Nato hanno inoltre promesso lo stanziamento di 4,1 miliardi di dollari annui per finanziare l'esercito afgano. In vista del ritiro, i militari dell'Isaf hanno già iniziato a dedicare grandi sforzi per la formazione del personale afgano. I risultati ottenuti in proposito sono tuttavia inferiori alle aspettative e l'addestramento delle forze afgane è complicato da diversi fattori. Innanzitutto, i militari americani e dell'Isaf impegnati nella formazione hanno subito diversi attacchi letali da parte delle stesse reclute afgane. L'esercito americano è stato perfino costretto a sospendere in via temporanea le attività di addestramento degli afgani. I paesi dell'Isaf hanno espresso grave preoccupazione per questo tipo di attacchi, non solo per le perdite che provocano, ma perché compromettono seriamente la fiducia dei militari stranieri nei loro commilitoni afgani.

In secondo luogo, l'esercito afgano è indebolito da un alto tasso di diserzioni. Si stima che annualmente disertino una percentuale compresa tra il 7 e il 10% delle reclute afgane. Cause principali delle diserzioni sono la corruzione diffusa, la scarsa fiducia nei confronti dell'esercito e le minacce degli insorti nei confronti delle famiglie delle reclute. Ciò pone dei seri problemi per i militari dell'Isaf, che con le diserzioni vedono vanificata la difficile opera di formazione svolta sulle nuove leve delle forze afgane. In secondo luogo, le diserzioni condizionano negativamente l'efficacia dell'esercito afgano. Si stima infatti che le diserzioni obblighino le forze armate afgane a rimpiazzare circa un terzo del totale delle truppe, che sono quindi poco preparate ad affrontare operazioni militarmente complesse.

Americani ed europei invitano il governo afgano a dialogare con gli insorti

A quattro anni dal "surge" (aumento delle truppe) promosso da Obama e approvato dagli europei, la Nato valuta positivamente i risultati ottenuti nel controllo del territorio e nel contrasto alla guerriglia. Tuttavia, mentre la data del ritiro si avvicina, sembra decisamente improbabile che il conflitto possa avere una soluzione puramente militare. Di conseguenza, americani ed europei stanno valutando attentamente la possibilità di promuovere una soluzione negoziata del conflitto, dialogando con gli insorti afgani. Si tratta di un'ipotesi che gli europei hanno proposto da lungo tempo, ma cui gli Stati Uniti hanno acconsentito solo negli ultimi anni. Il dialogo con gli insorti si è svolto con la mediazione del Qatar, sul cui territorio i talebani hanno aperto un proprio ufficio di rappresentanza.

Più che di un vero e proprio negoziato, si è trattato di contatti preliminari, che tuttavia si sono arenati durante la scorsa primavera senza produrre risultati tangibili. Per rilanciare una soluzione negoziata al conflitto, americani ed europei stanno spingendo le autorità afgane ad impegnarsi direttamente nei colloqui. Tuttavia, sull'esito di questa possibilità pesano diverse incognite, prima fra tutte la formazione del governo afgano dopo l'uscita di scena dell'attuale presidente Ahmed Karzai. Le elezioni presidenziali sono previste per la primavera del 2014 e la costituzione afgana impedisce a Karzai di candidarsi per un nuovo mandato. Secondo diversi osservatori, la vicinanza fra la data delle elezioni e quella del ritiro delle truppe straniere potrebbe condizionare negativamente la stabilità del paese, inducendo gli insorti ad intensificare gli attacchi.

<b>I CADUTI DELLA MISSIONE ISAF PER ANNO</b>		
<b>Anno</b>	<b>Usa</b>	<b>Totale coalizione</b>
2001	12	12
2002	49	69
2003	48	57
2004	52	60
2005	99	131
2006	98	191
2007	117	232
2008	155	295
2009	317	521
2010	499	711
2011	418	566
2012	294	383
<b>Totale</b>	<b>2158</b>	<b>3230</b>

<b>I CADUTI DELLA MISSIONE ISAF PER PAESE</b>			
Albania	1	Norvegia	10
Australia	39	Nato (nazionalità non ancora comunicata)	6
Belgio	1	Nuova Zelanda	11
Canada	158	Olanda	25
Repubblica Ceca	5	Polonia	35
Danimarca	42	Portogallo	2
Estonia	9	Romania	19
Finlandia	2	Spagna	34
Francia	86	Svezia	5
Georgia	11	Sud Corea	1
Germania	53	Turchia	14
Giordania	2	Regno Unito	438
Italia	52	Ungheria	7
Lettonia	3	Stati Uniti	2158
Lituania	1	<b>Totale</b>	<b>3230</b>

Fonte: *iCasualties.org*, dati aggiornati al 25 novembre 2012





## Parte III

### Il dibattito di politica estera nel Congresso degli Stati Uniti

Luglio-novembre 2012

di  
Stephanie Locatelli

A cura di  
Michele Comelli e  
Giordano Merlicco

*Negli ultimi mesi il Congresso non si è concentrato molto sulle questioni di politica estera. Nei mesi estivi di luglio e agosto, il Congresso ha sì affrontato alcune questioni di politica internazionale, ma il dibattito e l'azione parlamentare sono stati molto limitati dalla pausa estiva del Congresso, che è durata dal 6 agosto al 10 settembre.*

*Prima della pausa, il Congresso ha approvato un inasprimento delle sanzioni contro l'Iran, nel tentativo di bloccare definitivamente lo sviluppo del programma nucleare nel paese. Il Congresso ha anche iniziato a esaminare un disegno di legge sulle c.d. "Relazioni commerciali normali permanenti" con la Russia, una sorta cioè di clausola della nazione più favorita, a seguito dell'ingresso del paese nell'Organizzazione mondiale del commercio (Omc).*

*Una volta ripresi i lavori parlamentari, i legislatori si sono concentrati soprattutto su questioni di politica interna, in vista delle elezioni presidenziali svoltesi il 6 novembre 2012. I lavori parlamentari sono proceduti a ritmo lento, anche perché molti congressisti si sono ricandidati alle elezioni legislative ed erano dunque impegnati nella campagna elettorale. Inoltre, occorre ricordare che sia i democratici che i repubblicani del Congresso sono tradizionalmente restii ad adottare provvedimenti normativi importanti o ad intraprendere dibattiti controversi nel periodo che precede le elezioni, nel timore di danneggiare il candidato del proprio partito. Infine, la politica estera non è stata una delle questioni prevalenti della campagna elettorale. Al contrario, le questioni di politica interna, come l'economia, le tasse e le questioni sociali come i matrimoni gay e l'aborto, sono state al centro del dibattito elettorale.*

*Nonostante durante l'ultimo anno al Congresso si sia discusso molto di Iraq, Afghanistan e, in misura minore, della Siria, l'unico evento di politica estera che appare aver avuto un peso sulle elezioni presidenziali è stato l'attacco dell'11 settembre 2012 all'ambasciata americana di Bengasi, in Libia, che è costato la vita, tra gli altri, all'ambasciatore americano J. Christopher Stevens. Il candidato*

repubblicano alla presidenza, Mitt Romney, ha ripetutamente criticato l'amministrazione Obama per non aver fornito un'adeguata sicurezza ai diplomatici americani. Le critiche di Romney hanno anche innescato un dibattito sui fondi per la sicurezza diplomatica. Le critiche mosse dal candidato repubblicano hanno scosso gli elettori; tuttavia molti di essi non hanno apprezzato il tentativo di politicizzare la morte dell'ambasciatore.

Il 113° Congresso, che entrerà in carica a gennaio, dovrebbe essere molto simile al 112°, ma con un grado maggiore di polarizzazione partitica. In ogni caso, le posizioni del Congresso sulle questioni di politica estera non dovrebbero cambiare in modo significativo.

### LA COMPOSIZIONE DEL CONGRESSO AMERICANO

Senato (100 membri)	Democratici (D)	Repubblicani (R)	Indipendenti (I)
Oggi	51	47	2
Prossimo Congresso	53	45	2

Camera (435 membri)	Democratici (D)	Repubblicani (R)	Seggi vacanti
Oggi	192	241	2
Prossimo Congresso	201	234	0

**Nota bene:** nel testo che segue senatori e rappresentanti vengono distinti per affiliazione politica (democratici = D, repubblicani = R, indipendenti = I) e stato di appartenenza (California, New York, ecc).

## Il dibattito parlamentare sull'attacco all'ambasciata americana in Libia

Il Congresso  
esprime  
preoccupazione  
per l'attacco di  
Bengasi

I fatti di Bengasi hanno suscitato una serie di dibattiti di politica estera al Congresso. L'11 settembre alcuni militanti islamici, armati di missili antiaerei e granate, hanno attaccato l'ambasciata americana a Bengasi, in Libia. Durante l'attacco l'ambasciatore americano, J. Christopher Stevens, e tre membri del suo staff sono rimasti uccisi. Era dal 1979 che un ambasciatore americano non veniva ucciso in un attentato. Secondo quanto è emerso dagli interrogatori dei miliziani coinvolti nell'attacco contro l'ambasciata, gli attentatori intendevano reagire contro la proiezione di un film prodotto negli Stati Uniti, che raffigura il profeta Maometto come un omosessuale e pedofilo. Il video era stato pubblicato online negli Stati Uniti due mesi prima dell'attacco, ma era stato doppiato in arabo per la prima volta solo all'inizio di settembre. Il film ha suscitato reazioni violente in gran parte del Medio Oriente. Prima dell'attacco in Libia, ad esempio, in Egitto una folla di manifestanti ha assaltato il compound che circonda l'ambasciata degli Stati Uniti al Cairo. Violente proteste si sono svolte anche davanti all'ambasciata americana in Tunisia.

I repubblicani  
criticano la gestione  
della sicurezza da  
parte di Obama

Il 16 novembre 2012 la Camera ha tenuto un'audizione dal titolo "Bengasi e oltre: che cosa è andato storto l'11 settembre 2012 e come evitare che ciò possa accadere altrove". L'audizione aveva lo scopo di esaminare le eventuali carenze nel sistema di sicurezza delle missioni diplomatiche degli Stati Uniti. La seconda parte di questa audizione si è tenuta la settimana del 26 novembre 2012. In questa seconda audizione è stato chiamato a testimoniare il Segretario di Stato, Hillary Rodham Clinton. Successivamente, è stato chiamato a testimoniare anche il generale David Petraeus, ex direttore della Cia. Durante il dibattito, i repubblicani della Camera hanno duramente criticato l'amministrazione Obama. Rohrabacher (R-California) ha affermato che "questa amministrazione, tra cui lo stesso presidente, ha intenzionalmente disinformato (...) il popolo americano" sull'attacco di Bengasi. Rohrabacher ha accusato in maniera esplicita anche Susan Rice, rappresentante americano presso le Nazioni Unite e possibile segretario di stato della seconda amministrazione Obama.

I democratici  
criticano i tagli ai  
finanziamenti per la  
sicurezza

La posizione dei democratici è stata espressa da Gary Ackerman (D-New York). Ackerman ha imputato la responsabilità indiretta dell'attacco di Bengasi ai tagli di bilancio, promossi con vigore dai congressisti repubblicani. Il deputato democratico ha ricordato che l'amministrazione Obama aveva chiesto per la sicurezza molti più fondi di quanti il Congresso non abbia stanziato. Per l'esattezza, Obama aveva chiesto 440 milioni di dollari in più rispetto alla somma alla fine approvata dai deputati.

In seguito ai dibattiti ed alle polemiche suscitate dall'attacco contro l'ambasciata americana in Libia, i repubblicani del Senato hanno espresso forti dubbi sulla possibile nomina di Susan Rice a nuovo segretario di stato. Il 27 novembre 2012 Rice ha avuto un incontro con i tre repubblicani più avversi alla sua candidatura, cioè John McCain (R-Arizona), Lindsay Graham (R-South Carolina), e Kelly Ayotte (R-New Hampshire). L'incontro avrebbe dovuto

contribuire a dissipare la sfiducia emersa nei confronti di Rice, ma l'intento non è stato minimamente coronato da successo, e i repubblicani si sono invece dichiarati ancora più preoccupati. In una conferenza stampa tenuta subito dopo l'incontro, Graham ha dichiarato "sono più turbato adesso di prima".

## **Gli aiuti ai paesi del Medio Oriente e dell'Africa settentrionale**

Il Congresso  
approva gli aiuti per  
l'Egitto e gli altri  
paesi arabi a rischio  
instabilità

Il 13 settembre 2012, la Camera dei Rappresentanti ha discusso un disegno di legge sui fondi destinati agli aiuti ai paesi stranieri. La stragrande maggioranza dei repubblicani e dei democratici del Congresso concordava sull'opportunità che il disegno di legge comprendesse centinaia di milioni di dollari in aiuti militari ed economici all'Egitto. I congressisti erano concordi anche sulla proposta di mantenere inalterati gli aiuti destinati alla Libia, allo Yemen e agli altri paesi a rischio di instabilità. Gli Stati Uniti stanzieranno inoltre, tramite una serie di altri provvedimenti, 1,55 miliardi di dollari in aiuti per l'Egitto nell'anno fiscale 2013, una cifra che è rimasta pressoché inalterata da decenni. Di questa somma, 1,3 miliardi di dollari saranno destinati all'assistenza militare, mentre 250 milioni agli aiuti economici. Nel frattempo, l'amministrazione sta lavorando ad un altro accordo in materia di aiuti all'Egitto, che dovrebbe essere finanziato con i soldi stanziati negli anni precedenti. I piani della Casa Bianca prevedono un altro miliardo di dollari a favore del Cairo, sotto forma di riduzione del debito nei confronti degli Stati Uniti.

Nel corso del dibattito, alcuni legislatori sia della Camera che del Senato hanno invocato un taglio agli aiuti destinati a diversi paesi arabi, accusando questi ultimi di non essere in grado di proteggere i diplomatici statunitensi. Tra questi congressisti si è distinto, per veemenza, Dan Burton (R-Indiana), il quale ha domandato come fosse possibile continuare a finanziare paesi in cui le ambasciate degli Stati Uniti vengono attaccate, senza che vi sia un'adeguata risposta da parte delle autorità locali. Altri repubblicani hanno fornito un contributo più moderato al dibattito. Kelly Ayotte (R-New Hampshire), membro della commissione forze armate del Senato, ha sostenuto che gli Usa non possono permettersi di interrompere gli aiuti in un momento in cui le transizioni politiche sono ancora incerte. Ayotte ha continuato spiegando che "se ci disimpegniamo in questo momento dal Medio Oriente, temo che potenzieremo ulteriormente gli estremisti, e questo non sarebbe prudente né per la sicurezza dell'America, né per gli altri nostri interessi". Questa posizione è stata sostenuta anche dal leader della maggioranza repubblicana al Senato, Eric Cantor (R-Virginia), che in altre occasioni aveva invece attaccato duramente l'operato dell'amministrazione Obama.

## La politica mediorientale degli Usa nel contesto della campagna elettorale

Romney critica Obama per non aver fornito adeguata protezione all'ambasciata di Bengasi...

Anche se in generale la politica estera non è stata un argomento centrale durante la campagna per le elezioni presidenziali negli Stati Uniti, il candidato repubblicano, Mitt Romney, ha cercato di utilizzare l'attacco contro l'ambasciata americana in Libia per criticare l'amministrazione Obama. Romney ha imputato all'amministrazione Obama il fatto di non aver saputo fornire una sicurezza adeguata ai diplomatici americani. In particolare, il candidato repubblicano alla presidenza ha citato, a sostegno delle sue tesi, il rifiuto di aggiungere un altro addetto per la sicurezza all'ambasciata di Bengasi e ha sostenuto che Obama aveva reagito all'evento scusandosi per l'offesa del video, piuttosto che denunciando l'attacco come un atto di terrorismo. I democratici hanno respinto le accuse, ricordando che il presidente Obama aveva definito sin dal principio l'attacco come un atto di terrorismo. I democratici hanno inoltre sostenuto che sono stati i membri repubblicani del Congresso a ridurre il budget e a costringere gli Usa e ad effettuare tagli sulla sicurezza delle sedi diplomatiche. I sondaggi hanno mostrato che anche gli elettori consideravano decisamente inopportuno tentare di utilizzare la morte dell'ambasciatore Stevens per fini politici ed elettorali.

Alcuni repubblicani del Congresso si sono comunque uniti a Romney, accusando l'amministrazione Obama di aver assunto un atteggiamento eccessivamente timido nei confronti dell'assalto all'ambasciata di Bengasi. I repubblicani hanno ricordato in proposito che l'ambasciata americana in Egitto e l'amministrazione Obama hanno pubblicamente condannato il film che dissacra il profeta dell'islam, Maometto. James M. Inhofe (R-Oklahoma), membro della commissione relazioni estere del Senato, ha rilasciato una dichiarazione in cui accusava Obama per il fallimento della sua *leadership* e per la sua "politica estera fatta di scuse". Molti parlamentari sono andati oltre, chiedendo un nuovo approccio nei confronti del mondo arabo. Rand Paul (R-Kentucky) e alcuni repubblicani della Camera, fra cui Jeff Landry (R-Louisiana), hanno chiesto un taglio agli aiuti bilaterali. In effetti, molti repubblicani hanno disapprovato apertamente gli aiuti finanziari stanziati dagli Stati Uniti al mondo arabo e musulmano, in particolare dopo che il movimento islamista e conservatore dei Fratelli musulmani ha assunto il controllo del nuovo governo egiziano, all'inizio di quest'anno. Landry ha dichiarato che fino a quando gli egiziani "invadono la nostra ambasciata (...) e strappano la nostra bandiera", l'Egitto "non merita alcun finanziamento; sicuramente non merita i sudati risparmi dei nostri contribuenti."

...ma la maggior parte dei repubblicani evita di politicizzare la morte di Stevens

Comunque, la maggior parte dei congressisti repubblicani, in particolare quelli che siedono al Senato, ha evitato di partecipare al dibattito sui fatti di Bengasi. Ad esempio, John McCain (R-Arizona) ha dichiarato che riteneva opportuno evitare dibattiti sulla morte di Chris Stevens poiché, a suo dire, si trattava di una tragedia umana e non di un fatto politico. Il leader della minoranza repubblicana al Senato, Mitch McConnell (R-Kentucky), ha colto l'opportunità per invocare un atteggiamento improntato all'unità nazionale. McCain, insieme con Lindsey

Graham (R-South Carolina) e Joseph I. Lieberman (I-Connecticut), ha quindi difeso la politica estera statunitense e il sostegno ai paesi arabi in corso di transizione. McCain ha affermato che "se ora voltiamo le spalle a milioni di persone in Libia, Egitto, Siria e negli altri paesi del Medio Oriente, se voltiamo le spalle alle persone che condividono molti dei nostri valori e interessi, alle persone che sono i veri autori della primavera araba" gli Stati Uniti regalerebbero la vittoria a "terroristi ed estremisti", pregiudicando il prestigio e gli interessi del paese.

## Le sanzioni contro l'Iran

Il Congresso chiede una politica di contenimento nei confronti dell'Iran....

Il 19 settembre 2012, la Camera ha approvato con una votazione a voce un emendamento all'ultima legge relativa all'imposizione di sanzioni contro l'Iran, che conferirebbe al dipartimento di stato il compito di sviluppare una strategia per contrastare l'influenza dell'Iran nel mondo occidentale. L'emendamento prevede un piano per indagare sui legami tra l'Iran ed alcune reti finanziarie e commerciali, ed esorta l'amministrazione Obama ad opporsi a qualsiasi tentativo da parte di altri paesi di aiutare l'Iran ad eludere le sanzioni. Tramite questo emendamento, i legislatori hanno modificato la versione della legislazione approvata nel mese di agosto. I cambiamenti sono stati approvati sulla spinta degli eventi recenti, tra cui il tentativo iraniano di assassinare l'ambasciatore saudita negli Stati Uniti, che era stato denunciato lo scorso anno dalle autorità americane.

...e approva nuove sanzioni contro Teheran

L'emendamento ha rappresentato l'ultimo momento di un lungo dibattito parlamentare sull'Iran. Il primo agosto, il Congresso aveva approvato ed inviato al presidente Obama la versione finale di un disegno di legge per imporre nuove sanzioni contro l'Iran. Il provvedimento era stato elaborato nel corso del mese di luglio dal presidente della commissione affari finanziari del Senato, Tim Johnson (D-South Dakota), e dal presidente della commissione affari esteri della Camera, Ileana Ros-Lehtinen (R-Florida), ed era stato approvato dalla Camera, con 421 voti favorevoli e 6 contrari, e dal Senato, con una votazione orale. Il disegno di legge estende l'elenco delle attività che fanno scattare sanzioni nei confronti di paesi terzi, includendovi: la firma di contratti di assicurazione per le navi che trasportano petrolio iraniano, l'acquisto del debito pubblico iraniano, il sostegno alla costruzione o alla gestione di impianti portuali. Il testo prevede inoltre sanzioni per chi avvia attività commerciali che in qualche modo interessano il settore energetico dell'Iran, sia per quanto riguarda il petrolio che il gas naturale. Il disegno di legge aumenterebbe le sanzioni nei confronti di tutti quegli enti che intrattengono rapporti con le Guardie della rivoluzione islamica, un corpo d'élite dell'esercito iraniano, comunemente noto come 'pasdaran'. Verrebbero inoltre ampliate le sanzioni nei confronti dei funzionari iraniani e siriani accusati di violare i diritti umani, anche tramite attività informatiche come l'interruzione, il monitoraggio, e la mappatura delle comunicazioni telematiche.

Anche se il disegno di legge contiene le sanzioni più stringenti mai adottate contro l'Iran, i sostenitori della linea dura contro Teheran non sembrano ancora soddisfatti. Ad esempio, Brad Sherman (D-California), uno dei più accesi sostenitori delle sanzioni, ha dichiarato l'intenzione di promuovere ulteriori restrizioni, soprattutto per colpire le istituzioni finanziarie iraniane e impedire l'accesso dell'Iran ai servizi delle compagnie assicurative internazionali. Nonostante l'ampio margine con cui è stato approvato il disegno di legge, tra i parlamentari rimane ancora qualche dubbio circa l'efficacia delle sanzioni. Dianne Feinstein (D-California), presidente della commissione per l'intelligence del Senato, ha osservato che gli Usa sperano di indurre gli iraniani a cambiare atteggiamento, ma finora questo non si è verificato. Secondo Feinstein, se si esclude il ricorso a un intervento militare, "non ci sono molte cose che si possano fare" per convincere Teheran.

Le sanzioni  
provocano gravi  
danni  
all'economia  
dell'Iran...

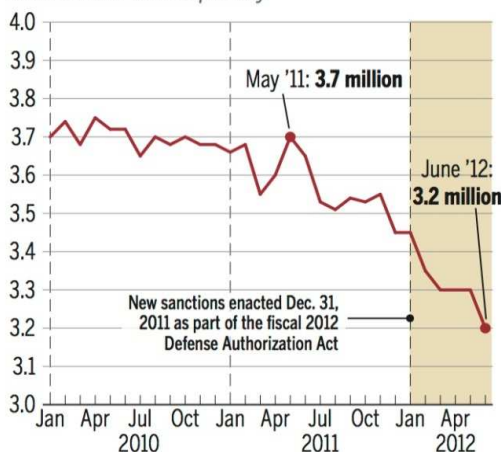
In ogni caso, le sanzioni stanno avendo un effetto pesante sull'Iran. Le petroliere iraniane rimangono ferme nel Golfo Persico, in attesa che qualche acquirente sia disposto ad acquistare petrolio iraniano, a rischio di incorrere nelle sanzioni occidentali. Si calcola che la diminuzione delle esportazioni provochi per Teheran un grave danno, stimato attorno a 106 milioni di dollari al giorno di mancati introiti. Contemporaneamente, in Iran i prezzi degli alimenti stanno aumentando, cresce la disoccupazione ed il valore della moneta iraniana, il rial, è sceso del 50 per cento rispetto all'anno scorso. Il senatore Robert Menendez (D-New Jersey), influente membro della commissione relazioni estere del Senato e convinto sostenitore delle sanzioni contro l'Iran, si è detto convinto che, con il passare del tempo, le sanzioni costringeranno i dirigenti iraniani a cambiare atteggiamento. Menendez ha dichiarato che le "sanzioni stringeranno il cappio" al collo dell'Iran e i loro effetti indurranno la stessa popolazione iraniana a chiedere cambiamenti al governo di Teheran.

## Pinched at the Pump

Oil production in Iran has fallen since January as U.S. sanctions take a toll. Iran faces more pain with new European penalties in effect since July 1.

### Iran's monthly crude oil production

In millions of barrels per day



SOURCE: International Energy Agency

1486 CQ WEEKLY | JULY 23, 2012 | www.cq.com

### La produzione di petrolio in Iran dopo l'inizio delle sanzioni di Usa e Ue

Fonte: Congressional Quarterly, 23 luglio 2012

Nonostante le difficoltà economiche, l'Iran ha comunque continuato le esportazioni di petrolio e altri prodotti, ed è riuscito a evitare il collasso della propria economia<sup>1</sup>.

...nonostante il tentativo iraniano di aggirarle

<sup>1</sup> La quantità minima di petrolio che l'Iran deve esportare a un certo prezzo per mantenere l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, è di 1,3 milioni di barili al giorno, a un prezzo di 90 dollari al barile. L'Iran è aiutato anche dalla crescita del prezzo del petrolio, che attualmente si aggira intorno ai 106 dollari al barile. Verso la metà di luglio, alcuni comandanti militari iraniani hanno rinnovato la minaccia di bloccare lo Stretto di Hormuz, nel Golfo Persico, attraverso il quale transita un quinto delle forniture mondiali di petrolio. Tale minaccia è bastata a far aumentare il prezzo del greggio, che è cresciuto del 6 per cento, permettendo all'Iran di aumentare i suoi guadagni, nonostante la diminuzione della quantità di petrolio venduto. Inoltre, bisogna considerare come Teheran impieghi vari metodi per aggirare le sanzioni, come ad esempio la creazione di consorzi privati nel Golfo Persico e la stipula di accordi ad hoc con aziende commerciali più piccole, che proprio per le loro dimensioni ridotte sono più difficili da tracciare. I funzionari americani ritengono inoltre che alcune navi iraniane stiano operando battendo bandiera di altri paesi. Per continuare le esportazioni, l'Iran ha perfino accettato che l'India paghi in rupie indiane per l'acquisto di petrolio iraniano. Contemporaneamente, per aggirare le sanzioni bancarie e l'invito degli Stati Uniti a ridurre le proprie importazioni di petrolio iraniano, la Turchia ha effettuato in oro i pagamenti per il petrolio iraniano, rendendo più difficile tracciare le transazioni commerciali.



L'amministrazione Obama ha concesso deroghe al regime delle sanzioni, che permettono a paesi come Cina, Giappone, India, Corea del Sud, Malesia, Sud Africa, Sri Lanka, Taiwan, Turchia, e dieci paesi dell'Unione europea, di acquistare petrolio iraniano, in cambio del loro impegno a ridurre la loro dipendenza dalle forniture iraniane. Alcuni parlamentari hanno criticato le deroghe concesse da Obama. Il senatore Tom Coburn (R-Oklahoma), ad esempio, ha sostenuto che le sanzioni avrebbero avuto un impatto decisivo sull'Iran, "se l'amministrazione non avesse concesso così tante deroghe". Poche ore dopo l'approvazione del disegno di legge sulle sanzioni, la Casa Bianca ha emesso un proprio ordine esecutivo, che interessa diversi settori dell'economia iraniana<sup>2</sup>. L'ordine esecutivo contempla, ad esempio, nuovi strumenti per ostacolare le attività dell'Ente nazionale del petrolio iraniano, il conglomerato statale che domina il settore energetico dell'Iran. Ricalcando alcune norme del disegno di legge, l'ordine esecutivo mira quindi a colmare le lacune delle sanzioni precedentemente in vigore, impedendo la possibilità che enti terzi possano fungere da intermediari per il pagamento o l'invio di petrolio iraniano. La Casa Bianca ha inoltre ampliato le sanzioni già esistenti contro l'industria petrolchimica iraniana.

## **Le relazioni commerciali con la Russia e le preoccupazioni per i diritti umani**

Il Congresso non ha ancora approvato in maniera definitiva la legge per concedere alle relazioni con la Russia lo status di 'relazioni commerciali normali permanenti' (Permanent normal trade relations, Pntr). Tale designazione legale consente il libero commercio con stati esteri ed equivale allo status della "nazione più favorita"<sup>3</sup>, nome che questa clausola aveva fino al 1998. Diversi esponenti del mondo politico ed imprenditoriale degli Stati Uniti avrebbero voluto che la legge in questione fosse stata approvata prima dell'ingresso della Russia nell'Organizzazione mondiale del commercio (Omc), avvenuto il 22 agosto 2012, in modo tale da permettere alle imprese americane di godere in pieno delle opportunità offerte dal libero commercio con Mosca. Tuttavia, ciò non è stato possibile per le divergenze emerse tra il Senato e la Camera dei rappresentanti e l'adesione di Mosca all'Omc è avvenuta il 22 agosto 2012. La controversia tra Camera e Senato, comunque, non riguarda direttamente le relazioni commerciali con la Russia, bensì la questione dei diritti umani.

La commissione finanziaria del Senato, infatti, aveva aggiunto delle norme relative ai diritti umani nella sua versione del disegno di legge sulle relazioni commerciali con la Russia. Questa aggiunta ha provocato complicazioni per l'approvazione della normativa, sia per questioni di ordine politico che per

Il Congresso non ha ancora concesso le relazioni commerciali normali permanenti alla Russia

La Camera include norme sui diritti umani nella legge per le Pntr con la Russia

<sup>2</sup> Negli Stati Uniti, un ordine esecutivo è un ordine o una direttiva emessa dal capo del potere esecutivo che, a livello federale, è il presidente. Gli ordini esecutivi possono essere rilasciati anche al livello statale dal governatore di uno stato o, a livello locale, dal sindaco della città.

<sup>3</sup> Tramite la clausola della nazione più favorita, i paesi contraenti si impegnano ad accordare ai prodotti/beni provenienti da un paese estero condizioni doganali e daziarie non meno favorevoli di quelle già stabilite negli accordi commerciali con un altro paese terzo.

questioni di ordine giuridico. I diritti umani, infatti, non rientrano nella giurisdizione della commissione finanziaria della Camera, ma solo in quella del Senato<sup>4</sup>. Lo stallo politico-giuridico sembra tuttavia in corso di risoluzione. Il 16 novembre 2012, la Camera ha approvato il disegno di legge Magnitsky, un emendamento volto a concedere relazioni commerciali normali e permanenti alla Russia.<sup>5</sup> Il disegno di legge Magnitsky include norme che vietano l'ingresso negli Stati Uniti ai funzionari russi responsabili di gravi violazioni dei diritti umani, mentre viene contemplata la possibilità per l'amministrazione di congelare i loro beni negli Usa. L'emendamento approvato dalla Camera riprende la formulazione di un testo precedentemente proposto dal Senato e dovrebbe permettere dunque una approvazione in tempi rapidi da parte del Congresso. Diversi membri del Senato si sono detti certi che il disegno di legge potrà essere approvato entro il mese di dicembre. Il provvedimento può contare inoltre sull'esplicito sostegno dell'amministrazione Obama e ciò dovrebbe contribuire a ridurre ulteriormente i tempi necessari per l'approvazione.

## La missione in Afghanistan

Il Congresso  
mostra  
stanchezza nei  
confronti della  
missione afgana

Il Congresso ha iniziato a discutere del ruolo che la missione americana in Afghanistan assumerà dopo il ritiro delle forze combattenti, fissato per la fine del 2014. Senza dubbio, le autorità locali non saranno in grado di gestire la ricostruzione da sole e, in occasione della conferenza internazionale sull'Afganistan, tenutasi a Tokyo all'inizio di luglio, la comunità internazionale ha promesso 16 miliardi di dollari di aiuti non militari a Kabul. Da parte sua, l'amministrazione americana ha ribadito il suo impegno finanziario per l'Afganistan, ma finora non ha fornito dettagli su quali programmi saranno finanziati, anche perché spetta al Congresso decidere sulla concessione dei fondi, approvando nuove leggi di stanziamento prima dell'inizio di ogni anno fiscale. Il Congresso non ha ancora approvato in via definitiva la legge sugli stanziamenti all'Afganistan, ma Camera dei Rappresentanti e Senato hanno approvato finora versioni differenti del disegno di legge. In generale, comunque, entrambi i rami del Congresso vorrebbero maggiori garanzie su una rapida riduzione della presenza americana nel paese asiatico. Molti parlamentari sono scettici sugli aiuti esteri e hanno mostrato stanchezza nei confronti del prolungarsi della missione in Afghanistan. Il finanziamento americano per le operazioni civili e gli aiuti alla ricostruzione in Afghanistan ha raggiunto i 4,2 miliardi di dollari nell'attuale anno fiscale, ma il Senato vorrebbe ridurre la cifra per l'anno fiscale 2013. Sia la Camera che il Senato cercano inoltre di limitare l'invio di personale americano in Afghanistan.

---

<sup>4</sup> Affinché una legge venga approvata dal Congresso, deve innanzitutto ottenere sia l'approvazione della Camera dei rappresentanti sia quella del Senato ed il testo deve ovviamente essere esattamente lo stesso.

<sup>5</sup> Il disegno di legge deve il suo nome a Sergei Magnitsky un avvocato russo che lavorava presso uno studio legale che curava gli interessi in Russia di un fondo di investimento britannico. Dopo aver scoperto una truffa in cui erano coinvolti funzionari governativi russi fu arrestato e morì poco dopo in prigione.

I congressisti chiedono all'amministrazione maggiori dettagli sui fondi per l'Afganistan...

Nel valutare la richiesta della Casa Bianca per gli aiuti all'Afganistan per il 2013, a luglio il presidente della commissione affari esteri della Camera, la repubblicana Ileana Ros-Lehtinen, ha espresso scetticismo sulla capacità delle autorità di Kabul di gestire in maniera adeguata le responsabilità cedutegli dal Dipartimento di Stato e dal Dipartimento della Difesa degli Stati Uniti. Ros-Lehtinen ha mostrato inoltre preoccupazione per l'aumento del denaro richiesto dal Dipartimento di Stato per la lotta al narcotraffico e per le attività di polizia in Afganistan. Secondo Ros-Lehtinen, il Dipartimento di Stato non ha fornito informazioni sufficienti circa i fondi, le operazioni, e i tempi della transizione. Ros-Lehtinen ha chiesto quindi maggiori dettagli in proposito.

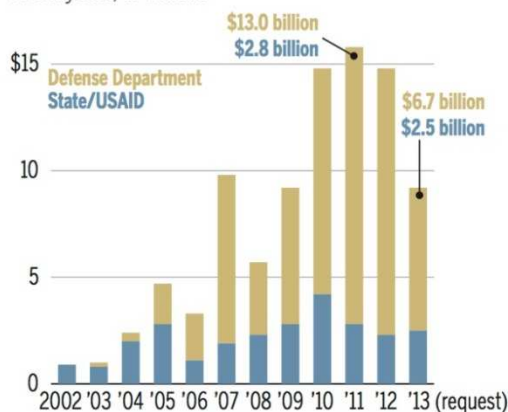
La versione della Camera del disegno di legge per gli stanziamenti, approvata a maggio<sup>6</sup>, fornisce, come richiesto dall'amministrazione, 4,6 miliardi di dollari per le operazioni in Afganistan e gli aiuti alle autorità locali. Il disegno di legge inoltre, non stanziava i fondi richiesti dal Dipartimento di Stato per l'aumento del personale civile impegnato nei paesi in prima linea nella lotta al terrorismo, tra cui Iraq, Pakistan e Afganistan.

## Set for a Decline

The Obama administration had tried to implement a more ambitious strategy to bolster the Afghan government, but that aid program is set to be downsized.

### U.S. assistance to Afghanistan

Fiscal years, in billions



NOTE: The State/USAID category also includes small amounts of USDA food aid and DEA counternarcotics assistance

SOURCE: Congressional Research Service

www.cq.com | JULY 16, 2012 | CQ WEEKLY 1435

### L'assistenza economica degli Usa all'Afganistan

Fonte: Congressional Quarterly, 16 luglio 2012

<sup>6</sup> Il Senato non l'ha ancora approvata.

...e una migliore  
definizione della  
missione

Sia la Camera che il Senato stanno facendo pressione sul Dipartimento di Stato, affinché riduca i costi e il personale impegnato nella missione in Afghanistan. Il Congresso vorrebbe in tal modo garantire che gli Usa definiscano in modo preciso la dimensione e le scadenze della missione in Afghanistan. Di conseguenza, il disegno di legge approvato dalla Camera richiede all'amministrazione la presentazione di rapporti trimestrali, che contengano dati precisi sui progetti di ricostruzione e sul personale americano in servizio in Afghanistan. Rispetto a quanto richiesto dall'amministrazione Obama per l'Afghanistan, il disegno di legge del Senato, che non è stato ancora approvato, riduce di circa 1 miliardo di dollari i fondi per il prossimo anno. In base alle previsioni di un accordo siglato all'inizio del 2012 da Washington e Kabul, l'esercito statunitense dovrebbe rimanere in Afghanistan ben oltre il 2014, per continuare la formazione delle forze di sicurezza afgane e svolgere operazioni di contrasto al terrorismo. Il Congresso prevede quindi che, dopo la scadenza del 2014, la presenza americana in Afghanistan avrà una componente mista, fatta sia di personale militare che di personale civile. Secondo il senatore Lindsey Graham (R-South Carolina), ciò sarebbe necessario anche per evitare di affidare al Dipartimento di Stato responsabilità di sicurezza per cui non ha le competenze adeguate.

Altri parlamentari hanno messo in evidenza, durante il dibattito parlamentare, le differenze fra la transizione in Iraq e quella in Afghanistan. Il senatore Jack Reed (D-Rhode Island), membro della commissione forze armate, ha affermato che occorre trovare soluzioni coerenti con la realtà afgana, senza replicare meccanicamente quanto fatto in Iraq. Da parte sua il senatore Graham (R-South Carolina) si è detto sicuro che il Dipartimento di Stato abbia imparato dagli errori compiuti in Iraq, ma ha aggiunto anche che gli Stati Uniti devono diminuire i finanziamenti all'Afghanistan. Graham ha sostenuto che attualmente "i nostri soldi sono quasi una droga per l'economia afgana", e che in vista della transizione, l'Afghanistan dovrebbe imparare a farne a meno, cercando di rendere la propria economia il più possibile autonoma dagli aiuti esteri.



L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI CON AUTOREVOLI CONTRIBUTI SCIENTIFICI.

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

## Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico per le relazioni internazionali.

## Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana.

## Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

## Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

## Focus:

**Flussi migratori**  
**Mediterraneo e Medio Oriente**  
**Relazioni Transatlantiche**  
**Sicurezza energetica**

*Le opinioni riportate nel presente dossier sono riferibili esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.*

*Coordinamento redazionale a cura del:*

### **Senato della Repubblica**

SERVIZIO STUDI

Tel. 06-6706.2629 - e-mail: studi1@senato.it

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI

Tel. 06-6706.3666 - e-mail: segreteriaAAII@senato.it

<http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>