

XIV legislatura

Documentazione per le Delegazioni
presso Assemblee internazionali

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

A cura dell'Istituto Affari Internazionali

n. 10

Aprile 2005



servizio affari
internazionali
del Senato



XIV legislatura

Documentazione per le Delegazioni
presso Assemblee internazionali

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

A cura dell'Istituto Affari Internazionali

n. 10

Aprile 2005

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Segreteria

Simona Petrucci

Fax 06 6706_4336

_3666 _2989

Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo) fax 06 6706_4807

Consigliere parlamentare capo ufficio

Alessandra Lai

_2969

Segretario parlamentare

Documentarista

Elena Di Pancrazio

_3882

Coadiutori parlamentari

Nadia Quadrelli

_2653

Laura E. Tabladini

_3428

Ufficio per le Relazioni Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, OSCE, INCE)

fax 06 6865635

Consigliere parlamentare capo ufficio

Giovanni Baiocchi

_2679

Segretario parlamentare Documentarista

Giuseppe Trezza

_3478

Coadiutori parlamentari

Daniela Farneti

_2884

Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

fax 06 6706_3677

Consigliere parlamentare capo ufficio

Luigi Gianniti

_2891

Consigliere

Davide A. Capuano

_3477

Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna

_2359

Luca Briasco

_3581

Viviana Di Felice

_3761

Coadiutori parlamentari

Silvia Perrella

_2873

Antonia Salera

_3414

Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 233237384

Segretario parlamentare

Interprete Coordinatore

Paola Talevi

_2482

Segretari parlamentari Interpreti

Alessio Colarizi Graziani

_3418

Patrizia Mauracher

_3397

Claudio Olmeda

_3416

Cristina Sabatini

_2571

Angela Scaramuzzi

_3417

PREMESSA

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

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

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

Seguono uno **speciale su "La trasformazione della NATO"**, nonché una serie di *abstract* di analisi, opinioni e sondaggi tratti da giornali, riviste e ricerche di centri studi stranieri sui principali temi che interessano i rapporti tra le due sponde dell'Atlantico. Nel rapporto di aprile, i temi principali presi in considerazione sono: le politiche europee verso gli USA, i fronti medio-orientali e l'Iran, l'Africa e l'aiuto allo sviluppo, i rapporti economici e il dibattito transatlantico.

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

I rapporti, prodotti mensilmente nell'ambito del progetto "Osservatorio transatlantico", sono corredati da brevi note tematiche tese ad approfondire aspetti particolari. Collegato al presente rapporto è uno studio su "**La NATO e il Grande Medio Oriente**" redatto da Roberto Aliboni.

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

a cura dell'Istituto Affari Internazionali

n. 10

Aprile 2005



Istituto Affari Internazionali

Curatori:

Ettore Greco, *vice direttore IAI*

Riccardo Alcaro

Hanno collaborato a questo numero:

Luca Bader

Valerio Briani

Federica Di Camillo

Giovanni Gasparini

Raffaello Matarazzo

Flavia Zanon

Indice

1. Il punto del mese	p. 5
<i>Speciale: la trasformazione della Nato</i>	p. 17
- Sei punti per una <i>partnership</i> strategica fra la Nato e l'Ue	
- Nel nuovo contesto internazionale, la Nato deve diventare più flessibile	
- Le spese della Nato devono essere razionalizzate e dirette soprattutto ad attività di <i>peace-keeping</i>	
- La Nato deve decidere come usare la sua Forza di risposta rapida (Nrf)	
- Per gli europei, il coordinamento delle attività di contrasto al terrorismo spetta all'Ue e non alla Nato	
- La Cina e la Nato più vicine?	
2. Analisi, opinioni e sondaggi da giornali, riviste e centri studi stranieri	p. 27
<i>2.1 Politiche europee verso gli Usa</i>	p. 27
- Per migliorare i rapporti con gli Usa, l'Ue ha bisogno di un direttorio	
- La politica estera tedesca ha subito una correzione di rotta, non una trasformazione	
<i>2.2 I fronti mediorientali e l'Iran</i>	p. 31
- Le riforme nel mondo arabo vanno promosse attraverso una nuova politica di incentivi	
- Il processo di democratizzazione in Medio Oriente dovrà coinvolgere anche i movimenti islamici e nazionalisti	
- Le truppe americane ostacolano e non facilitano la repressione dell'insurrezione	
- L'amministrazione Bush sotto pressione per il prospettato ritiro israeliano dalla striscia di Gaza	
- Grazie ad un'efficace collaborazione internazionale, il <i>soft power</i> trionfa in Libano	
- Bisogna mettere l'Iran di fronte a una secca alternativa: nucleare o rilancio dell'economia	
<i>2.3 L'Africa e l'aiuto allo sviluppo</i>	p. 41
- I dubbi degli Stati Uniti sulla proposta di Blair sull'Africa	

2.4 Rapporti economici p. 43

- Il divario economico tra Usa ed Europa tenderà a ridursi
- Enron e Parmalat dimostrano che le frodi finanziarie in America e in Europa hanno natura differente

2.5 Dibattito transatlantico p. 47

- Diversi paesi del mondo vogliono che l'Europa sia più influente degli Stati Uniti
- Negli Usa la libertà religiosa è una premessa della libertà politica, in Europa una sua conseguenza
- Il destino delle Nazioni Unite è nelle mani degli Stati Uniti e dell'Europa

3. Principali sviluppi nelle relazioni transatlantiche: cronologia p. 53

Il punto del mese

Nei mesi scorsi, e in particolar modo dopo la visita in Europa del presidente americano George W. Bush, molti analisti e commentatori avevano previsto che i rapporti transatlantici si sarebbero sviluppati sempre più all'insegna del pragmatismo. In effetti, americani ed europei – compresi quelli che si sono opposti all'invasione dell'Iraq – continuano ad evitare di mettere polemicamente in risalto le persistenti divergenze strategiche, sforzandosi di porre l'accento sulle possibili forme di cooperazione sui temi di comune interesse.

Ciò è chiaramente visibile nell'approccio verso i problemi del Medio Oriente e della regione del Golfo Persico. Nel caso della crisi libanese, americani ed europei hanno proceduto di pari passo e, ciò che non è meno significativo, valorizzando il contesto Onu. Riguardo al conflitto israelo-palestinese, le differenze di opinione sulle strategie di lungo termine sono state accantonate in nome degli obiettivi più immediati e urgenti, come il ritiro israeliano da Gaza, su cui c'è larga convergenza. Per ciò che concerne l'Iraq, i paesi europei, compresi quelli che si sono opposti alla guerra, si sono impegnati da tempo a partecipare alla ricostruzione, pur ribadendo il loro netto rifiuto a un impegno militare. In merito al contenzioso sulle ambizioni nucleari iraniane, infine, il sostegno che gli Usa stanno dando alle iniziative diplomatiche degli europei, sebbene alcuni lo giudichino insufficiente, costituisce un importante riconoscimento del ruolo che l'Europa può svolgere nell'area mediorientale.

Questa ripresa della cooperazione euro-americana è resa possibile dal prevalere di un approccio pragmatico e costruttivo su entrambe le sponde dell'Atlantico. Anche nel caso della prospettata revoca da parte europea dell'embargo sulla vendita di armi alla Cina, che tante proteste suscita in America, una crisi transatlantica sembra meno probabile di qualche mese fa. Molti paesi europei, infatti, sembrano orientati a rinviare la decisione. Anche i sostenitori della revoca, in particolare i tedeschi, sembrano ora orientati ad arrivare a una qualche intesa con gli Usa prima di adottare il provvedimento.

Il segretario di Stato Condoleezza Rice sta imprimendo alla diplomazia Usa un orientamento più collaborativo che in passato nei confronti degli europei. Rice sembra essersi persuasa dell'opportunità per gli Stati Uniti di appoggiare il rafforzamento dell'integrazione europea, forse anche per evitare che prevalgano in seno all'Ue politiche divergenti dagli interessi di sicurezza americani. Per questo motivo Rice ha insistito sulla centralità della Nato anche come forum di dibattito transatlantico. La Francia, che assegna molta importanza allo sviluppo della Politica europea di sicurezza e difesa (Pesd), non ha nascosto le sue perplessità circa la proposta americana di accrescere le responsabilità politiche dell'Alleanza

Atlantica. Il dibattito in corso sul ruolo della Nato è emblematico in quanto vi si rispecchiano i diversi punti di vista nazionali sul futuro della *partnership* transatlantica.

Il tema del **rilancio della Nato** non solo come alleanza militare ma anche come consesso in cui America ed Europa discutono delle questioni di sicurezza regionale e globale, è stato al centro del vertice informale dei ministri degli Esteri dei paesi Nato svoltosi il 20 ed il 21 aprile a Vilnius, in Lituania. Nella giornata di apertura il segretario di Stato americano Condoleezza Rice ha ribadito che per gli Stati Uniti la Nato resta il principale forum di discussione dell'agenda di sicurezza transatlantica e che gli Usa sono intenzionati a valorizzare sempre di più questa sua funzione. Questa dichiarazione di Rice è apparsa una risposta indiretta alla tesi sostenuta lo scorso febbraio dal cancelliere tedesco Gerhard Schröder, secondo cui l'Alleanza Atlantica non poteva più costituire il principale forum transatlantico a causa della difficoltà di affrontare, in quella sede, temi politici al più alto livello. In piena sintonia con Schröder, il ministro degli Esteri francese, Michel Barnier, ha sostenuto che l'Ue dovrà svolgere un ruolo di sempre maggiore importanza sia nell'ambito della politica di sicurezza sia come sede di discussione politica: "L'Ue, e non la Nato, è il luogo per discutere temi come la rimozione dell'embargo sulla vendita delle armi alla Cina o la questione Iran", ha dichiarato. Barnier si è anche detto contrario a un eventuale coinvolgimento di truppe Nato nel teatro israelo-palestinese (come proposto dal segretario generale della Nato Jaap de Hoop Scheffer) ed anche nella regione del Darfur in caso di richiesta da parte dell'Unione Africana, argomentando che la Nato non può diventare il "poliziotto del mondo". Secondo Barnier, in Darfur dovrebbe essere l'Ue a fornire supporto logistico ed aiuti finanziari.

I rapporti tra l'Unione Europea e la Nato non soffrono soltanto a causa della divergenza di opinioni circa ruolo e competenze delle due organizzazioni. Il dialogo in materia di sicurezza tra l'Ue e la Nato è in stallo a causa del rifiuto da parte della Turchia di discutere rilevanti questioni politiche in un consesso che comprende anche Cipro. Formalmente, la Turchia lamenta che né Cipro né Malta – entrambi membri dell'Ue – fanno parte dell'iniziativa Nato *Partnership for Peace*, e pertanto non hanno titolo a partecipare ai periodici incontri Nato-Ue. Il ministro degli Esteri tedesco, Joschka Fischer, ha suggerito, per aggirare l'ostacolo, di abbandonare il sistema degli incontri ufficiali e passare a uno di *meeting* più informali. Rice ha espresso il proprio appoggio alla proposta.

In Germania si è discusso anche di un altro aspetto delicato della politica dell'alleanza. Sia dalla coalizione di governo che dal partito liberale si sono levate voci contrarie alla **presenza sul territorio nazionale di armi nucleari americane**, considerate un "relicto da guerra fredda" (secondo

stime non confermate, gli Usa mantengono in Europa circa 480 testate, 130 delle quali in Germania). Gli americani hanno replicato di considerare la presenza di armi nucleari in Europa di fondamentale importanza per garantire la flessibilità delle capacità di risposta della Nato. Il contrasto sulla questione non ha peraltro impedito ai tedeschi di approvare l'adozione di un sistema di difesa aerea – il *Medium Extended Air Defense System* (Meads) – in collaborazione con gli Stati Uniti stessi e l'Italia.

Al vertice Nato in Lituania – il primo ospitato da un paese ex sovietico divenuto membro dell'Alleanza – si è raggiunto un **accordo tra Nato e Russia** in materia di cooperazione militare, definito dal segretario generale della Nato “una pietra miliare della cooperazione con Mosca”. L'accordo consente di svolgere esercitazioni congiunte nei rispettivi territori in vista di possibili operazioni di mantenimento della pace (*peace-keeping*) in aree problematiche. L'accordo facilita inoltre il trasporto di truppe di paesi Nato in territorio russo per interdire il contrabbando di droghe ed armi provenienti dall'Afghanistan o da altri paesi.

Gli effetti positivi dell'intesa sono stati tuttavia appannati dalle polemiche sorte fra Condoleezza Rice e il ministro degli Esteri russo Sergij Lavrov in merito alla Bielorussia. Il segretario di Stato americano ha insistito sulla necessità di promuovere la democratizzazione dell'ex repubblica sovietica (definita da Rice “l'ultima dittatura d'Europa”) in vista delle elezioni del 2006. Queste affermazioni, e la prospettiva di una rivoluzione democratica filo-occidentale contro la *leadership* autoritaria del Presidente bielorusso Lukashenko (analoga a quelle già avvenute in Georgia e in Ucraina) non sono piaciute al ministro degli Esteri russo Lavrov, che, con trasparente riferimento all'Afghanistan e all'Iraq, ha affermato che i russi non intendono farsi “promotori di ciò che altri chiamano ‘cambi di regime’ in nessun luogo. Penso che il processo democratico e il processo di riforma non possano essere imposti dall'esterno”.

A Vilnius sono stati compiuti anche passi avanti nel **dialogo con l'Ucraina**. Il ministro degli Esteri ucraino Boris Tarasyuk ha affermato che il suo paese sarebbe in grado di realizzare le riforme necessarie per l'adesione alla Nato nell'arco dei prossimi tre anni, e sarebbe quindi pronto ad entrarvi già nel 2008. Tuttavia, sia de Hoop Sheffer che Rice hanno giudicato prematura la fissazione di una data. Nel vertice si è inoltre deciso di stabilire con l'Ucraina un “dialogo intensificato” nell'ambito del Piano d'azione per la *membership* e la partecipazione del paese (che conta uno dei più grandi eserciti europei) all'operazione anti-terrorismo *Active Endeavour*.

La cooperazione transatlantica ha colto un notevole successo in **Libano**. L'appoggio congiunto di americani ed europei all'opposizione locale anti-siriana e la pressione esercitata in accordo con le Nazioni Unite hanno costretto il presidente siriano, Bashar al Assad, a richiamare in patria

le truppe stanziato nella Valle della Bekaa, nel Libano orientale. La Siria ha così posto fine ad un'occupazione trentennale. Secondo quanto riferiscono fonti di diversa provenienza, però, rimane in Libano un cospicuo numero di agenti dei servizi di sicurezza siriani.

Gli Stati Uniti e l'Unione Europea puntano adesso al regolare svolgimento delle elezioni parlamentari in Libano. Il premier Omar Karami si è dimesso definitivamente dopo l'apparente fallimento della sua tattica dilatoria, che non ha portato ad un rinvio ufficiale del voto. Un accordo tra l'opposizione e la maggioranza filo-siriana, mediato dall'inviato speciale delle Nazioni Unite, Terje Roed-Larson, ha portato alla nomina a nuovo premier di Najib Mikati. Sebbene sia legato ai siriani, Mikati ha assicurato il regolare svolgimento delle elezioni per la fine di maggio.

Sia gli Stati Uniti che l'Unione Europea sono fermamente contrari ad un rinvio della tornata elettorale, che considerano contrario allo 'spirito' della risoluzione 1559 con cui il Consiglio di Sicurezza dell'Onu che ha richiesto il ritiro delle truppe siriane.

Americani ed europei, inoltre, hanno appoggiato l'istituzione di una commissione d'inchiesta indipendente delle Nazioni Unite, incaricata di cooperare con le autorità libanesi alle indagini sull'assassinio dell'ex premier e principale leader dell'opposizione anti-siriana Rafiq Hariri. La commissione è stata istituita dal Consiglio di Sicurezza con la risoluzione 1595.

Americani ed europei – con i francesi in prima linea – hanno attivamente collaborato nella gestione della crisi libanese. La piena sovranità del Libano – o meglio: la fine delle interferenze siriane in Libano – è un comune obiettivo transatlantico. Più difficile, invece, prevedere se le strategie di America ed Europa convergeranno anche riguardo all'**atteggiamento** da tenere **verso il regime siriano**.

L'Ue ha adottato nei confronti di Damasco un approccio di coinvolgimento e dialogo politico, inserendo la Siria nella cornice multilaterale del Partenariato euro-mediterraneo e offrendole ora la possibilità di usufruire dei vantaggi della nuova Politica europea di vicinato (Pev). La cooperazione euro-siriana, tuttavia, non ha registrato significativi miglioramenti. Il particolare legame che la Francia poteva vantare con il governo di Hafez al Assad, padre dell'attuale presidente siriano, sembra essersi incrinato. È stata la Francia a promuovere la risoluzione 1559 e a spingere per il ritiro siriano. Tuttavia, non è chiaro se, dopo il ritiro, Parigi intenda ripristinare un canale di dialogo privilegiato con Damasco, oppure mantenere un atteggiamento più rigido, in accordo con gli americani.

Alcuni analisti sono convinti che gli Stati Uniti puntino a un "cambio di regime" anche a Damasco. Fonti diplomatiche americane in Siria riferiscono invece che la Casa Bianca vuole ottenere un "cambio di comportamento" da parte del regime di Damasco. In ogni caso, è generale convinzione che gli americani intendano approfittare del momento

favorevole per indebolire ulteriormente il regime di Bashar. La Siria è considerata dagli Stati Uniti uno Stato ostile a causa dell'appoggio a Hezbollah e alle fazioni armate palestinesi contro Israele. Gli Usa accusano inoltre Damasco di negligenza, se non peggio, nel controllo delle sue frontiere con l'Iraq, che vengono di continuo attraversate da gruppi armati pronti ad unirsi all'insurrezione.

Gli americani non sembrano orientati a confrontarsi con la Siria per mezzo della forza armata, bensì mantenendo e anzi intensificando la pressione internazionale con l'appoggio europeo e delle Nazioni Unite. Fra le sanzioni prese in esame, particolarmente gravosa per la Siria sarebbe l'interruzione dei rapporti con la Banca mondiale e con le altre agenzie finanziarie internazionali.

Gli Stati Uniti e l'Unione Europea mantengono posizioni simili anche riguardo agli sviluppi più immediati del **processo di pace in Medio Oriente**. Il Consiglio Relazioni esterne dell'Ue di fine aprile ha manifestato la propria insoddisfazione riguardo alla "mancanza di dinamismo" nell'attuazione degli accordi presi a Sharm el Sheikh tra il premier israeliano, Ariel Sharon, e il presidente dell'Autorità nazionale palestinese, Mahmoud Abbas (noto anche come Abu Mazen). Soprattutto, l'Ue ha lamentato che gli annunciati piani di nuovi insediamenti israeliani in Cisgiordania e nella periferia di Gerusalemme rischiano di pregiudicare la creazione di uno Stato palestinese territorialmente contiguo e sono contrari alle disposizioni della *roadmap*. L'Ue rimane ferma sulle posizioni espresse dal Consiglio europeo del marzo 2004, secondo le quali l'Unione non riconoscerà alcuna modifica non negoziata dei confini del 1967.

Sebbene gli Stati Uniti abbiano una posizione meno definita riguardo ai futuri confini dello Stato palestinese, anche il presidente Bush ha invitato Israele a congelare ogni ulteriore attività di insediamento, in occasione della visita di Sharon al suo *ranch* di Crawford, in Texas.

Il premier israeliano, che deve far fronte ad una crescente protesta interna, ha parlato di un possibile rinvio del previsto disimpegno dalla Striscia di Gaza, fornendo come giustificazione il rispetto di festività religiose. La possibilità di un rinvio alimenta sospetti nei palestinesi e perplessità tra gli europei e gli americani, per i quali il ritiro da Gaza e da alcune parti della Cisgiordania costituisce una priorità.

Il segretario di Stato Usa, Condoleezza Rice, ha annunciato a nome del Quartetto (Stati Uniti, Unione Europea, Russia e Nazioni Unite) la nomina dell'ex presidente della Banca mondiale, James Wolfensohn, a "inviato speciale per il disimpegno da Gaza". Wolfensohn, che comincerà a svolgere quest'incarico il primo giugno prossimo, avrà il compito di coordinare il ritiro israeliano e di promuovere l'economia palestinese.

Wolfensohn dovrà anche incoraggiare israeliani e palestinesi ad impegnarsi in contatti più diretti, in vista della formazione dello Stato palestinese.

In **Iraq**, dopo tre mesi dallo svolgimento delle elezioni e numerose settimane di trattative tra le diverse fazioni politiche, l'assemblea nazionale ha finalmente votato la fiducia al nuovo governo, che sarà guidato da Ibrahim al-Jaafari, esponente di spicco dell'Alleanza unita irachena, la coalizione di partiti sciiti che ha conquistato la maggioranza dei 275 seggi parlamentari. Il governo ha ottenuto il voto favorevole di 180 deputati. Solo in cinque hanno votato contro, ma novanta membri dell'assemblea erano assenti.

Sciiti, curdi e i pochi rappresentanti sunniti non sono riusciti, però, a raggiungere un accordo sulle personalità a cui assegnare alcuni fra i più importanti dicasteri: dei trentasette ministeri previsti, sono ancora vacanti quelli per la Difesa, l'Industria, l'Elettricità, i Diritti umani e il Petrolio.

Gli sciiti si sono assicurati i ministeri delle Finanze, degli Interni e quello chiave del Petrolio (sebbene divisioni interne all'Alleanza unita irachena abbiano impedito una tempestiva nomina del ministro). I curdi detengono già la Presidenza della Repubblica, affidata a uno dei leader storici del Kurdistan iracheno, Jalal Talabani, e hanno mantenuto inoltre il Ministero degli Esteri. I sunniti hanno ottenuto la Difesa, ma tra le loro file cresce l'insoddisfazione, soprattutto a causa del tentativo, promosso da alcune fazioni sciite, di portare avanti una capillare "de-baathificazione" della vita politica e amministrativa irachena.

La singolare decisione di far votare la fiducia al governo nonostante la vacanza di alcuni posti è stata presa per la crescente insoddisfazione pubblica – nazionale e internazionale – di fronte alla lentezza delle trattative e la conseguente pressione esercitata tanto dagli americani quanto dalle élite religiose sciite che ruotano attorno al grande *ayatollah* al Sistani.

La più urgente priorità del nuovo governo sarà contenere l'insurrezione, che continua a colpire ad un ritmo di sessanta attacchi al giorno. A Baghdad è stata assassinata anche una deputata dell'assemblea – primo parlamentare iracheno ucciso dalla guerriglia.

Sul fronte diplomatico, gli sviluppi delle indagini sulla morte dell'agente dei servizi di sicurezza italiani Nicola Calipari hanno creato e presumibilmente continueranno a creare tensione tra gli Usa e l'Italia. La posizione del governo di Roma riguardo alla propria missione in Iraq, tuttavia, non è cambiata: le truppe italiane verranno ritirate solo contestualmente al graduale miglioramento delle condizioni di sicurezza e in accordo con l'alleato americano.

Europei ed americani hanno fissato per la seconda metà di giugno una conferenza internazionale per discutere della ricostruzione economica ed amministrativa dell'Iraq. La conferenza è stata decisa durante la visita di

Bush in Europa, lo scorso febbraio. Durerà due giorni e dovrebbero prendervi parte tra i sessanta e i settanta paesi, tra cui gli Usa e i membri dell'Ue. Gli Stati Uniti sembrano orientati a inviare il segretario di Stato Rice. La conferenza si concentrerà su tre temi: il potenziamento della democrazia; il rafforzamento dello Stato di diritto; l'integrazione dell'Iraq nell'economia internazionale. L'incontro non avrà lo scopo di trovare nuovi fondi per l'Iraq, quanto di coordinare in modo più razionale quelli già allocati.

L'Unione Europea ha manifestato l'intenzione di avviare con il governo di transizione un dialogo politico sulle aree di mutuo interesse e ha auspicato che le condizioni di sicurezza rendano presto possibile una visita della "troika" (Presidente del Consiglio europeo, Presidente della Commissione e Alto rappresentante per la politica estera comune) a Baghdad per avviare i contatti con il nuovo Iraq.

L'Iraq Survey Group (Isg) – la missione Usa incaricata di indagare sulle attività di ricerca e sviluppo di armi non convenzionali sotto il regime di Saddam – ha confermato nel suo rapporto finale di non aver riscontrato la presenza in Iraq di armi biologiche, chimiche o nucleari. Il rapporto riferisce anche che non è emersa alcuna prova del supposto trasferimento in Siria di armi di distruzione di massa irachene.

L'avvio, ad inizio maggio a New York, della Conferenza di revisione del Trattato di non proliferazione nucleare (Tnp) ha offerto ad americani, europei ed iraniani l'occasione di un confronto in merito al destino del **programma nucleare iraniano**. Il ministro degli Esteri iraniano, Kamal Kharrazi, ha accusato gli Stati Uniti e l'Europa di volere mantenere il monopolio delle conoscenze e delle tecnologie nucleari e ha ribadito che l'Iran ha intenzione di portare avanti il suo programma. Il Tnp, ha ricordato Kharrazi, riconosce ai suoi membri il "diritto inalienabile" di sviluppare tecnologie nucleari per scopi civili. L'Iran ha sempre insistito sulla natura pacifica del suo programma nucleare.

Gli Stati Uniti hanno ribadito che la soluzione del contenzioso con l'Iran deve necessariamente prevedere la cessazione permanente delle attività di arricchimento e riprocessamento dell'uranio e lo smantellamento delle strutture apposite. Gli Usa accusano gli iraniani di avere condotto per quasi vent'anni attività contrarie al Tnp e di essere entrati in contatto con il network criminale dello scienziato pachistano Abdel Qadir Khan. Si ritiene che il network di Khan abbia offerto, e in molti casi effettivamente fornito, conoscenze e tecnologie nucleari alla Libia, alla Corea del Nord e allo stesso Iran.

Fonti diplomatiche riferiscono che, ai margini della conferenza, il ministro degli Esteri tedesco Joschka Fischer ha duramente ammonito la sua controparte iraniana a mantenere gli impegni presi con la Germania, la

Francia e la Gran Bretagna lo scorso novembre. In quell'occasione Teheran ha accettato di congelare le attività di arricchimento dell'uranio per la durata dei negoziati con i tre paesi europei. La Francia, la Germania e la Gran Bretagna sono coadiuvati nei loro sforzi dall'Alto rappresentante per la politica estera dell'Ue, Javier Solana.

Kharrazi ha confermato l'interesse dell'Iran a raggiungere un accordo con gli europei e il suo portavoce ha specificato che la ripresa del programma nucleare non contempla un nuovo avvio delle attività di arricchimento e riprocessamento. Il ministro degli Esteri iraniano, comunque, ha definito "arbitrari" i criteri usati dagli americani e dagli europei per condannare lo sviluppo del programma nucleare di Teheran. Kharrazi ha sottolineato inoltre come alcuni Stati – ha esplicitamente menzionato Israele – abbiano sfruttato la loro mancata partecipazione al Tnp per dotarsi di un arsenale atomico e acquisire così i vantaggi della deterrenza, e ha quindi sollecitato i membri del Tnp a chiedere maggiori garanzie agli Stati nucleari circa il loro impegno ad un graduale disarmo.

Durante la quarta sessione negoziale tra europei e iraniani, a fine aprile, l'Iran ha ribadito la sua proposta di mantenere attivo un numero contenuto di centrifughe a gas – gli impianti usati per arricchire l'uranio – sotto la supervisione dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea). Gli europei hanno rifiutato di discutere la proposta, ribadendo la loro posizione, secondo la quale l'unica "garanzia oggettiva" della destinazione solo civile del programma nucleare iraniano è la sospensione permanente dell'arricchimento dell'uranio.

Negli ambienti diplomatici europei, però, circola l'ipotesi di un compromesso che lasci all'Iran la possibilità di conservare una ridotta capacità di arricchire l'uranio per i prossimi tre o cinque anni. Alcune fonti riferiscono di un atteggiamento più conciliante da parte dei francesi e di uno più intransigente da parte dei britannici, mentre i tedeschi si sono impegnati perché il fronte europeo non si incrina. Si tratta però solo di voci. Al momento, gli europei hanno reso noto che una ripresa delle attività di arricchimento da parte di Teheran verrebbe considerata come una rottura degli accordi. Se ciò dovesse accadere, gli europei potrebbero unirsi alle richieste degli Stati Uniti di portare la questione in seno al Consiglio di Sicurezza dell'Onu e di imporre sanzioni economiche all'Iran.

Non sono state fissate nuove sessioni di trattative fra europei e iraniani, sebbene contatti informali abbiano avuto luogo a margine della conferenza di New York. Fonti diplomatiche europee suggeriscono l'ipotesi che l'Iran punti ad una 'crisi pilotata' delle trattative, in modo da aumentare le pressioni su britannici, francesi e tedeschi e, nello stesso tempo, da far fronte alle difficoltà interne. In Iran, infatti, il contenzioso sul programma nucleare alimenta il fervore nazionalistico non solo di buona parte dei conservatori al potere, ma anche di molti riformisti. Le prossime elezioni presidenziali in Iran, che si terranno a giugno, giocano naturalmente una

parte importante. L'ex presidente Akbar Hashemi Rafsanjani ha fatto intendere che parteciperà alla campagna. Per le sue credenziali di conservatore e per la sua fama di pragmatico, gli europei considerano Rafsanjani un interlocutore particolarmente credibile

La 'crisi pilotata' voluta dagli iraniani si trascinerrebbe così fino all'autunno, indicato tanto dagli europei quanto dagli americani come il termine ultimo per la risoluzione, in un senso o nell'altro, del contenzioso.

Gli Stati Uniti, che recentemente hanno deciso di sostenere indirettamente ma attivamente gli europei, sembrano disposti ad attendere. La tesi sostenuta dai servizi di *intelligence* e dal governo israeliani, secondo cui gli iraniani sarebbero a un passo dalla bomba, non è condivisa dagli americani. Israele è fortemente critico delle trattative avviate dagli europei, che accusa di avere un approccio troppo accomodante. In seno all'amministrazione Usa cresce la preoccupazione che Israele possa tentare un attacco preventivo contro gli impianti nucleari iraniani, così come è stato fatto contro l'impianto iracheno di Osirak nel 1981. Sharon ha comunque smentito che Israele stia pianificando un attacco.

Nel corso di aprile non sono stati sciolti i nodi relativi alla prospettata revoca dell'**embargo sulla vendita di armi alla Cina** da parte dell'Unione Europea. Al contrario, le cose sembrano essersi ulteriormente complicate, e molti dubitano che l'Ue sarà in condizione di eliminare il bando entro giugno, come aveva prospettato il Consiglio europeo dello scorso dicembre.

Negli Stati Uniti il piano di revoca continua ad alimentare una decisa e ferma opposizione. Il nuovo vicesegretario di Stato americano, Robert Zoellick – noto per il suo atteggiamento aperto e propositivo verso gli europei – ha dichiarato che una revoca dell'embargo danneggerebbe le relazioni transatlantiche e innescherebbe una rappresaglia commerciale da parte del Congresso.

Secondo alcuni esperti, il rischio di un confronto armato tra gli Usa e la Cina sull'indipendenza di Taiwan – soprattutto dopo l'approvazione della c.d. "legge anti-secessione" da parte di Pechino, che non esclude l'uso della forza qualora Taiwan dovesse procedere ad una secessione formale – è reale, sebbene ancora molto basso.

Con una maggioranza schiacciante di 431 voti a 85, il Parlamento europeo ha votato a metà aprile una risoluzione che condanna la legge anti-secessione approvata dalla Cina e chiede al Consiglio di non revocare il bando sulla vendita di armi. Già in precedenza il Parlamento europeo si era espresso contro la revoca dell'embargo.

Le pressioni americane e la congiuntura politica sfavorevole – l'Ue rischia di entrare in contrasto con la Cina anche a causa delle esportazioni cinesi di prodotti tessili – hanno contribuito ad approfondire le divisioni tra

gli europei. Oltre ai paesi scandinavi, da sempre contrari, anche la Gran Bretagna spinge oramai per un rinvio del provvedimento. Londra può giocare un ruolo fondamentale nella vicenda, perché assumerà dal primo luglio la Presidenza dell'Unione e potrà pertanto influenzare il dibattito in occasione delle prossime riunioni del Consiglio.

I sostenitori della revoca sono sulla difensiva. La Francia resta convinta che eliminare il bando alla vendita di armi costituisce un atto dovuto verso un paese – la Cina – che ha un'importanza crescente per l'Europa. Anche il cancelliere tedesco, Gerhard Schröder, ha sostenuto durante un dibattito al Bundestag l'opportunità di porre fine all'embargo. Il cancelliere ha sottolineato il carattere simbolico della revoca, soprattutto per la Germania. Qui infatti, al contrario che in Francia, vige un regime di controllo alle esportazioni di prodotti sensibili più rigido non solo dell'attuale Codice di condotta europeo, ma anche della versione più severa che si intende introdurre prima di revocare il bando. A differenza di Chirac, però, Schröder deve far fronte all'opinione contraria non solo dell'opposizione cristiano-democratica, ma anche di una parte consistente della sua stessa coalizione di governo. Un certo raffreddamento sulla questione è quindi chiaramente percepibile anche in seno al governo di Berlino. L'Italia non ha espresso modifiche ufficiali della posizione tenuta finora di sostanziale appoggio alla revoca, pur manifestando preoccupazioni per il mantenimento della stabilità nell'Estremo Oriente e per lo stato dei diritti umani in Cina.

L'Alto rappresentante per la politica estera dell'Ue, Javier Solana, sosterrà ancora una volta le ragioni degli europei durante una prossima visita negli Usa. Il mese scorso una visita simile guidata dal suo rappresentante per le politiche di non proliferazione, Annalisa Giannella, non ha fatto breccia nella ferma opposizione del Congresso e dell'amministrazione Usa.

Negli ambienti diplomatici si parla di alcune proposte che potrebbero sbloccare la situazione a favore dei sostenitori della revoca. La Cina, che per bocca dei suoi ambasciatori presso l'Ue e in Germania ha definito l'embargo “discriminante” e “imbarazzante”, potrebbe dare agli europei un segnale importante, come per es. la ratifica della convenzione Onu sui diritti civili e politici (che ha firmato nel 1998).

La proposta più interessante, però, è di rendere il Codice di condotta europeo sulla concessione di licenze alle esportazioni non solo più rigido, ma anche legalmente vincolante. Il ministro degli Esteri francese, Michel Barnier, non si è dichiarato contrario a questa misura, segnalando un possibile cambiamento di rotta della Francia, finora contraria a questa eventualità. Inoltre, il nuovo Codice potrebbe prevedere una serie di misure transitorie volte ad aumentare la trasparenza dei movimenti commerciali. Fra le misure considerate, spicca l'attenzione posta sulla ri-esportazione dei prodotti sensibili e sul commercio di prodotti *high tech* utilizzabili anche in

campo militare. Finora, però, non è stato possibile raggiungere un'intesa sulla durata del periodo di transizione, né sulla questione se rendere vincolante il Codice o meno.

L'agenda delle **relazioni economiche e commerciali** di aprile è stata molto densa. Dopo il mancato rispetto della scadenza dell'11 aprile per la conclusione dei negoziati sui sussidi pubblici alle compagnie aeree **Boeing e Airbus**, ad inizio maggio Europa e Stati Uniti hanno ripreso il dialogo per evitare che giunga in sede di Organizzazione mondiale del commercio (Omc) quella che sarebbe la procedura di contenzioso più grande della storia dell'organizzazione. Dopo il suo primo incontro con il nuovo rappresentante al Commercio Usa, Robert Portman, il commissario al Commercio Ue, Peter Mandelson, si è detto fiducioso sulla possibilità di ricondurre i negoziati nei termini fissati ad inizio 2005. Pur manifestando un atteggiamento di apertura, Portman ha invitato a concentrarsi sui nodi ancora irrisolti del negoziato. A metà aprile il Senato americano ha approvato una risoluzione che invita l'amministrazione Bush a ricorrere all'Omc se non sarà possibile riprendere e condurre a conclusione i negoziati.

A metà mese la Commissione europea ha aperto un altro contenzioso in materia commerciale, decidendo l'interruzione delle importazioni di **semi animali di glutine** dagli Usa, se gli americani non offriranno la garanzia che le importazioni non contengono grano geneticamente modificato non autorizzato. La decisione della Commissione è stata definita necessaria dal commissario europeo per la Salute Markos Kyprianou per impedire l'ingresso nell'Ue del Bt10 geneticamente modificato e non autorizzato. Nel 2004 il valore delle importazioni di grano americane nella Ue è ammontato a 347 milioni di euro.

Il primo maggio sono entrati in vigore i **nuovi dazi decisi da Ue e Canada** su una serie di prodotti importati dagli Usa in risposta alla mancata correzione del Congresso americano di una legge *antidumping* dichiarata illegale dall'Omc.

SEI PUNTI PER UNA PARTNERSHIP STRATEGICA FRA LA NATO E L'UE

Estendere la cooperazione oltre i Balcani e sviluppare politiche comuni sulle questioni chiave della sicurezza è la migliore soluzione per il futuro delle relazioni fra la Nato e l'Ue. Una *partnership* strategica che affronti gli aspetti fondamentali della sicurezza del ventunesimo secolo è la migliore forma di cooperazione che le due organizzazioni possono realizzare. A sostenerlo è Jean Fournet, assistente del Segretario generale della Nato per la diplomazia pubblica.

Il passaggio di consegne, avvenuto il 2 dicembre 2004, in Bosnia-Erzegovina fra la Forza di Stabilizzazione Nato Sfor e l'operazione a guida Ue Eufor-Althea, è stato un importante test per gli accordi detti "Berlin Plus", che prevedono l'utilizzo di strumenti e capacità Nato per le operazioni a guida Ue. La facilità con cui è avvenuto il passaggio di consegne rispetto alla complessità dell'operazione rivela l'alto livello di cooperazione raggiunto dalle due organizzazioni, che consente oggi all'Unione Europea di attingere a risorse e capacità Nato per operazioni militari sotto bandiera Ue. Le sfide di sicurezza del nuovo secolo, però, impongono che gli ambiti di cooperazione fra la Nato e l'Ue vadano oltre i Balcani. La cooperazione pratica sul campo deve essere supportata da un accordo politico sulle questioni chiave della sicurezza di oggi.

Ci sono sei aree nelle quali si può e si deve fare meglio per dare reale sostanza alla *partnership* strategica fra la Nato e l'Ue.

1. Un forte interesse comune esiste **nell'accrescere la stabilità e la sicurezza nel continente europeo**. Nato e Ue si sono allargate a nuovi paesi membri ottenendo risultati importanti rispetto ai propri obiettivi di lungo periodo: promozione di libertà e democrazia. L'impegno congiunto di entrambe le organizzazioni ha consentito nel 2001 di sedare una guerra civile nell'ex repubblica jugoslava di Macedonia. Nel luglio 2003 sono state definite aree di cooperazione per portare la stabilità nei Balcani occidentali. Più recentemente l'Ue e la Nato hanno agito di concerto per promuovere l'affermazione di fondamentali principi democratici in Ucraina.

2. La Nato e l'Ue devono lavorare a più stretto contatto non solo per aumentare la stabilità in Europa, ma anche per **difendere** questa stabilità da un'ampia gamma di **nuove minacce**. Queste vanno dalle nuove ed indiscriminate sorgenti del terrorismo, al rischio che armi di distruzione di massa finiscano in mani sbagliate, alla prospettiva che "Stati fallimentari" causino instabilità ben oltre i confini della propria regione.

3. È necessario operare di concerto per **sviluppare moderne capacità militari impiegabili rapidamente**, che saranno decisive se si vogliono affrontare e sconfiggere le nuove minacce. Dopo la positiva costituzione della Forza di Risposta Rapida (*Nato Responce Force*, Nrf) è necessario valutare come rendere disponibili nuove forze di impiego rapido, che potrebbero essere utilizzate per operazioni come quella che la Nato sta conducendo in questo momento in Afghanistan. In questa prospettiva i *battle groups* recentemente costituiti dall'Ue sono un importante complemento dell'arsenale comune.

4. Per acquisire le giuste capacità militari ed al giusto prezzo, è necessaria una trasparente **cooperazione nell'ambito della difesa e delle commesse militari** in Europa ed America. È infatti decisivo che la Nato e l'Ue continuino a scambiarsi informazioni sui loro reciproci sforzi in questo settore.

5. L'**Afghanistan** è un'altra priorità per le due organizzazioni. Nel paese ci sono infatti seri problemi che la Nato e la Ue hanno già dimostrato di saper affrontare nei Balcani: illegalità, crimine organizzato, droghe, confini deboli. L'Ue, che è già uno dei principali contributori, dovrà svolgere un maggior ruolo nel futuro dell'Afghanistan, che non è meno importante per la Nato e l'Ue di quanto non lo sia il futuro dei Balcani.

6. Infine, l'impegno comune della Nato e dell'Ue deve essere rivolto ai **paesi dell'area del Mediterraneo e della zona definita del "Grande Medio Oriente"**. L'evoluzione di questa regione, infatti, riguarderà la sicurezza transatlantica più degli sviluppi in ogni altra regione del mondo.

Fonte: Jean Fournet : "Nato – Eu: Considering the best Options", *Eurofuture*, marzo 2005, pp. 56 – 57.

NEL NUOVO CONTESTO INTERNAZIONALE, LA NATO DEVE DIVENTARE PIÙ FLESSIBILE

La Nato deve assumere una struttura più flessibile, se vuole conservare il suo valore strategico tanto per gli europei che per gli americani. È la principale conclusione di uno studio sulla crisi di adattamento della Nato alla nuova realtà internazionale condotto da Helga Haftendorn, esperta di relazioni transatlantiche della Stiftung Wissenschaft und Politik, centro di ricerca in politica internazionale e di sicurezza di Berlino.

La fine del conflitto Est-Ovest ha privato la Nato della sua principale *raison d'etre*, la difesa da una minaccia militare comune. L'organizzazione

ha mantenuto però le istituzioni e le strutture create per far fronte a quella minaccia. Ciò pone la questione delle nuove finalità e dei nuovi mezzi di cui la Nato ha bisogno.

In futuro, l'Alleanza potrà corrispondere al meglio alla molteplicità degli interessi dei suoi membri e alla complessità delle esigenze di politica di sicurezza se sarà in grado di sviluppare opzioni militari differenziate. I membri della Nato devono intensificare gli sforzi per la creazione di forze armate con capacità specifiche e inter-operabili. A questo scopo si renderanno però necessari fondi superiori a quelli erogati oggi.

In secondo luogo, accanto alle capacità militari la Nato ha bisogno di dotarsi di strumenti politici. Le missioni oggi in corso nei Balcani e in Afghanistan hanno reso evidente questo aspetto. Un'idea che merita di essere presa in considerazione è la creazione di una Forza di Stabilizzazione e Ricostruzione della Nato, da affiancare alla Forza di risposta rapida alle crisi, creata al vertice di Praga del 2002.

Un altro passo opportuno è la valorizzazione del Consiglio di Partenariato euro-atlantico come forum di consultazione primaria tra gli alleati e tra questi ultimi e i partner del Partenariato per la Pace e del Dialogo Mediterraneo.

La Nato guadagnerà in credibilità e consenso, inoltre, se sarà in grado di favorire i meccanismi di cooperazione inter-istituzionale con gli organi delle più rilevanti organizzazioni internazionali, come le Nazioni Unite o l'Osce.

Naturalmente, un fattore chiave per lo sviluppo futuro delle capacità dell'Alleanza Atlantica sarà il suo rapporto con l'Unione Europea. Se l'Ue sarà in grado di dotarsi di un sistema di difesa integrata credibile e funzionale, è inevitabile che entrerà in concorrenza con le attività della Nato. La questione non è circoscritta ad un conflitto di competenze: essa investe direttamente il rapporto con gli Stati Uniti. Washington non ha ancora sciolto i suoi dubbi sulla Politica europea di sicurezza e difesa (Pesd), che dal suo punto di vista potrebbe alimentare le ambizioni degli europei di costituirsi in potenza alternativa agli Usa e di indebolire la solidità dell'Alleanza Atlantica.

Tuttavia l'Ue sembra persuasa al momento dell'opportunità di mantenere le capacità della Nato, come ha riconosciuto anche il ministro della Difesa francese. La Nato, anzi, deve rimanere la principale organizzazione militare, la cui azione è richiesta essenzialmente in due tipologie di intervento: a) quando sono necessarie capacità militari particolarmente rilevanti; b) quando è necessaria la proiezione di forze militari di una certa consistenza al di là dello spazio euro-atlantico. La Pesd, invece, può concentrarsi sulle operazioni di stabilizzazione e ricostruzione

oppure essere impiegata qualora salienti interessi europei siano direttamente in causa.

Le nuove minacce globali e i molteplici interessi dei suoi membri, quindi, impongono all'Alleanza Atlantica di riformare le sue strutture in modo da renderle più flessibili. Da una parte, la Nato deve potere acconsentire alla costituzione di *coalitions of the willing*. La mancata partecipazione di uno o più membri ad una missione non deve diventare occasione di polemiche, quanto piuttosto la normalità. Dall'altra parte, però, la Nato deve offrire uno spazio per decisioni condivise. Per risolvere questa contraddizione, è necessaria una riconsiderazione profonda del senso e del fine dell'Alleanza.

Essa viene generalmente intesa dai suoi membri come una sorta di 'comitato di sicurezza', un forum transatlantico per il coordinamento delle politiche di sicurezza e di gestione delle comuni minacce – che oggi abbracciano anche le attività di contrasto al terrorismo e alla proliferazione di armi di distruzione di massa – nonché come mezzo di stabilizzazione della periferia dello spazio euro-atlantico. La coesione della Nato dipende quindi da quanto gli Stati membri si sentano interessati dai pericoli percepiti o da quanto essi considerino la collaborazione con gli altri partner un fine sopraordinato ai loro interessi più immediati.

Posto questo, l'incertezza sull'avvenire della Nato consegue soprattutto dalle scelte future degli Stati Uniti, senza i quali l'Alleanza non ha alcun senso. Gli alleati criticano il fatto che Washington usi la Nato come strumento per la sua politica europea e non la consideri una piattaforma comune per una politica di sicurezza collettiva. Finché America ed Europa non troveranno un *modus vivendi* accettabile, tutti gli altri problemi della Nato rimarranno insoluti. Nel tempo, però, un nuovo sistema di equilibrio transatlantico può sorgere non tanto dalla delimitazione dei compiti, quanto dalla complementarietà delle capacità.

Fonte: Helga Haftendorn, *Das Atlantische Bündnis in der Anpassungskrise*, SWP-Studie 5, febbraio 2005, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlino, url: www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1188.

LE SPESE DELLA NATO DEVONO ESSERE RAZIONALIZZATE E DIRETTE SOPRATTUTTO AD ATTIVITÀ DI *PEACE-KEEPING*

La Nato ha bisogno di riconsiderare e rivalutare seriamente e profondamente le sue tradizionali politiche, se vuole davvero servire gli interessi di sicurezza dei suoi membri e degli altri paesi in generale. L'Alleanza deve ripensare il modo in cui conduce le analisi delle minacce, il

modo in cui spende i suoi fondi, e le missioni in cui si impegna. Così la pensa Erika Simpson, docente in relazioni e sicurezza internazionali presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università dell'Ontario dell'Ovest.

Per decenni, l'analisi e la valutazione delle minacce che riguardano i paesi membri dell'Alleanza sono state sotto la decisiva influenza dei servizi di intelligence degli Stati Uniti. Oggi è sorto però il bisogno di sviluppare capacità di questo tipo autonome. L'insuccesso delle analisi di intelligence americane nel caso dell'Iraq deve spingere i membri europei della Nato – in modo particolare i britannici, i francesi e i tedeschi – a predisporre le infrastrutture necessarie per portare avanti analisi e valutazione delle minacce e per potere condividere i risultati delle investigazioni, in modo da allentare la dipendenza dai servizi di sicurezza degli Usa. Lo scopo non è opporsi alle politiche americane – gli Usa manterrebbero comunque la loro grande influenza sulle decisioni degli alleati o di altri partner – quanto fornire la comunità internazionale ed in particolare le Nazioni Unite di un supporto di intelligence più largo.

In secondo luogo, i membri della Nato hanno bisogno di razionalizzare le spese dell'organizzazione. La tendenza – che però non interessa gli Stati Uniti – a contenere le spese per la difesa è lodevole. Molti membri dell'Alleanza si mantengono sotto la soglia del 2 per cento del Pil che hanno promesso di destinare alla difesa, e molti altri non se ne distaccano troppo. Alcuni paesi, come la Germania o il Canada, accompagnano alla riduzione delle spese tradizionali per le forze armate una maggiore attenzione verso le attività di *peace-keeping*, di gestione delle crisi e di contrasto al terrorismo. Del resto, gli stessi americani riconoscono che la minaccia del terrorismo viene affrontata più efficacemente facendo ricorso ad una intelligence più capace che allo sviluppo di nuove armi. Da questo punto di vista, il rifiuto di molti governi della Nato a partecipare al sistema di difesa spaziale degli Usa è giustificato. Esso non incontra direttamente i loro interessi di sicurezza e apre le porte alla 'militarizzazione' (*weaponization*) dello spazio.

Infine, la Nato ha bisogno di considerare sempre di più forme di impiego delle proprie capacità alternative alle sue politiche tradizionali – come le missioni di *peace-keeping* e/o le operazioni "fuori area". Le operazioni "fuori area", come quella in Afghanistan, recano con sé però il rischio di generare una certa diffidenza nei confronti dei paesi europei e nordamericani. Il resto del mondo è facilmente portato a considerare l'Alleanza Atlantica come uno strumento di potere dell'impero americano. Pertanto, la Nato deve intensificare, da una parte, le missioni di *peace-keeping* e, dall'altra parte, stabilire un legame più forte e visibile con le Nazioni Unite, riconosciute come principale garante della sicurezza

internazionale. Oggi, i membri della Nato spendono in operazioni di *peace-keeping* in ambito Onu solo un dollaro ogni mille spesi per le proprie forze armate. Le attività di *peace-keeping* intraprese dalla Nato, quindi, devono correlarsi di più con quelle dell'Onu.

Fonte: Erika Simmons, "New Threats to the Alliance's Security and Strategies to Reform Nato", *Transatlantic Quarterly*, inverno-primavera 2005, pp. 47-51.

LA NATO DEVE DECIDERE COME USARE LA SUA FORZA DI RISPOSTA RAPIDA (NRF)

La Nato deve decidere quanto prima quando, dove e come usare la sua Forza di risposta rapida (Nrf, *Nato Response Force*). Lo afferma Mark Joyce, capo del programma transatlantico al Royal United Services Institute for Defence and Security Studies di Londra.

Per un efficace utilizzo della Nrf, la Nato deve urgentemente affrontare tre questioni:

1. I leader politici e militari devono decidere quale tipo di operazioni possono essere condotte dalla Nrf. Questa Forza è stata concepita dopo l'invasione americana dell'Afghanistan del 2001, quando divenne chiaro che il gap transatlantico a livello militare si era rapidamente ampliato. La Nrf è stata pensata per favorire un più significativo contributo dell'Alleanza nella fase di combattimento di future operazioni. I vertici dell'Alleanza adesso devono decidere se adattarla ad altri ruoli, per i quali è già stata definita idonea dagli analisti della difesa, come il *peace-keeping* e il recupero di ostaggi.

2. Le analisi di sicurezza in varie aree del mondo rivelano che alla Nato non verrà richiesto soltanto di intraprendere un maggior numero di missioni, ma anche che esse vengano realizzate in modo più rapido e flessibile di prima. Se l'Alleanza vuole crescere militarmente per affrontare minacce alla sicurezza in rapida evoluzione, essa deve superare le potenziali preoccupazioni di una minoranza di Stati i cui interessi di sicurezza non hanno direttamente a che fare con questi sviluppi e che perciò potrebbero nutrire riserve nei loro confronti.

3. Una volta deciso di agire, l'Alleanza deve essere in grado di impiegare e sostenere le necessarie capacità militari. Le difficoltà della Nato nell'impiego di forze nelle operazioni in Afghanistan dimostrano che l'Alleanza deve rivedere la sua generazione di forze e la distribuzione dei costi. Va rafforzato il rapporto fra le operazioni di generazione di forze e la programmazione difensiva di lungo termine, così come vanno rivisti i criteri di fondo del processo di finanziamento. L'attuale principio di

copertura dei costi operativi – *costs lie where they fall* – disincentiva infatti alcuni paesi dal partecipare al finanziamento delle forze. Una formula di finanziamento comune in base alla quale i paesi non contributori si fanno carico di una parte dei costi costituirebbe una soluzione complessivamente più equa ed efficace.

Fonte: Mark Joyce: “Nato must decide how to use its Response Force” *Financial Times*, 21 aprile 2005, p. 15.

PER GLI EUROPEI, IL COORDINAMENTO DELLE ATTIVITÀ DI CONTRASTO AL TERRORISMO SPETTA ALL’UE E NON ALLA NATO

Mentre gli americani preferirebbero far coordinare le attività di contrasto al terrorismo dalla Nato, gli europei ritengono che questo ruolo possa essere svolto al meglio dall’Unione Europea. Questa è una delle conclusioni emerse da una breve analisi delle attività di contrasto al terrorismo dell’Ue elaborata dal prestigioso International Institute for Strategic Studies di Londra.

Le autorità americane si dicono molto contente dell’aiuto ricevuto dai paesi europei – in particolare dalla Francia – nel fornire informazioni sulla rete di cellule che fanno riferimento ad al-Qaeda. I servizi di intelligence militare della Germania, della Francia e della Gran Bretagna, inoltre, collaborano con agenti americani per raccogliere rilevanti informazioni di intelligence in posti come Gibuti, l’Africa orientale o l’Afghanistan.

Contestualmente, è cresciuta anche la cooperazione tra gli Usa e l’Ue. Nel corso dell’anno passato sono stati firmati importanti accordi in materia di estradizione, di mutua assistenza legale, di controllo dei traffici marittimi, di condivisione di dati relativi ai passeggeri diretti dall’Europa negli Usa o viceversa. Il Dipartimento della Sicurezza interna degli Stati Uniti, inoltre, ha anche distaccato un suo funzionario presso la delegazione americana a Bruxelles.

Ciò nonostante, il Pentagono e alcuni funzionari del Dipartimento di Stato preferirebbero rafforzare il ruolo della Nato nelle attività di contrasto al terrorismo piuttosto che approfondire la cooperazione con l’Ue. La ragione principale per cui gli americani preferiscono la Nato all’Ue è che gli Usa sono il membro di maggior prestigio e influenza dell’Alleanza Atlantica, mentre non hanno alcun ruolo formale nelle decisioni dell’Ue. Gli americani vorrebbero assicurarsi un maggiore sostegno, comprensivo anche di assistenza militare, alla loro “guerra globale al terrore”, ma l’Unione Europea finora si è concentrata su misure di politica interna. La Nato,

invece, ha dato recentemente più spazio alle operazioni cosiddette “fuori area”.

Agli occhi degli europei, però, la Nato è molto meno adatta dell’Ue a coordinare le attività di anti-terrorismo. Contrariamente agli americani, gli europei considerano il contrasto al terrorismo materia di politica interna e giudiziaria, e solo secondariamente di politica estera e di difesa.

Inoltre, l’Alleanza Atlantica non ha alcuna autorità sulle leggi dei suoi membri né ha voce in capitolo in merito alla cooperazione di polizia. I ministri degli Interni e della Giustizia degli Stati membri dell’Ue, invece, si incontrano regolarmente per decidere misure legislative comuni e per concordare le politiche relative alla cooperazione giudiziaria e di polizia. Allo stesso modo i ministri degli Esteri e della Difesa (sebbene questi ultimi in modo informale) decidono di comune accordo le strategie da adottare nei loro settori di competenza.

In altre parole, l’Unione Europea è l’unica organizzazione dove i governi europei possono effettivamente armonizzare le attività legate al contrasto al terrorismo delle loro politiche interne, estere e di difesa.

Nel prossimo futuro, non c’è da aspettarsi che l’Ue intraprenda iniziative militari per trovare o eliminare campi di addestramento terroristici fuori dall’Europa. In ogni caso, i governi europei hanno bisogno di considerare approfonditamente gli aspetti interni delle loro politiche di difesa, in particolare per prevenire attacchi di tipo non convenzionale (biologici, chimici o anche nucleari). La Nato, infatti, gioca una parte importante nelle politiche di difesa transfrontaliere, che implicano tra l’altro anche la risposta militare alle emergenze. Relativamente a quest’area, quindi, l’Unione Europea dovrà evitare inutili competizioni con l’Alleanza Atlantica. Sarà pertanto necessario che le autorità competenti dell’Ue e della Nato avviino un dibattito su come rendere complementari i loro sforzi.

Fonte: International Institute for Strategic Studies, “The EU’s role in counter-terrorism”, *Strategic Comments*, vol. 11, n. 2, marzo 2005.

LA CINA E LA NATO PIÙ VICINE?

La Cina potrebbe diventare un importante partner della Nato e della comunità internazionale nel campo della sicurezza. Nonostante persistano diffidenze reciproche, vi sono alcuni embrionali segni di apertura: il cambiamento del clima politico in Cina porterà con sé anche un nuovo atteggiamento nei confronti della Nato. Lo afferma Zhang Zuqian, vice Segretario generale dell’Istituto di Studi Europei di Shanghai.

I contatti fra la Nato e la Cina sono divenuti sempre più frequenti a partire dal 2002, quando l'ambasciatore cinese in Belgio ha incontrato l'allora Segretario generale della Nato Lord Robertson per allacciare i rapporti con l'Alleanza Atlantica. Sebbene Pechino non ami dare pubblicità alla questione, in questi anni sono stati incoraggiati i contatti fra numerose organizzazioni cinesi e la Nato.

Le ragioni per le quali la Cina ha cambiato politica nei confronti dell'Alleanza Atlantica sono diverse:

1. La cooperazione con i paesi occidentali è stata ufficialmente dichiarata priorità della politica estera cinese nel 2002.

2. L'attentato terroristico dell'11 settembre ha spinto la Cina a correggere la sua politica di sicurezza. L'allora presidente Jiang Zemin ha anche dichiarato che la presenza americana nella regione era benvenuta nella misura in cui era anche costruttiva.

3. Con l'allargamento della Nato e delle sue attività in Asia centrale ed Afghanistan, la distanza fra l'Alleanza e la Cina si è ridotta al punto di indurre quest'ultima a stringere rapporti con la prima.

4. Infine, come positivo risultato di venti anni di riforme, molti ricercatori cinesi di relazioni internazionali – dimostrando autonomia di pensiero – sostengono che la Nato e la Cina non sono mai stati nemici. Durante la guerra fredda, infatti, la Nato e la Cina erano di fatto alleati strategici contro l'Unione Sovietica, sebbene questo non fosse formalmente sancito da nessun atto ufficiale.

Tutto ciò non significa ovviamente che fra la Nato e la Cina non esistano differenze su molti aspetti della sicurezza internazionale. Ed è anche legittimo che alcuni esperti cinesi di strategia avanzino dubbi sulle reali intenzioni della Nato nella regione dell'Asia-Pacifico, soprattutto dopo le dichiarazioni degli Stati Uniti e del Giappone sulla crescita militare della Cina e l'impegno di Tokyo ad aiutare Washington nella difesa di Taiwan.

Un ostacolo ancora da superare è che per molti cinesi l'ostilità alla Nato è ancora oggi una garanzia di consenso politico. Molti cittadini cinesi credono che la Nato abbia deliberatamente bombardato l'ambasciata cinese a Belgrado nel 1999, e i politici vogliono evitare di essere additati come filo-occidentali.

Le relazioni fra la Cina e la Nato, però, sono iniziate a cambiare e le prospettive in questa direzione sono certamente promettenti.

Fonte: Zhang Zuqian: "Beijing's quiet westward turn", *International Herald Tribune*, 19 aprile 2005, p. 9.

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

2.1 Politiche europee verso gli Usa

PER MIGLIORARE I RAPPORTI CON GLI USA, L'UE HA BISOGNO DI UN DIRETTORIO

Gli Stati Uniti e l'Unione Europea devono costruire una nuova cornice istituzionale in cui poter discutere delle grandi questioni strategiche di politica estera e di sicurezza. Lo sostengono Charles Grant e Mark Leonard, rispettivamente direttore e capo degli studi di politica estera del Centre for European Reform di Londra.

La nuova Nato a ventisei membri è stata un utile strumento per l'integrazione delle ex repubbliche sovietiche nel sistema economico e di sicurezza dell'Occidente. Tuttavia, né gli americani né gli europei guardano alla Nato come al forum naturale per dibattere o concordare strategie politiche.

Ogni anno si tiene un vertice Usa-Ue a cui partecipano, da parte europea, la Commissione, l'Alto rappresentante per la politica estera comune e la Presidenza del Consiglio di turno e da parte americana il presidente, il vicepresidente, il segretario di Stato e altri importanti ministri o alti funzionari. Il risultato di questi incontri è però inconsistente. Nessuna delle grandi questioni viene davvero dibattuta, in primo luogo a causa dell'assenza dei veri interlocutori europei degli americani: la Gran Bretagna, la Francia e la Germania.

L'assenza di un autentico forum di consultazione strategica è all'origine della maggior parte delle tensioni transatlantiche. Per fare un esempio, la contesa riguardo alla prospettata revoca dell'embargo europeo sulla vendita di armi alla Cina dipende in massima parte dall'assenza di una visione condivisa sull'approccio da adottare a fronte dell'ascesa cinese.

Il problema della reciproca incomprensione euro-americana è però innanzitutto un problema europeo. La triste verità è che gli europei sono spesso incapaci di trovare un'intesa sulle questioni globali più rilevanti. Nello stesso tempo, l'insistenza dell'Ue a dare agli Stati piccoli un peso troppo spesso equivalente a quello di paesi come la Germania o la Francia mina la credibilità dell'Unione come partner internazionale.

Gli europei devono riconoscere che gli Stati più grandi hanno una dimensione internazionale decisamente più rilevante, e che questa deve essere fatta valere. L'Austria, ad esempio, ha sviluppato una strategia

politica sui Balcani, non però sul Congo, l'Algeria o il Kashmir. I paesi grandi invece hanno la possibilità di delineare strategie globali condivisibili, ma solo se agiscono in forum ristretti, come testimonia la cooperazione tra la Germania, la Francia, la Gran Bretagna e l'Alto rappresentante Javier Solana nel negoziato con l'Iran. I paesi piccoli devono giocare un ruolo importante nelle questioni regionali dove siano parte in causa e dove la loro partecipazione comporti un valore aggiunto, com'è stato per la Polonia e la Lituania nel corso dei disordini in Ucraina.

Lo stesso criterio deve essere applicato nel rapporto con gli Usa. Il *meeting* annuale deve trasformarsi in un **incontro ristretto e più riservato**, che comprenda, da parte europea, non più di cinque leader: la Francia, la Germania, la Gran Bretagna, la Commissione e l'Alto rappresentante; da parte americana, il presidente e i suoi più stretti collaboratori. Il vertice deve ospitare dibattiti sulle strategie politiche globali americane ed europee al più alto livello. Le specifiche questioni devono essere discusse da appositi **“gruppi di contatto”**, che comprendano i ministri degli Esteri europei interessati, l'Alto rappresentante e il segretario di Stato Usa con i suoi collaboratori. Per esempio, il gruppo di contatto sull'Africa del Nord deve includere i paesi dell'Europa mediterranea.

Ad un livello più basso, è decisivo stringere i legami tra le agenzie governative degli Usa e dell'Ue che sono chiamate a cooperare. I servizi di sicurezza, in particolare, devono decidersi a condividere informazioni di intelligence in modo più proficuo di quanto facciano adesso. La Cia, per es., non ha neanche distaccato un ufficiale di rilievo presso SitCen, il centro di analisi di dati di intelligence dell'Unione Europea.

Le resistenze dei paesi piccoli dell'Ue all'idea di affidare le sorti della politica estera al gruppo più ristretto dei 'grandi' possono essere superate facendo perno su tre argomenti: in primo luogo, i gruppi di contatto includono i rappresentanti dei paesi piccoli interessati; in secondo luogo, i gruppi di contatto non sono degli organi decisionali, ma solo dei forum consultivi – ogni decisione finale spetta comunque al Consiglio dell'Ue; in terzo luogo, l'Alto rappresentante deve incaricare un suo rappresentante di tenere i contatti con i paesi piccoli e di far presenti i loro interessi all'interno dei gruppi di contatto.

La divisione fra gli europei costituisce il maggiore ostacolo ad un rapporto funzionante con gli Stati Uniti. Quest'ultimo, infatti, deriva la sua solidità ed efficacia da una politica estera coerente dell'Unione Europea.

Fonte: Charles Grant e Mark Leonard, *What new Transatlantic Institutions?*, CER Bulletin, n. 41, aprile/maggio 2005, Centre for European Reform, Londra, url: www.cer.org.uk/articles/41_grant_leonard_html.

LA POLITICA ESTERA TEDESCA HA SUBÌTO UNA CORREZIONE DI ROTTA, NON UNA TRASFORMAZIONE

L'intervento militare americano in Iraq e i contrasti che lo hanno preceduto hanno portato la Germania a rivedere la sua politica estera, ma non a trasformarla. Lo sostiene Peter Rudolf, esperto della Stiftung Wissenschaft und Politik, importante centro di studi strategici di Berlino.

Coloro che temono un ritorno alla 'via tedesca' in politica estera – ripresa dell'interesse nazionale in chiave unilaterale – hanno visto nella crisi irachena più di quanto vi fosse effettivamente. Interpretare il 'no' di Berlino a partecipare alle operazioni nel Golfo Persico – anche nel caso in cui vi fosse stata l'autorizzazione dell'Onu – come un atto unilaterale “da grande potenza” e pertanto come una “chiara rottura” con la tradizione di politica estera della Repubblica federale è fuorviante. Il governo di Berlino, infatti, si è trovato di fronte ad una questione senza precedenti: se partecipare ad una guerra considerata sbagliata e fuori del campo degli interessi vitali della Germania solo per dimostrarsi fedele all'orientamento multilaterale e al legame con gli Stati Uniti che hanno caratterizzato la storia tedesca nel dopoguerra.

La scelta di Berlino di opporsi alla guerra non è indice di un cambiamento significativo negli indirizzi di politica estera. La Germania, al contrario, rimane saldamente ancorata ai principi che ne hanno guidato l'azione esterna negli ultimi cinquant'anni: la preferenza all'inserimento della politica estera tedesca nel quadro operativo delle istituzioni multilaterali; l'obiettivo di un ordine mondiale retto dal diritto internazionale; la forte avversione all'uso della forza.

In definitiva, unirsi alla Francia e al resto d'Europa che si è opposto alla guerra ha incontrato le priorità strategiche di politica estera della Germania. La preferenza data all'Europa rispetto al vincolo transatlantico non marca però una rivoluzione, quanto un riassetto delle strategie di politica estera. Il legame con gli Stati Uniti continua ad essere un elemento prioritario della politica estera tedesca e la Nato viene ancora considerata l'architrave della sicurezza nazionale.

La Germania punta ad un sistema in cui possa esercitare, per il tramite delle istituzioni europee, una certa influenza sulle politiche americane. La Politica europea di sicurezza e difesa (Pesd) viene considerata a Berlino come un mezzo per ridurre la dipendenza dagli Usa nel campo della sicurezza e, qualora il legame transatlantico si indebolisse o venisse meno, come un argine contro la 'ri-nazionalizzazione' delle politiche di sicurezza dei paesi europei. Fondamentalmente, però, la Pesd viene vista come la base del nuovo legame atlantico, costruito su un patto di reciproca solidarietà tra eguali. La Germania è persuasa che un'Europa

‘forte’ non possa essere costruita in opposizione agli Usa. Il suo obiettivo, infatti, è la creazione di un ‘ordine multilaterale’, non di un ‘mondo multipolare’. In questo modo Berlino rende chiaro a tutti che la sua posizione, sebbene spesso convergente, non equivale a quella francese.

L’approccio tedesco verso gli Usa presuppone una difficile opera di bilanciamento. Che si opponga o si unisca acriticamente alle politiche degli Stati Uniti, lasciando che sia Washington a dettare le priorità dell’agenda di sicurezza internazionale, la Germania ha uno spazio d’azione minimo per potere influenzare le scelte degli Usa. Per questo motivo ha tentato, da una parte, di adattarsi alla nuova agenda di sicurezza americana collaborando attivamente con Washington nella lotta al terrorismo e partecipando alle operazioni in Afghanistan. Dall’altra parte, però, il governo tedesco è stato attento a marcare una certa distanza tra le proprie politiche e obiettivi prioritari – soprattutto in Medio Oriente – e quelli americani.

Fonte: Peter Rudolf, “The Myth of the ‘German Way’: German Foreign Policy and Transatlantic Relations”, *Survival*, vol. 47, n. 1, primavera 2005, pp. 133-152.

2.2 I fronti mediorientali e l'Iran

LE RIFORME NEL MONDO ARABO VANNO PROMOSSE ATTRAVERSO UNA NUOVA POLITICA DI INCENTIVI

L'attentato dell'undici settembre ha dimostrato che le vecchie politiche americane nel mondo arabo, basate sul mantenimento di regimi autoritari in funzione della stabilità, non hanno funzionato. Una nuova politica basata su incentivi e strumenti di condizionalità positiva costituisce una strategia più coerente, meno intrusiva e più promettente per favorire la pur lenta democratizzazione della regione. È la tesi di Seven A. Cook, esperto di Medio Oriente del Council on Foreign Relations di New York.

L'attentato alle Torri Gemelle ha chiaramente rivelato che il sostegno ai regimi autoritari nel mondo arabo non solo non costituisce più una fonte di stabilità, ma ne è anzi la principale minaccia. Per prosciugare le fonti del fondamentalismo islamico, per gli Stati Uniti è diventato un obiettivo centrale della politica di sicurezza promuovere il processo di liberalizzazione politica e di democratizzazione del Medio Oriente. Le politiche punitive – come l'isolamento diplomatico, le sanzioni commerciali e in ultimo l'intervento militare – hanno mostrato tutti i loro limiti fino al punto di rivelarsi controproducenti. Washington ha bisogno di adottare un approccio basato su incentivi, che porti i paesi arabi a rivedere le proprie istituzioni dalle fondamenta.

Fino ad oggi gli Stati Uniti hanno investito su tre assi principali per promuovere la democrazia in Medio Oriente:

1) lo sviluppo della società civile (tramite i programmi Mepi – *Middle East Partnership Initiative* – lanciato dall'amministrazione Bush nel 2002, e Usaid – US Agency for International Development – utilizzata dagli anni novanta in Egitto, Giordania e nei Territori palestinesi);

2) il sostegno allo sviluppo economico, che ha favorito il fiorire di una nuova classe di imprenditori, i quali sono però rimasti molto legati alle strutture statali e sono stati facilmente cooptati dai regimi repressivi locali;

3) le alternative più punitive, utilizzate nell'ultimo decennio contro la Libia, l'Iran ed infine l'Iraq.

La ragione per la quale la promozione della società civile e dello sviluppo economico e le sanzioni non hanno portato a riforme significative è che nessuna di queste politiche affronta il vero ostacolo al cambiamento nella regione: la fragilità delle istituzioni. Nel mondo arabo, infatti, le istituzioni sono diseguate per garantire il carattere autoritario dei regimi.

Per favorire la liberalizzazione delle istituzioni è dunque opportuno perseguire politiche basate su incentivi, come quelle realizzate dagli Stati

Uniti con l'Egitto fin dalla fine degli anni settanta o quella sperimentata con successo dall'Ue nei confronti della Turchia.

Nel 2003 l'amministrazione Bush ha annunciato, in questa direzione, il *Millenium Challenge Account* (Mca), che si impegna a premiare i paesi poveri con aiuti economici, se questi rispettano sedici requisiti su questioni come il buon governo, il ruolo del diritto, l'educazione pubblica alla salute, la trasparenza economica. È un buon inizio, ma andrebbe applicato sistematicamente a tutti i paesi del Medio Oriente. Anche in questo caso l'amministrazione Bush può trarre proficuo spunto dalla relazione Ue-Turchia. Pur non potendo far leva sull'efficace strumento della *membership*, gli Usa possono ricorrere ad una serie di politiche bilaterali e multilaterali che richiedono nuovi investimenti finanziari e una chiara volontà politica. I rapporti bilaterali con l'Egitto costituiscono un interessante modello cui ispirarsi.

Sul piano multilaterale, Stati Uniti ed Europa possono offrire il proprio sostegno alla candidatura dei paesi arabi ad organizzazioni come l'Organizzazione mondiale del commercio, al programma della Nato *Partnership for Peace*, o a una nuova Comunità di Democrazie, se essi prima accettano di condurre una serie di liberalizzazioni politiche e riforme economiche ulteriori rispetto a quelle che la partecipazione a tali organizzazioni già richiede. Tali riforme possono includere cambiamenti della legge elettorale o degli statuti dei partiti per estendere la partecipazione dei cittadini, o la riforma del codice penale nella direzione del rispetto dei diritti umani e tramite l'istituzione di salvaguardie contro le torture.

Fonte: Steven A. Cook: "The Right Way to Promote Arab Reform" *Foreign Affairs*, marzo/aprile 2005, vol. 84, n.2, pp. 91-102.

IL PROCESSO DI DEMOCRATIZZAZIONE IN MEDIO ORIENTE DOVRÀ COINVOLGERE ANCHE I MOVIMENTI ISLAMICI E NAZIONALISTI

Il processo di democratizzazione del Medio Oriente dovrà coinvolgere nel gioco politico i movimenti islamici e nazionalisti – spesso frettolosamente bollati come terroristici – che in passato si è pensato di dover soppiantare. La democratizzazione non può infatti funzionare senza legittimazione politica, e in Medio Oriente la legittimazione affonda le proprie radici nel nazionalismo e nella religione islamica. Lo sostiene Olivier Roy, docente all'Ecoles des Hautes Etudes en Sciences Sociales di Parigi, e autore di *Globalized Islam*.

Anche se l'opinione pubblica araba non apprezza il ruolo dell'America nell'esportazione della democrazia ed è diffidente sui futuri programmi di Washington, essa guarda con favore al processo di democratizzazione. Ma il tipo di democrazia che si intende in questo caso ha poco a che fare con l'astratto stile di democrazia 'jeffersoniana' che Washington voleva realizzare in Iraq. Per sviluppare una reale ed efficiente democrazia non è sufficiente svolgere delle elezioni o ben governare.

Un altro mito da sfatare è quello per cui un regime democratico è stabile ed automaticamente vicino agli interessi americani. Democrazia non significa necessariamente un regime stabile e amico. La democratizzazione non può funzionare senza legittimazione politica, e in Medio Oriente essa affonda nel nazionalismo e nella religione islamica. Il processo di democratizzazione deve tenere in considerazione ciò che si pensava di rimuovere: il nazionalismo e l'Islam come strumenti politici. I democratici palestinesi non sono meno nazionalisti della loro controparte più militante ed i costituzionalisti del clero sciita iracheno chiedono ancora l'inserimento di principi della *sharia* islamica nelle leggi del loro paese.

Va tuttavia notato che l'avvicinamento fra il nazionalismo ed i sentimenti filo-democratici sta indebolendo i legami fra i movimenti locali (prevalentemente anti-occidentali) ed i radicali internazionalisti che chiedono sostegno contro il comune nemico occidentale, come fa Al-Qaeda in Iraq ed Afghanistan. L'alto tasso di partecipazione alle elezioni e la percezione di un sistema politico sempre più aperto stanno allargando questo divario.

La buona notizia è che i movimenti internazionalisti radicali stanno perdendo i loro santuari nei paesi che si stanno volgendo alla democrazia. Quella cattiva è che i loro seguaci non si disgregheranno completamente, in quanto sono 'globalizzati' e spesso reclutati in Occidente. Non c'è modo per la regione di progredire democraticamente senza integrare nella dinamica politica i movimenti "islamo-nazionalisti" spesso bollati come terroristici, come ad esempio Hamas o Hezbollah. Negli ultimi quindici anni questi gruppi si sono evoluti da movimenti rivoluzionari in gruppi nazionalistici e parlamentari. I diversi gruppi sciiti della regione del Golfo ora mirano alla piena integrazione politica della popolazione sciita nella politica nazionale.

Anche se la via alla democratizzazione in Medio Oriente è più lunga di quanto non si credesse, non c'è alternativa: il nazionalismo e l'Islam devono essere tenuti in conto.

Fonte: Olivier Roy, "The democratic conundrum of today's Middle East", *Financial Times*, 14 aprile 2005, p. 13.

LE TRUPPE AMERICANE OSTACOLANO E NON FACILITANO LA REPRESSIONE DELL'INSURREZIONE

Nonostante le apparenze, l'unico modo che gli Stati Uniti hanno a disposizione per uscire con successo dalla guerra in Iraq è stabilire i tempi per un rapido ritiro delle loro truppe. Ne è convinto Barry Rubin, direttore della Global Research in International Affairs presso il Center of the Interdisciplinary University di Herzliya, in Israele.

La strategia per l'Iraq dell'amministrazione americana si basa sulla lotta all'insurrezione da una parte e sulla costruzione di un apparato statale stabile, democratico e non ostile agli Usa dall'altra. Se questa strategia dovesse fallire e l'anarchia aggravarsi, tanto Washington quanto i leader iracheni punteranno ad una riduzione del ruolo degli Usa nel paese. Se, al contrario, la strategia americana dovesse riuscire, in un lasso di tempo ragionevolmente breve il nuovo governo iracheno insisterà per un sostanziale, se non completo, ritiro delle truppe americane dall'Iraq.

Anche se negoziata pacificamente, la risoluzione della lotta fra le varie fazioni politiche irachene per il potere non sarà in grado di arrestare la violenza in breve tempo né di creare una situazione in cui l'indefinita presenza delle truppe americane sia favorita dalla maggioranza della popolazione.

La presenza delle forze armate della coalizione in Iraq non contribuisce alla pacificazione del paese, bensì tende e tenderà sempre più ad inasprire i conflitti tra sunniti e sciiti, islamisti e nazionalisti, arabi e curdi. Il diffuso sospetto che gli Usa si siano impegnati in un'impresa di sapore colonialistico o imperiale alimenta tutte le diverse anime dell'insurrezione. Il governo emerso dalle elezioni, inoltre, troverà negli Stati Uniti e nella coalizione un perfetto capro espiatorio per stornare da sé tutte le critiche che inevitabilmente gli piovono addosso per non potere garantire la sicurezza dei cittadini. La lodevole distanza che gli Usa hanno finora mantenuto dalla vita politica irachena, nel tentativo di assicurare visibilità al loro sostegno al processo di democratizzazione, li espone più facilmente alle critiche di ogni parte politica. Infine, per quanto possa sembrare paradossale, le forze della coalizione non potranno mai vincere militarmente l'insurrezione. Infatti, nonostante il grave scandalo di Abu Ghraib, in genere le truppe della coalizione si sono astenute dallo scivolare nella barbarie che coinvolse gli americani in Vietnam. Tuttavia, questo tipo di guerriglia – diffusa, eterogenea e spietata – può essere sconfitto soltanto con metodi repressivi feroci. Se si impegnassero in un'operazione del genere, gli Usa dissiperebbero la residua credibilità che è loro rimasta. Lo stesso si può dire di un governo iracheno che venga visto dalla popolazione come un burattino nelle mani della Casa Bianca.

Bisogna, una volta per tutte, abbandonare l'ideale di uno Stato iracheno stabile, democratico e civile. Nella migliore delle ipotesi, l'Iraq è destinato a diventare un paese islamico moderato, dominato da lotte di potere tra le minoranze curde o sunnite e la maggioranza sciita. Un governo molto migliore della dittatura che rimpiazza, ma che non corrisponde alle aspettative dei più idealisti sostenitori dell'intervento in Iraq. Questo Stato avrà la forza di distruggere l'insurrezione solo se potrà adottare mezzi repressivi brutali. Esso potrà seguire questa strada e mantenere nello stesso tempo un consenso tra le varie parti politiche solo se eviterà di venire immediatamente identificato con gli americani.

Gli Stati Uniti devono quindi decidere quali forze politiche irachene sostenere e cominciare a pianificare una strategia di uscita. La scelta più ragionevole è un ritiro completo in un periodo compreso tra i dodici e diciotto mesi, dopo che la nuova costituzione irachena sarà stata approvata e un nuovo, regolare governo eletto, nel dicembre 2005. Il sostegno all'Iraq dovrà quindi prendere la forma di aiuto economico e diplomatico. Opportuno sarebbe anche internazionalizzare la risoluzione del conflitto, ma gli alleati europei – con l'eccezione della Gran Bretagna – non sembrano disposti ad impegnarsi su questa strada e i governi arabi hanno tutto da guadagnare da una perdita di prestigio dell'America.

Fonte: Barry Rubin, "Reality Bites: The Impending Logic of Withdrawal from Iraq", *The Washington Quarterly*, vol. 29, n. 2, primavera 2005, pp. 67-80.

L'AMMINISTRAZIONE BUSH SOTTO PRESSIONE PER IL PROSPETTATO RITIRO ISRAELIANO DALLA STRISCIA DI GAZA

Le speranze di una risoluzione del conflitto israelo-palestinese aperte dalla morte di Arafat e dalla decisione del governo israeliano di ritirarsi da Gaza mettono più che mai il presidente americano sotto pressione, riporta Steven R. Weisman per il *New York Times*.

È opinione generale che le condizioni attuali offrano un'opportunità imperdibile per la pace in Medio Oriente. Se il presidente Bush vuole mantenere la sua promessa di portare libertà e democrazia all'intera regione – e giustificare così ulteriormente l'invasione dell'Iraq – non può permettersi di sprecare questa occasione.

Durante la visita del premier israeliano Ariel Sharon al suo *ranch* di Crawford, in Texas, Bush ha sì appoggiato il piano di smantellamento degli insediamenti israeliani nella Striscia di Gaza, ma ha anche riaffermato, di contro a Israele, il suo desiderio che quest'ultimo arresti l'espansione delle colonie in aree cruciali della Cisgiordania e dei sobborghi di Gerusalemme e

reiterato il suo sostegno ad un negoziato che porti alla formazione di uno Stato palestinese contiguo.

In sostanza, a Crawford Bush e Sharon hanno espresso disaccordo sulla questione dell'espansione degli insediamenti. Il premier israeliano, però, ha fatto capire che non farà nulla per provocare un contrasto con gli americani, almeno per il momento. L'ambiguità delle dichiarazioni di Crawford fa sì che i palestinesi, i paesi arabi e gli europei potranno continuare ad esortare Bush perché preme sul governo israeliano su una lunga serie di questioni. Tutto ciò mette Washington sotto una pressione senza precedenti.

I palestinesi sostengono che il ritiro da Gaza può funzionare solo se Bush persuaderà gli israeliani a facilitare il passaggio dentro e fuori dalla Striscia. In quest'ottica, il presidente americano dovrà spingere per l'allentamento dei *checkpoints* e dei blocchi stradali in Cisgiordania e per il congelamento dei piani di espansione degli insediamenti, soprattutto nei sobborghi di Gerusalemme. In una lettera a Sharon dello scorso anno, Bush sembrava concedere agli israeliani – almeno implicitamente – che la periferia di Gerusalemme sarebbe prima o poi finita in loro possesso. A Crawford, invece, Bush ha affermato che nessun piano di espansione può essere preso in considerazione mentre sono in corso i delicati preparativi per il ritiro da Gaza. L'annuncio dei nuovi piani di insediamento viene ufficiosamente giustificato da fonti israeliane come un segnale che il governo di Sharon vuole dare agli oppositori del ritiro da Gaza. In pratica, sostengono queste fonti, la costruzione di questi insediamenti non è prevista che fra alcuni anni.

Nonostante tutto, però, la priorità della Casa Bianca è il ritiro da Gaza. Se l'Autorità nazionale palestinese si mostrerà in grado di gestire efficacemente il passaggio di consegne, allora l'amministrazione americana sarà in una posizione migliore per confrontarsi con il governo israeliano sulle altre questioni. Anche se volesse, infatti, non è chiaro quanta pressione Bush sia effettivamente in grado di esercitare su Sharon. Suo padre, George H. W. Bush, poteva usare contro Israele l'arma della sospensione dei prestiti di cui Tel Aviv aveva disperatamente bisogno per far fronte all'emergenza di alloggi per i rifugiati dall'ex Unione Sovietica. Oggi, minacciare sanzioni del genere porterebbe alla fine del governo Sharon, senza contare che Bush padre pagò (politicamente) a caro prezzo il suo tentativo di punire Israele a causa delle politiche di insediamento.

Fonte: Steven R. Weisman, "How hard can Bush push Israel?", *International Herald Tribune (The New York Times)*, 18 aprile 2005, p. 7.

GRAZIE AD UN'EFFICACE COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE, IL *SOFT POWER* TRIONFA IN LIBANO

Il ritiro delle truppe siriane dal Libano è una vittoria di ciò che comunemente viene definito *soft power*. È la conclusione di David Ignatius, editorialista del *Washington Post*.

La Siria è stata cacciata dal Libano non dalla forza delle armi, bensì dai moti non violenti di protesta popolare libanesi, che reclamano la piena sovranità del loro paese, dagli sforzi diplomatici delle Nazioni Unite e da una larga coalizione internazionale costruita dagli Stati Uniti e dalla Francia.

L'esito sorprendente della crisi libanese suggerisce l'ipotesi che l'amministrazione Bush, per quanto il presidente possa essere restio ad ammetterlo, ha imparato la lezione dal tormentato dopoguerra iracheno. Privatamente, alti funzionari del governo riconoscono che la strategia americana verso il Libano si è basata su due assi: mantenere basso il profilo del ruolo giocato dagli Usa e dare massima visibilità al mediatore dell'Onu, Terje Roed-Larsen, lasciandogli condurre i negoziati. Ovviamente la vicina presenza di centocinquantamila soldati americani ha garantito una maggiore influenza, ma l'*hard power* militare ha rafforzato e non sostituito il più morbido approccio diplomatico.

Il processo che ha condotto al ritiro siriano è cominciato nel giugno scorso, con un incontro di alti diplomatici americani e francesi a Parigi. Nonostante a quel tempo le relazioni tra i due paesi fossero ancora molto tese a causa dell'Iraq, gli Usa e la Francia si sono accordati per redigere in collaborazione una bozza di risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'Onu che richiedesse il pieno ritiro delle truppe siriane dal Libano. Allora l'intento principale era evitare un'ulteriore infiltrazione della Siria nelle trame politiche libanesi. Pochi si sarebbero immaginati di potere forzare i siriani a cessare un'occupazione che si trascinava dal 1976.

Poiché gli Usa erano impegnati in Iraq, è stata la Francia a creare il supporto internazionale necessario per l'approvazione di quella che sarebbe diventata la risoluzione 1559. I membri arabi del Consiglio di Sicurezza sono stati persuasi ad astenersi dal voto.

La forzatura costituzionale, voluta dalla Siria, che ha mantenuto in carica il presidente filo-siriano Emile Lahoud e l'assassinio del suo principale oppositore, l'ex primo ministro Rafiq Hariri – di cui molti accusano Damasco – hanno dato avvio al processo politico che si è concluso con la fine della presenza militare siriana in Libano.

Il presidente della Siria Bashar al Assad ha cercato inutilmente aiuto presso l'Arabia Saudita e l'Egitto, che invece, sorprendentemente, hanno sostenuto l'attuazione della risoluzione 1559. Il mediatore dell'Onu, Roed-Larsen, ha lasciato intendere che Damasco avrebbe dovuto fronteggiare

sanzioni internazionali e altre misure punitive. Bashar si è così dovuto rassegnare.

La Siria e il Libano rappresentano oggi due fronti distinti nella più vasta battaglia politica per cambiare il mondo arabo. In Libano, l'assistenza americana ed europea sarà di cruciale importanza per mantenere unita la frammentata coalizione d'opposizione fino alle elezioni di fine maggio. Un nuovo Libano potrebbe diventare un modello di quella democrazia secolare e multi-etnica che con così tante difficoltà si sta tentando di costruire in Iraq. Ciò sarà possibile però solo se Hezbollah verrà gradualmente disarmato e creato un esercito libanese capace, addestrato magari dai francesi o da altri europei.

Il futuro della Siria è più confuso. A giugno è prevista una grande assemblea del partito Baath, e alcuni dicono che Bashar al Assad voglia utilizzare quell'occasione per promuovere una maggiore libertà politica nel paese. Sulla sincerità delle sue intenzioni o sulla reale capacità di dar loro seguito, però, nessuno sa garantire con certezza.

Fonte: David Ignatius, "Back to Syria – And Beyond", *The Washington Post*, 27 aprile 2005, p. A23, url: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/04/26/AR2005042601399.html>.

BISOGNA METTERE L'IRAN DI FRONTE A UNA SECCA ALTERNATIVA: NUCLEARE O RILANCIO DELL'ECONOMIA

Gli Stati Uniti ed i paesi europei possono utilizzare la propria forza economica per convincere l'Iran ad abbandonare il suo programma nucleare. Una strategia comune transatlantica basata su incentivi e sanzioni può dare risultati importanti. Lo sostengono Kenneth Pollack, direttore delle ricerche al Saban Center for Middle East Policy della Brookings Institution di Washington, e Ray Takeyh, esperto di Medio Oriente del Council on Foreign Relations di New York.

L'Iran dispone di grandi risorse naturali, ma la sua economia è in crisi. Sia il tasso di inflazione che quello di disoccupazione sono a due cifre. Nonostante questo, i conservatori iraniani, che hanno la maggioranza dei seggi in parlamento e sono prossimi a conquistare la presidenza, sono divisi su quali siano le priorità del paese. Da un lato gli ideologi della rivoluzione considerano lo sviluppo di armamenti nucleari una priorità assoluta per garantire la sicurezza dell'Iran. Dall'altro lato, i leader più realistici sostengono che sia più importante risollevare l'agonizzante economia iraniana. La *leadership* conservatrice è dunque costretta a cercare un equilibrio tra le sue ambizioni nucleari e le necessità economiche. Washington ha dunque l'opportunità di

bloccare il programma nucleare iraniano costringendo Teheran a scegliere fra sviluppo economico e nucleare.

Durante gli anni novanta, gli Stati Uniti hanno applicato nei confronti dell'Iran una strategia coercitiva, basata su sanzioni economiche. Gli europei, invece, si sono sempre rifiutati di interrompere le loro relazioni commerciali con Teheran, consentendo agli iraniani di mitigare le conseguenze delle sanzioni e contemporaneamente di portare avanti il loro programma nucleare. Tuttavia, proprio i progressi del nucleare iraniano hanno spinto gli europei a cambiare atteggiamento, convincendoli della necessità di agire concretamente. Oggi una posizione comune dei paesi occidentali è possibile. Sarebbe anzi utile coinvolgere anche altri paesi che hanno importanti relazioni economiche con l'Iran come il Giappone, la Russia o la Cina.

Gli Stati Uniti ed i loro alleati devono prospettare agli iraniani due scenari drammaticamente diversi.

Primo scenario – L'Iran abbandona il suo programma nucleare ed acconsente ad un regime di ispezioni. Sospende inoltre il suo sostegno al terrorismo. In cambio, gli Stati Uniti revocano le sanzioni e garantiscono nuovi legami commerciali, e al limite erogano anche aiuti economici. Le nazioni occidentali aiutano l'Iran a soddisfare i propri bisogni energetici, e si impegnano a rinunciare ad un attacco militare. Gli Stati Uniti potrebbero anche contribuire a disegnare una nuova architettura di sicurezza nel Golfo Persico che soddisfi le necessità iraniane.

Secondo scenario – Gli iraniani non cambiano atteggiamento; Washington e i suoi alleati reagiscono, imponendo pesanti sanzioni. Le sanzioni potrebbero essere ad esempio un bando sugli investimenti in settori specifici (petrolio e gas), ma potrebbero essere estese fino a recidere ogni contatto commerciale.

È improbabile che l'Iran accetterà di affrontare tutte queste questioni in un unico grande negoziato. Un approccio più fattibile sarebbe una politica graduale 'del bastone e della carota'. In questo caso, gli occidentali prospetterebbero agli iraniani i due scenari sopra descritti sotto forma di una politica comune che indichi esattamente cosa l'Iran deve e non deve fare. Per ognuna di queste azioni, gli alleati espliciterebbero incentivi positivi e negativi (carote e bastoni) in modo che Teheran comprenda esattamente i benefici che potrebbe guadagnare soddisfacendo le richieste occidentali e i problemi a cui andrebbe incontro in caso contrario.

Questa politica non è facile da portare avanti, ma potrebbe funzionare se si applicheranno alcune misure. Prima di tutto, sia i 'bastoni' che le 'carote' devono essere convincenti. Inoltre gli incentivi positivi devono essere altrettanto forti di quelli negativi, in modo da dare un argomento in più a quella

parte della *leadership* iraniana che già oggi considera il risanamento dell'economia più importante del programma nucleare. Infine, tutti gli incentivi devono essere comminati gradualmente, così che ad ogni piccolo passo, positivo o negativo che sia, corrisponda per l'Iran un guadagno o una sanzione.

Fonte: Kenneth Pollack e Ray Takeyh, "Taking on Tehran", *Foreign Affairs*, marzo/aprile 2005, pp. 20-34.

2.3 L'Africa e l'aiuto allo sviluppo

I DUBBI DEGLI STATI UNITI SULLA PROPOSTA DI BLAIR SULL'AFRICA

La proposta di aiuto allo sviluppo dell'Africa portata avanti dal premier britannico Tony Blair e dal suo ministro delle finanze, il cancelliere dello Scacchiere Gordon Brown, suscita interesse, perplessità e dubbi negli Stati Uniti. Lo riferisce Raymond W. Copson, specialista in relazioni internazionali della Divisione Affari esteri, Difesa e Commercio del Congressional Research Service, il centro studi del Congresso americano.

Blair e Brown, durante l'ultimo Forum economico mondiale di Davos, hanno lanciato la proposta di una decisa iniziativa dei membri del G-7 (Russia quindi esclusa) a favore dello sviluppo dei paesi più poveri, in particolare quelli dell'Africa sub-sahariana. Blair intende porre l'argomento in cima alla lista dell'agenda del prossimo *meeting* del G-8 a Gleneagles, in Scozia, a luglio. Nel 2005, infatti, la presidenza del G-8 spetta alla Gran Bretagna.

L'idea di Blair e Brown è una sorta di "Piano Marshall" per l'Africa, attraverso la cui attuazione possono essere raggiunti gli Obiettivi di sviluppo del Millennio stabiliti dalle Nazioni Unite: sensibile miglioramento dell'educazione e ampia riduzione della povertà. La Francia, la Germania e l'Italia hanno già mostrato particolare interesse, mentre la reazione degli Usa è più articolata.

La proposta di Blair e Brown si articola in tre parti: 1) la creazione di una Agevolazione finanziaria internazionale (Iff, *International Finance Facility*); 2) la cancellazione integrale del debito estero dei paesi più poveri; 3) la riduzione delle barriere commerciali alle esportazioni africane.

1) **L'Agevolazione finanziaria internazionale** consiste nell'emissione di titoli a lunga scadenza per finanziare un incremento annuale di \$ 25 mld. per i prossimi tre-cinque anni, seguito da una nuova aggiunta di \$ 25 mld. se i governi africani beneficiari avranno dimostrato di avere bene impiegato i fondi per il miglioramento delle loro capacità amministrative. I paesi del G-7 vincolerebbero fin da ora i fondi necessari al rimborso dei titoli, previsto per il 2015.

Gli Stati Uniti hanno più volte manifestato un certo scetticismo riguardo all'Iff. In parte, questa diffidenza è motivata dalla mancanza di un meccanismo di verifica che i finanziamenti vengano effettivamente ben spesi. I sostenitori dell'Iff ricordano però che i fondi verrebbero erogati attraverso i canali già collaudati delle agenzie per lo sviluppo esistenti.

Alcuni funzionari del Tesoro americano obiettano anche che la promessa di rimborsare i titoli dopo il 2015 vincolerebbe anche i futuri Congressi Usa – ciò che sarebbe incostituzionale. Tuttavia, altri esponenti

dell'amministrazione fanno notare che il Congresso già approva programmi di finanziamento pluriennali destinati alle banche multilaterali di sviluppo (come la Banca mondiale).

2) Alla **cancellazione del debito estero verso le banche multilaterali di sviluppo** si ovvierrebbe, secondo la proposta Blair-Brown, in modi diversi. Il debito accumulato dai paesi più poveri verso la Banca mondiale e la Banca africana di sviluppo verrebbe ripagato dai membri del G-7, mentre quello dovuto al Fondo monetario internazionale dovrebbe essere rimborsato con la vendita o la rivalutazione delle riserve auree dello stesso Fmi.

L'amministrazione Bush sostiene la cancellazione pura e semplice del debito estero, senza che i membri del G-7 debbano impegnarsi a ripagarlo. Inoltre, gli Usa ritengono preferibile la formula dei finanziamenti a fondo perduto rispetto a quella dei prestiti. Alcuni, però, temono che un provvedimento del genere potrebbe ridurre sensibilmente le risorse delle istituzioni finanziarie internazionali. Per quanto riguarda la vendita o la rivalutazione delle riserve auree del Fmi, invece, l'amministrazione Bush ha fatto sapere di prendere seriamente in considerazione la proposta.

3) La **riduzione delle barriere commerciali** incontra appoggio e opposizione egualmente nell'Unione Europea e negli Usa. I sostenitori della proposta ritengono che gli Usa e l'Ue dovrebbero abbattere le barriere protezionistiche che impediscono ai prodotti dei paesi poveri o di quelli in via di sviluppo di entrare nei ricchi mercati europei e americani. Gli oppositori della proposta ricordano come sia necessaria da parte dei paesi in via di sviluppo un'eguale apertura ai prodotti industriali dei paesi ricchi. Inoltre, sostengono ancora questi ultimi, una completa liberalizzazione favorirebbe i più dinamici mercati asiatici e non quelli africani, che perderebbero invece i vantaggi garantiti loro dai sistemi di scambio preferenziali oggi in vigore con gli Usa e con l'Ue.

Fonte: Raymond W. Copson, *Africa, the G-8 and the Blair Initiative*, CRS Report for Congress, Washington, 17 marzo 2005, url: <http://fpc.state.gov/documents/organization/44136.pdf>.

2.4 Rapporti economici

IL DIVARIO ECONOMICO TRA USA ED EUROPA TENDERÀ A RIDURSI

Se gli Stati Uniti non troveranno nuovi modi per aumentare la produttività e se l'Unione Europea sfrutterà le possibilità offerte dall'allargamento, il divario fra le due economie inizierà a diminuire. È l'opinione di Robert C. Pozen, presidente di MFS Investment Management, membro dell'American Academy di Berlino ed ex *visiting professor* presso la Harvard Law School.

Il Prodotto interno lordo (Pil) degli Stati Uniti è cresciuto in media del 3.3% l'anno nell'ultimo decennio. Nell'Europa a 15 è invece cresciuto solo del 2.1% l'anno. Questa differenza non è dovuta alla maggior produttività dei lavoratori americani (la crescita del Pil pro capite è più o meno la stessa). Per spiegare la differenza fra l'aumento del Pil in Europa e negli Stati Uniti bisogna quindi prendere in considerazione altri fattori.

- La maggiore crescita demografica americana è uno dei fattori più importanti. La popolazione americana cresce ad un ritmo circa doppio di quella europea, e ciò probabilmente manterrà la crescita del Pil più alta negli Stati Uniti che in Europa per decenni.
- Un secondo fattore riguarda il finanziamento delle pensioni. L'invecchiamento della popolazione in Europa rende sempre più difficile sostenere le spese crescenti del sistema pensionistico.
- La differenza fra le ore di lavoro in Europa e negli Usa costituisce un terzo fattore importante per spiegare la differente crescita del Pil. Nell'arco della sua vita, l'americano medio lavora circa il 40% in più di un europeo.
- Infine, un quarto fattore è relativo all'immigrazione. Gli Stati Uniti, al contrario dell'Europa, sono stati in grado di assorbire un gran numero di immigrati, che hanno contribuito in modo sostanziale allo sviluppo dell'economia americana.

Ma alcuni dei fattori che fino ad oggi hanno stimolato l'economia americana stanno esaurendo la spinta propulsiva.

- Innanzitutto, le spese per la difesa negli Stati Uniti sono molto alte e crescono sempre di più. Questo significa che vengono spostate risorse economiche da compagnie private ad una burocrazia pubblica spesso meno efficiente, il che tende a ridurre la produttività.
- Secondo, gli Stati Uniti hanno goduto di un aumento della produttività dovuto all'ingresso massiccio delle donne nel mercato del lavoro. In Europa, le donne hanno iniziato a godere di uguale accesso in molte professioni solo recentemente: presto anche il sistema economico europeo ne percepirà i benefici.

- Terzo, gli investimenti americani in *information technology* (It), che hanno contribuito in modo sostanziale ad aumentare la produttività, probabilmente diminuiranno. Gli investimenti in It sono stati favoriti da tassi di interesse reale innaturalmente bassi. Ma per effetto del crescente deficit del bilancio federale americano è probabile che i tassi tenderanno a crescere, e gli investimenti in It a diminuire. Al contrario, molte imprese europee che non hanno ancora pienamente realizzato il potenziale dell'It presto godranno di un aumento di produttività simile a quello che le imprese americane hanno avuto fino ad oggi.

Bisogna fare una considerazione aggiuntiva riguardo alle valute. Rispetto al 2002 il dollaro vale circa il 35% in meno dell'euro. Il dollaro debole ha diversi effetti sia negli Stati Uniti che in Europa: riduce i costi dell'export americano, ma contemporaneamente aumenta il prezzo dei beni importati e crea pertanto una pressione inflazionistica sui tassi d'interesse. Un euro più forte, d'altra parte, tende a ridurre le esportazioni europee ma ha effetti positivi sull'allocazione dei capitali e sulla flessibilità del lavoro.

L'allargamento dell'Unione Europea del 2004 rappresenta una grande opportunità. La popolazione dell'Unione è aumentata di 75 milioni di persone. I lavoratori dell'est contribuiranno a sostenere le spese del sistema pensionistico, e renderanno il mercato del lavoro europeo più flessibile. Sfortunatamente molti paesi europei hanno deciso di bandire l'immigrazione dai nuovi paesi membri per almeno due anni. Anche se questa chiusura è comprensibile, dato il livello di disoccupazione, essa potrebbe risultare controproducente. Per esempio, potrebbe spingere le imprese dell'Europa occidentale a costruire nuovi impianti all'est, dove la manodopera è più flessibile e i costi più bassi.

L'Europa si trova oggi di fronte ad un bivio. Se sfrutterà al meglio le possibilità offerte dall'allargamento, godrà di un aumento di produttività tale da diminuire il divario economico con gli Stati Uniti.

Fonte: Robert C. Pozen, "Mind the gap", *Foreign Affairs*, marzo/aprile 2005, pp. 8-12.

ENRON E PARMALAT DIMOSTRANO CHE LE FRODI FINANZIARIE IN AMERICA E IN EUROPA HANNO NATURA DIFFERENTE

Diversi regimi di proprietà di un'azienda – proprietà concentrata, con un unico azionista di maggioranza, o proprietà diffusa, con molti piccoli azionisti – danno luogo a diversi tipi di frode. Di conseguenza vanno attivati differenti meccanismi di controllo a seconda del regime di proprietà prevalente. È la teoria di John C. Coffee jr. del Center for Law and Economic Studies della Columbia University di New York.

Negli Stati Uniti, dove il regime prevalente è di proprietà diffusa (le c.d. *public companies*), c'è stato durante gli anni novanta un incremento notevole delle revisioni dei rendiconti finanziari delle aziende. Una percentuale consistente delle revisioni sono dovute ad errori nella previsione dei profitti. La revisione del rendiconto viene punita dai mercati finanziari con un crollo del 25% (in media) del valore delle azioni dell'azienda. Si tratta di una perdita importante, che indica che il mercato considera spesso la revisione di un rendiconto come sintomo di una frode.

È ipotizzabile una correlazione fra l'aumento delle revisioni e la crescente tendenza a pagare i manager delle aziende con *stock options* invece che con un regolare salario, tendenza acuitasi enormemente proprio nel corso degli anni novanta. Il pagamento in azioni è un incentivo alla produttività, in quanto rende la retribuzione direttamente proporzionale alla *performance* del manager: più le azioni dell'azienda salgono, più sale lo stipendio. Il pagamento in azioni è preferito anche per motivi fiscali, dato che i premi in denaro non sono deducibili dalle tasse.

Ma il pagamento in *stock options* può diventare un incentivo alla manipolazione finanziaria. I manager che possiedono azioni infatti hanno interesse a ridurre i rischi collegati a questo possesso. Sono quindi incentivati a gonfiare i bilanci per prevenire un deprezzamento delle azioni oppure a tirarsi fuori vendendo azioni poco prima dell'annuncio di un declino dei profitti dell'azienda. Gli analisti finanziari ed i revisori dei conti spesso non sono stati in grado né di individuare le manipolazioni dei manager né di prevedere le conseguenti revisioni dei rendiconti finanziari delle aziende. Il collasso della **Enron** è l'esempio più clamoroso di questo tipo di frode.

In Europa invece prevale un diverso assetto di proprietà, che non incoraggia manipolazioni del prezzo delle azioni. Le compagnie europee sono spesso controllate da un unico azionista di maggioranza o da un gruppo ristretto. L'azionista di maggioranza può controllare e rimuovere il *management* dell'azienda a suo piacimento, e quindi non ha bisogno di utilizzare meccanismi come il pagamento in *stock options*, per incentivare i manager. Allo stesso tempo, l'azionista di maggioranza non è ossessionato dal prezzo delle sue azioni nel breve periodo, perché è raro che decida di venderle e di perdere il controllo dell'azienda.

Ma questo assetto a proprietà concentrata, se non incentiva la manipolazione del prezzo delle azioni, incoraggia l'estrazione di risorse dalle aziende da parte dei soggetti che le controllano. Per esempio, l'azionista di maggioranza può forzare l'azienda a trasferire risorse, con una compravendita non conveniente, ad un'altra azienda controllata completamente dallo stesso

azionista. Può poi procedere a stornare fondi senza dover rendere conto agli azionisti di minoranza. Questo è quello che è successo alla **Parmalat**.

Anche in questi casi non è automatico che i revisori dei conti svolgano correttamente il proprio compito, perché costretti a rendere conto dei risultati delle proprie indagini al consiglio di amministrazione, potenzialmente controllato dall'azionista di maggioranza.

In conclusione, l'esperienza suggerisce che il regime di proprietà diffusa incentiva i manager a manipolare il prezzo delle azioni mediante bilanci falsi, mentre il regime di proprietà concentrata incoraggia l'appropriazione indebita di risorse dell'azienda da parte dell'azionista di maggioranza. Di conseguenza, meccanismi di controllo che funzionano in un regime possono non essere adatti all'altro: diversi tipi di controlli devono essere effettuati per monitorare diversi tipi di frode.

Fonte: John C. Coffee Jr., "*A Theory of Corporate Scandals: Why the U.S. and Europe Differ*", The Center for Law and Economic Studies, Working Paper No. 274, marzo 2005, Columbia University, <http://ssrn.com/abstract=694581>.

2.5 Dibattito transatlantico

DIVERSI PAESI DEL MONDO VOGLIONO CHE L'EUROPA SIA PIÙ INFLUENTE DEGLI STATI UNITI

Un'inchiesta condotta dal centro di sondaggi GlobeScan e dall'Università del Maryland, realizzato in 23 paesi su un campione di 23.518 persone durante il mese di dicembre 2004, rivela che in 20 paesi la maggioranza dei cittadini ritiene che sarebbe più positivo che nelle questioni internazionali l'Europa diventasse più influente degli Stati Uniti.

In 22 paesi l'Europa è vista come avente un'influenza prevalentemente positiva nel mondo. Fra i paesi maggiori quello percepito come avente un'influenza più positiva è la Francia (vista positivamente in 20 paesi), mentre quelli percepiti più negativamente sono gli Stati Uniti (in 15 paesi) e la Russia (in 14 paesi). La Cina e la Gran Bretagna vengono considerati in modo prevalentemente positivo.

Il maggiore entusiasmo verso **una più ampia influenza europea nella politica mondiale**, oltre che in Europa, si registra fra i paesi confinanti con gli Stati Uniti – Messico (66%) e Canada (63%) –, nonché in Cina (66%), in Sudafrica (63%), in Australia (62%) e in Russia (60%). Gli unici paesi che vedono negativamente questa prospettiva sono le Filippine (54%) e gli Stati Uniti stessi. Tuttavia è solo il 55% degli americani a considerare negativa una maggiore influenza europea, mentre il 34% la ritiene positiva, in linea con la profonda divisione politica esistente in quel paese rispetto alla politica estera. Gli indiani sono divisi: il 35% dichiara di ritenere il fatto prevalentemente positivo, il 38% prevalentemente negativo.

Alla domanda sulla valutazione dell'**influenza dei cinque paesi membri del Consiglio di Sicurezza dell'Onu**, in 22 paesi su 23 una media del 68% ritiene che gli Stati europei abbiano un'influenza prevalentemente positiva ed il 13% negativa. L'Europa è vista positivamente soprattutto in Canada (79%), in Cina (77%), nelle Filippine (76%) e in Sudafrica (76%). L'unico paese che non guarda positivamente all'Europa è l'India, dove le percezioni sono molto divaricate.

Il paese individualmente meglio considerato è la **Francia**, che è percepita come avente un'influenza positiva in 21 paesi – 58% in media, con il 20% che invece ne vede un'influenza prevalentemente negativa. Solo negli Stati Uniti una maggioranza (52%) ritiene che la Francia abbia un'influenza negativa nel mondo (positiva, invece, il 37%). La Turchia è divisa, con il 34% che ritiene abbia un'influenza positiva e il 37% negativa. È interessante notare che il paese più positivo verso la Francia sia la sua ex nemesi storica, la Germania (dove il 77% vede la Francia come positiva), seguita dall'Italia (73%).

In media, una maggioranza relativa del 47% vede come prevalentemente negativa l'influenza degli **Stati Uniti** nel mondo, mentre il 38% la vede come prevalentemente positiva e il 15% non risponde. I paesi più negativi verso gli Stati Uniti sono Argentina (65%), Germania (64%), Russia (63%), Turchia (62%), Canada (60%), e Messico (57%). L'influenza americana è vista invece come prevalentemente positiva nelle Filippine (88%), in Sudafrica (56%), in India (54%), in Polonia (52%) e in Corea del Sud (52%). Positivo verso gli Usa anche il 49% degli italiani (maggioranza relativa). Interessante notare che i francesi sono moderatamente negativi rispetto all'influenza americana con una percentuale del 54%, speculare al 52% di americani che giudicano negativamente la Francia.

Quattordici sono invece i paesi che ritengono che la **Cina** abbia un'influenza positiva. In media il 48% degli intervistati vede la Cina positivamente e il 30% negativamente. I più positivi sono il Libano (74%), le Filippine (70%), l'Indonesia (68%) e l'India (66%). Gli unici tre paesi in cui la maggioranza relativa vede l'influenza della Cina come negativa sono la Germania (47%), gli Stati Uniti (46%), e la Polonia (33%). In Giappone pochi affermano che essa abbia un'influenza negativa (22%), ma altrettanto pochi ritengono che essa abbia un'influenza positiva (25%), mentre il 53% degli intervistati non ha una posizione di un tipo o dell'altro.

Doug Miller, Presidente della GlobeScan conclude: "La nostra ricerca dimostra che la stella europea è cresciuta insieme al declino della reputazione americana sotto l'amministrazione Bush. Gli americani devono essere preoccupati dal momento che sono la parte più ricca e più giovane del pianeta a mostrare maggiore irritazione nei loro confronti".

Fonte: GlobeScan e Università del Maryland, *In 20 of 23 Countries Polled Citizens Want Europe to Be More Influential Than US*, 6 aprile 2005; http://www.pipa.org/OnlineReports/europe/040605/html/new_4_06_05.html#1.

NEGLI USA LA LIBERTÀ RELIGIOSA È UNA PREMESSA DELLA LIBERTÀ POLITICA, IN EUROPA UNA SUA CONSEGUENZA

Un modo fondamentalmente diverso di percepire, vivere e praticare la religiosità sottostà ai numerosi e complessi paradossi che risultano dal rapporto tra Stato e Chiesa in America e in Europa. Lo sostiene Marcia Pally, docente in Scienze culturali presso la Steindhardt School dell'Università di New York.

Molti europei vedono nella presidenza di George W. Bush e nei suoi ripetuti richiami alla fede, alla presenza di Dio nella storia e al ruolo provvidenziale degli Stati Uniti il segno della crescente tendenza dell'America al fondamentalismo religioso, preludio di un regno di

intolleranza e manicheismo, che poco si discosta da quanto proclama la *Jihad* che pure ha eletto a suo nemico mortale. Nonostante sia indubbio che l'attuale presidenza sia anche espressione della destra cristiana, la presenza di suggestioni religiose nella politica americana appartiene al retaggio politico-culturale degli Stati Uniti dalla loro fondazione.

La separazione tra politica e religione, sancita inviolabilmente dalla Costituzione degli Usa, ha svolto in America il fondamentale ruolo di difendere la religione dalle ingerenze dello Stato. Le prime generazioni di emigranti che giunsero sulle sponde del Nuovo Mondo fuggivano anche dalle persecuzioni religiose che le chiese europee promuovevano per mezzo del braccio secolare dello Stato. La libertà religiosa in America è così da sempre legata alla libertà politica, e anzi ne rappresenta una delle massime espressioni. Per questo motivo, nessuno ritiene scandaloso che il dibattito politico negli Stati Uniti sia continuamente animato da fermenti religiosi. I gruppi organizzati delle oltre 1500 confessioni religiose americane promuovono i loro interessi di parte – che attraversano tutto lo spettro politico, dal lato ultra-conservatore a quello radicalmente egualitario –, ma pur sempre all'interno di uno spazio politico-culturale comune e riconosciuto. Negli Stati Uniti appartenere ad una confessione religiosa particolare entra raramente in contrasto con il sentimento di intimo riconoscimento nelle istituzioni secolari dello Stato americano e, più in generale, con l'identità nazionale americana.

In Europa la separazione dello Stato dalla Chiesa è il risultato di lotte secolari della componente sociale più progressista contro quelle conservatrici. A differenza che negli Usa, la libertà politica è in Europa una conquista strappata all'autorità delle chiese tradizionali, che nello Stato hanno avuto un difensore e spesso uno strumento del proprio potere. Pertanto, la democrazia nel Vecchio Continente – per lo meno nella sua parte occidentale – è emersa in opposizione, e non in intima unione, al sentimento di appartenenza ad una chiesa. Per questo motivo, nonostante elementi religiosi attraversino di continuo il dibattito tra i partiti politici, la laicità delle istituzioni e del discorso politico più in generale è tenuta in alta considerazione. Anche nelle regioni più marcate dall'identità religiosa, come per es. la cattolicissima Baviera, è improbabile sentire parlare leader politici della volontà di Dio o del ruolo provvidenziale della Baviera, così come è più facile abortire in un ospedale di Roma che in buona parte della provincia americana.

Questa origine profondamente diversa del rapporto tra lo Stato e la Chiesa in Europa e in America dà vita ad una serie di paradossi. Nonostante il ruolo preponderante che le convinzioni religiose, in massima parte cristiane, giocano in America, gli Stati Uniti sono il massimo esempio di multiculturalismo. L'assimilazione ad un'identità comune di gruppi di emigranti che, in diverse epoche, hanno raggiunto gli Usa da tutti gli angoli del pianeta, è un processo che l'esperienza ha dimostrato possibile. Nel giro

di poche generazioni, i diversi gruppi nazionali – molti dei quali fortemente caratterizzati dalla loro appartenenza religiosa, come gli irlandesi o gli italiani – riescono ad integrarsi nel sistema istituzionale degli Usa, trovando modo di rappresentare i loro interessi ai massimi livelli. Questo avviene perché l'appartenenza religiosa non contrasta con l'appartenenza ad un sistema economico e politico tendenzialmente inclusivo, qual è quello americano. Il multiculturalismo è in questo senso un tratto distintivo dell'identità nazionale americana, sebbene ciò non significhi che l'assimilazione avvenga sempre in modo integrale e spedito. Al contrario, i contrasti sociali e culturali in America sono fortissimi (basti pensare alla mancata integrazione di gran parte della popolazione afro-americana), ma non al punto da problematizzare le basi culturali su cui si è costruita la società politica americana.

In Europa il multiculturalismo è un fenomeno storico subito più che sviluppato autonomamente. I regimi costituzionali europei sono i più tolleranti del mondo, eppure la società europea accusa notevoli difficoltà ad integrare le sempre più numerose comunità di immigrati, in modo particolare quelle musulmane. Ciò vale non solo per l'Europa orientale, dove pure la religiosità si è profondamente legata al sentimento di riscatto nazionale sorto sotto il dominio sovietico, ma anche nella secolare Europa occidentale, dove la percentuale di praticanti religiosi è minoritaria. Nella Germania tollerante e secolarizzata del dopoguerra tre generazioni di turchi non sono riuscite a trovare uno spiraglio per incunarsi significativamente nella vita culturale e politica tedesca. Lo stesso si può dire per le comunità maghrebine in Francia. Questo può spiegare perché il radicalismo islamico di tipo *jihadista* sorga e si diffonda soprattutto nelle comunità islamiche europee e non in quelle americane.

Lo stato della religione negli Usa e nei paesi dell'Unione Europea può portare alla conclusione che l'Europa ha imparato dalle guerre di religione del suo passato a privilegiare la tolleranza e la comprensione tra i popoli rispetto al fervore dei credenti, mentre gli Stati Uniti restano inconsapevoli dei pericoli che reca con sé la convinzione di avere Dio dalla propria parte. Il diffuso malcontento delle comunità islamiche europee rispetto a quelle americane sembra testimoniare, però, che la società europea non è per questo più capace di sopportare i paradossi del multiculturalismo.

Fonte: Marcia Pally, "Duell der Paradoxien. Anmerkungen zum Thema Religion in den USA und Europa", *Internationale Politik*, aprile 2005, pp. 6-17.

IL DESTINO DELLE NAZIONI UNITE È NELLE MANI DEGLI STATI UNITI E DELL'EUROPA

Il rapporto di Kofi Annan sulla riforma dell'Onu rappresenta un'occasione unica e imperdibile per restituire all'Organizzazione nuova credibilità e efficacia. Secondo l'opinione di tre esperti e diplomatici americani, sta all'Europa e agli Stati Uniti trovare un accordo in grado di soddisfare le aspettative.

Recentemente numerosi episodi, dagli scandali del programma *Oil for food* all'incapacità dell'Onu di reagire alla tragedia del Darfur, hanno reso evidente quanto una riforma sia oggi indispensabile per rendere l'Organizzazione all'altezza degli ambiziosi obiettivi conferitigli dai suoi fondatori.

Una riforma di questo tipo rende imprescindibile un accordo tra Europa e Stati Uniti, su cui ricadono quindi le maggiori responsabilità. Mentre tutti gli occhi sono puntati sull'allargamento del Consiglio di Sicurezza, è da altri capitoli che devono attendersi le innovazioni più significative. La riforma, ad esempio, dovrà conferire alle Nazioni Unite un ruolo più forte nella politica di aiuto allo sviluppo, rafforzando i suoi finanziamenti e coordinando la sua attività con quella di altre organizzazioni. Per garantirne il funzionamento, inoltre, sarà necessario rafforzare il personale (sotto equipaggiato e male finanziato). Per evitare che scandali e sprechi ne offuschino la reputazione, infine, dovrà essere rafforzato l'Ufficio di controllo interno e il suo mandato esteso alle attività del Consiglio di Sicurezza.

Su questi punti, quindi, Europa e Stati Uniti devono cercare un accordo qualificante, da raggiungere entro settembre. Se dovessero fallire, le Nazioni Unite sarebbero condannate a divenire un relitto del passato.

Fonte: George Moose, Edward W. Gnehm, Karl F. Inderfurth, "A crucial task for Europe and the U.S.", *International Herald Tribune*, 9-10 aprile 2005, p. 8.

3. Principali sviluppi nelle relazioni transatlantiche: cronologia

1 aprile

L'intelligence Usa sotto accusa: la commissione nominata dal presidente George W. Bush per valutare le attività dell'intelligence Usa ne critica pesantemente l'operato in Iraq relativamente alle armi di distruzione di massa, e raccomanda una radicale riforma della gestione e del coordinamento delle varie agenzie, descritte come "influenzate da una mentalità in stile guerra fredda ormai superata e soffocate da una burocrazia inefficiente e inadatta ad affrontare le sfide del ventunesimo secolo".

Usa ed Ue criticano la regolarità delle elezioni in Zimbabwe: sia gli Stati Uniti che l'Unione Europea criticano lo svolgimento delle elezioni nello Zimbabwe, denunciando brogli elettorali da parte del partito del presidente in carica Robert Mugabe. Secondo Washington e Bruxelles Mugabe ha usato leggi repressive e intimidazione fisica contro l'opposizione. Mugabe respinge ogni accusa.

Wolfowitz eletto presidente della Banca mondiale: Paul Wolfowitz viene eletto presidente della Banca mondiale con il voto unanime dei 24 direttori generali, rappresentanti di 184 nazioni. Wolfowitz, la cui nomina ha suscitato polemiche internazionali per il ruolo avuto nella questione irachena quand'era vicesegretario della Difesa Usa, subentra a James Wolfensohn.

Ue e Canada impongono dazi alle importazioni Usa: l'Ue e il Canada applicheranno dazi doganali su una serie di prodotti importati dagli Usa a partire dal primo maggio, a causa della mancata correzione da parte del Congresso americano di una legge *antidumping* (il cosiddetto "emendamento Byrd") dichiarata illegale dall'Organizzazione mondiale del commercio (Omc). Le sanzioni europee ammontano a circa quindici milioni di euro annui.

Schröder insiste sulla fine dell'embargo europeo sulle armi alla Cina: il cancelliere tedesco Gerhard Schröder dichiara che l'embargo europeo sulla vendita di armi alla Cina, imposto sedici anni fa dopo i fatti di piazza Tienanmen, è ormai superato dalla nuova realtà cinese e che il governo tedesco si batterà in Europa per una sua revoca. Le forze politiche

dell'opposizione e anche il partito dei Verdi alleato del cancelliere si dichiarano contrari alla revoca. Schröder ricorda che “la Costituzione [tedesca] stabilisce che la politica estera è una competenza del governo federale e non del parlamento”.

2 aprile

Contrasto Usa-Ue sul regime dei visti di ingresso: si inasprisce il contrasto tra Usa ed Unione Europea sulla questione dei visti di ingresso: il Congresso americano non risponde positivamente alle richieste fatte dal commissario europeo per la Giustizia e gli Affari interni Franco Frattini di rinviare la legislazione Usa che prevede, a partire da ottobre 2005, l'esenzione dal visto di ingresso solo per i cittadini stranieri dotati di passaporto a lettura ottica. Come ritorsione, la Commissione potrebbe valutare di richiedere visti di ingresso ai cittadini americani.

L'Onu affida al Tpi la giurisdizione sui crimini di guerra in Darfur: il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite vota per sottoporre i sospetti di crimini di guerra nella regione sudanese del Darfur al giudizio del Tribunale penale internazionale (Tpi) dell'Aja. Gli Usa, dopo aver ottenuto un emendamento che prevede l'esenzione dei cittadini americani dalla giurisdizione del Tribunale, si astengono. Undici i paesi membri che votano a favore, con quattro astensioni (oltre agli Usa, Brasile, Algeria e Cina).

4 aprile

Visita di Yushenko alla Casa Bianca: il presidente ucraino Viktor Yushenko visita per la prima volta il presidente americano George W. Bush alla Casa Bianca. Il presidente americano promette di sostenere gli sforzi dell'Ucraina per diventare membro della Nato e dell'Omc. I due presidenti parlano anche del ritiro delle truppe ucraine dall'Iraq, previsto per ottobre 2005. A tal proposito Bush dichiara che “il presidente dell'Ucraina mi ha spiegato che il ritiro delle truppe era un punto del programma elettorale, e io capisco la sua posizione. Ha anche aggiunto però che coopererà con la coalizione per successivi ritiri”. Questa dichiarazione potrebbe adombrare un ritiro solo parziale di Kiev dall'Iraq ad ottobre.

Disputa Airbus/Boeing: l'ex rappresentante Usa per il Commercio, Robert Zoellick, (attualmente vicesegretario di Stato incaricato del *dossier* in attesa della conferma, da parte del Congresso, del proprio successore Portman), afferma che gli Usa sono pronti ad estendere i negoziati oltre la scadenza prevista (11 aprile 2005). Ciò a condizione che l'Ue mantenga i principi di base fissati ad inizio 2005 (non avviare procedure di contenzioso davanti

all'Omc, né concedere ulteriori aiuti al settore per l'intera durata dei negoziati); in caso contrario gli Usa adiranno l'Omc.

5 aprile

Zoellick avverte la Ue sulle possibili conseguenze della fine dell'embargo sulle armi alla Cina: il numero due del Dipartimento di Stato Usa Robert Zoellick dichiara che l'Unione Europea danneggerà gravemente le relazioni transatlantiche se porrà fine all'embargo sulla vendita di armi alla Cina. Zoellick aggiunge che una eventuale fine dell'embargo porterà a misure di rappresaglia da parte del Congresso Usa, quali la limitazione di contratti per la difesa per le aziende europee, di progetti militari comuni ed in generale della cooperazione transatlantica nel campo della difesa.

6 aprile

Barnier risponde a Zoellick sull'embargo alla Cina: alla vigilia di una visita a Washington, il ministro degli Esteri francese Michel Barnier respinge le critiche americane ai piani della Ue di porre fine all'embargo sugli armamenti alla Cina. Barnier sostiene che “c'è una reale, fondamentale differenza di percezione della Cina sulle due sponde dell'Atlantico. Non si può trattare la Cina come lo Zimbabwe”. Riguardo alle dichiarazioni del vicesegretario di stato Usa Zoellick circa possibili ritorsioni del Congresso americano che colpiscano la cooperazione transatlantica nel campo della difesa, Barnier sostiene che “francamente ammonimenti e minacce non servono a nulla”.

7 aprile

Incontro Usa-Ue sulla giustizia: una delegazione di una cinquantina di funzionari Usa provenienti dal Dipartimento di Stato, da agenzie di investigazione e da uffici di procuratori partecipa ad un seminario organizzato dalla Presidenza dell'Ue sulle attività dell'Unione in materia di giustizia e affari interni. L'incontro si inserisce nel quadro di un programma Ue-Usa lanciato sotto la Presidenza italiana dell'Unione nel 2003, e tratta temi quali il mandato di cattura europeo, la protezione dei dati, i visti, la gestione delle frontiere, il terrorismo, la criminalità finanziaria, e i servizi di intelligence degli Stati membri.

8 aprile

Ai funerali di Giovanni Paolo II più di 200 Capi di Stato: più di 200 Capi di Stato partecipano ai funerali di Papa Giovanni Paolo II. Tra gli altri, è presente anche il presidente americano George W. Bush, ed è la prima

volta di un presidente americano al funerale di un Papa. I funerali sono stati l'occasione di alcuni momenti di diplomazia informale, come per esempio la stretta di mano tra il presidente israeliano Moshe Katsav e quello siriano Bashar al Assad.

10 aprile

Accordo Usa-Russia sul budget Osce: Stati Uniti e Russia raggiungono un accordo sul budget dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (Osce). Il budget dell'organizzazione sarà approvato in tempo per la visita a Mosca del presidente americano Bush il 9 maggio prossimo, ma è limitato al 2005.

11 aprile

Audizione di Bolton: John Bolton, nominato dall'amministrazione Bush come nuovo ambasciatore Usa alle Nazioni Unite, viene sottoposto ad un fuoco di fila dai senatori democratici della commissione esteri del Senato. Bolton dichiara che "gli Stati Uniti credono al successo delle Nazioni Unite e vedono l'Onu come una componente importante della loro diplomazia. Le Nazioni Unite hanno più bisogno che mai di una *leadership* americana".

Disputa Airbus/Boeing: la tregua di tre mesi per i negoziati (vedi notizia 4 aprile) scade senza accordo su nessun aspetto della questione e senza che le parti richiedano l'estensione dei termini. Airbus, rivela il ministro dei Trasporti francese, ha chiesto alla Francia aiuti per il lancio del nuovo jet commerciale A 350: gli Usa annunciano che se il gruppo europeo otterrà aiuti adiranno l'Omc.

12 aprile

La Polonia conferma il ritiro delle truppe dall'Iraq a dicembre 2005: la Polonia conferma il piano di ritiro del proprio contingente – 1700 uomini – dall'Iraq quando scadrà il mandato delle Nazioni Unite per la forza militare multinazionale, nel dicembre 2005.

L'Ue potrebbe legare la revoca dell'embargo sulle armi a Pechino ai diritti umani: l'Ue potrebbe chiedere alla Cina un gesto significativo sulla difesa dei diritti umani in cambio della fine dell'embargo sulle armi. Il rappresentante speciale per la non proliferazione di Javier Solana, Annalisa Giannella, è in procinto di partire per una serie di visite a Washington, Tokyo, Seoul e Sidney per discutere dell'argomento.

La Nato organizzerà manovre di esercitazione della Forza di risposta rapida a Capo Verde: la Forza di risposta rapida della Nato (*Nato Response Force*) compirà le manovre di esercitazione previste per l'anno prossimo nell'isola di Capo Verde. È la prima volta che la Nato compie esercitazioni militari su grande scala in Africa. La scelta del luogo ha diviso gli Stati Uniti e la Francia. La soluzione Capo Verde è un compromesso tra queste due posizioni.

13 aprile

La Gran Bretagna parla per la prima volta di ritiro dall'Iraq: il ministro degli Esteri britannico Jack Straw parla per la prima volta di un piano per il ritiro delle truppe dall'Iraq. Straw dichiara di essere sicuro "al 99 per cento che i soldati britannici rimarranno in Iraq per tutto il 2005. Il ritiro verrà discusso con le Nazioni Unite e ovviamente con gli Usa e gli altri partner della coalizione. Il periodo di progressiva riduzione dei contingenti inizierà probabilmente l'anno prossimo".

Bush sceglie il nuovo ambasciatore Usa a Parigi: il presidente Usa George W. Bush nomina nuovo ambasciatore a Parigi Craig Stapleton, ex ambasciatore Usa a Praga. Stapleton, amico personale di Bush, si è distinto nell'ultima campagna elettorale dei repubblicani.

15 aprile

Embargo europeo sulla vendita di armi alla Cina: nella riunione dei ministri degli Affari esteri Ue si constata che non esiste un consenso sulle condizioni per la revoca dell'embargo sulla vendita di armi alla Cina. Tuttavia nessuna delegazione rimette in discussione la decisione del Consiglio europeo di dicembre 2004, che ha confermato la volontà politica dell'Ue ad operare a favore della revoca.

16 aprile

L'Ue blocca le importazioni di semi di grano dagli Usa: la Commissione europea vota per bloccare le importazioni di semi animali di glutine di grano dagli Usa, a meno che Washington non dia una piena assicurazione che le importazioni non contengono grano geneticamente modificato non autorizzato. Il commissario europeo per la Salute, Markos Kyprianou, dichiara che la "misura è necessaria per rispettare la legge europea, mantenere la fiducia dei cittadini europei ed impedire l'ingresso nella Ue del Bt10 geneticamente modificato e non autorizzato". Gli Usa definiscono il provvedimento "sproporzionato rispetto ai possibili rischi". Il portavoce della missione Usa presso la Ue, Edward Kemp, dichiara che "le autorità

americane hanno determinato che non ci sono rischi per la salute e per l'ambiente correlate al Bt10". L'anno scorso le importazioni di grano americane nella Ue sono state pari a 347 milioni di euro.

18 aprile

La Romania vuole un asse con Londra e Washington: il presidente della Romania Traian Basescu dichiara di voler creare "una relazione speciale" con gli Stati Uniti e la Gran Bretagna per migliorare la sicurezza nella regione del Mar Nero, e di voler seguire le politiche economiche liberiste applicate da Londra. Basescu aggiunge che "la Romania ha una tradizione di cooperazione con Londra e Washington, e si vede come paese atlantista e amico del libero mercato".

19 aprile

La Rice preoccupata dal crescente autoritarismo del governo russo: prima visita di Condoleezza Rice a Mosca come segretario di Stato. Rice dichiara che "la centralizzazione del potere statale nelle mani della presidenza a scapito delle istituzioni che dovrebbero bilanciarlo, come il Parlamento e un sistema giudiziario indipendente, è chiaramente molto preoccupante, così come lo stretto controllo esercitato sui media".

L'Iran mette pressione sugli europei per il negoziato sul nucleare: Hassan Rowhani, segretario del Supremo consiglio di sicurezza nazionale dell'Iran, avvisa i governi europei che Teheran "ha bisogno di progressi tangibili" sul nucleare iraniano nella prossima sessione negoziale a fine aprile. Rowhani dichiara che l'Iran è disponibile a continuare la trattativa, ma solo se Regno Unito, Francia e Germania accetteranno le idee di Teheran come base della discussione.

20 aprile

Meeting dei ministri degli Esteri della Nato a Vilnius: i ministri degli Esteri della Nato discutono a Vilnius, in Lituania, sul processo di pace in Medio Oriente e sul rapporto dell'Alleanza con la Russia e l'Ucraina.

Dichiarazioni di Rice e Juncker sull'atteggiamento degli Usa di fronte all'integrazione europea: il Presidente di turno dell'Ue, il lussemburghese Jean-Claude Juncker, dichiara che, a suo avviso, gli Usa non sarebbero scontenti di un no francese al referendum sulla Costituzione europea del 29 maggio, poiché ciò corrisponderebbe con la loro visione di un'Europa debole. Il segretario di Stato Rice dichiara invece che gli Usa "sostengono

fortemente il progetto europeo e l'Unione Europea. Dal nostro punto di vista, il continuo successo della costruzione europea è importante”.

La Germania approva il progetto integrato di difesa aerea Meads: la commissione Bilancio del Bundestag approva la partecipazione della Germania allo sviluppo del programma internazionale relativo al sistema di difesa missilistico terra-aria Meads (*Medium Extended Air Defense System*). Il costo per lo sviluppo del sistema, circa tre miliardi di euro, è a carico degli Usa (58%), della Germania (25%) e dell'Italia (17%).

21 aprile

Nato e Ucraina più vicine: la Nato si avvicina ad aprire i negoziati di adesione con l'Ucraina. Il ministro degli Esteri ucraino Boris Tarasyuk, prima del vertice, aveva dichiarato che l'Ucraina potrebbe soddisfare le condizioni per la *membership* della Nato nel 2008. Il segretario generale della Nato Jaap de Hoop Scheffer rifiuta di fornire un calendario e aggiunge che è responsabilità dell'Ucraina compiere le necessarie riforme. Anche gli Usa sostengono gli sforzi di Kiev.

Berlino prova a superare lo stallo tra Ue e Nato causato dal veto turco: la Germania entra in campo per superare lo stallo nelle elezioni tra l'Ue e la Nato, che dura da un anno, causato dalla decisione della Turchia di bloccare incontri di alto livello tra le due organizzazioni. La Turchia sostiene che le questioni strategiche tra l'Ue e la Nato non possono essere discusse se Cipro e Malta sono presenti. Ankara sottolinea che questi due paesi, poiché non sono membri dell'iniziativa di collaborazione con partner esterni della Nato *Partnership for Peace*, non possono avere accesso a sessioni di analisi di materiale di intelligence Nato. Il ministro degli Esteri tedesco, Joschka Fischer, sostenuto dal segretario di Stato Usa Condoleezza Rice, propone che le due organizzazioni promuovano incontri informali invece che ufficiali, in modo da poter discutere tematiche politiche e di sicurezza rilevanti.

Rice incontra leader dell'opposizione bielorusso: a Vilnius il segretario di Stato Usa Rice incontra i capi dell'opposizione al regime del presidente bielorusso Alexander Lukashenko. Rice, che in precedenza aveva definito la Bielorussia l'ultima dittatura d'Europa, ammonisce Minsk che le elezioni del prossimo anno non potranno essere falsate da brogli, perché il monitoraggio della comunità internazionale sarà attento.

Scontro Francia-Usa sulla missione Nato in Darfur: in occasione della riunione informale dei ministri degli Esteri Nato, gli Usa e la Francia si scontrano sul possibile aiuto dell'Alleanza Atlantica alla missione dell'Unione Africana (Ua) in Darfur, nel Sudan occidentale. Il ministro degli Esteri francese Barnier, favorevole ad un ruolo dell'Ue in tal senso, ha espresso dubbi sull'impiego delle capacità logistiche della Nato in Darfur. "La Nato non deve diventare il poliziotto del mondo", ha detto.

Usa e Ue si incontreranno per parlare di ricostruzione dell'Iraq: Richard Jones, consigliere del segretario di Stato Usa Rice, riferisce che a fine giugno si terrà a Bruxelles una conferenza sul coordinamento della ricostruzione dell'Iraq. La conferenza, decisa durante la visita a Bruxelles del presidente Usa Bush a febbraio, prevede la presenza di circa sessanta-settanta partecipanti, compresi gli Usa e i membri dell'Ue. Essa non avrà il compito di trovare nuovi finanziamenti per la ricostruzione, ma di coordinare meglio le risorse già stanziato.

22 aprile

Bush nomina nuovo segretario del Joint Chiefs of Staff: il presidente americano George W. Bush nomina il generale dei *marines* Peter Pace segretario del Joint Chiefs of Staff, il principale consigliere militare del presidente e del segretario della Difesa. Come vice segretario Bush nomina l'ammiraglio Ed Giambastiani. Pace subentra al generale Richard Myers.

I sindacati Usa contro la Daimler: Ron Gettelfinger, capo del sindacato americano dei lavoratori dell'auto United Auto Workers, critica duramente la Daimler per il progetto della casa automobilistica tedesca di importare negli Usa automobili prodotte in stabilimenti cinesi. La principale federazione sindacale americana, Afl-Cio, dal 2004 chiede al presidente Bush di imporre sanzioni commerciali contro la Cina per violazione dei diritti dei lavoratori.

25 aprile

Nuovi fondi americani per l'Iraq e l'Afghanistan: il Senato Usa approva un finanziamento supplementare di 81,4 miliardi di dollari per le operazioni militari in Iraq e in Afghanistan per il 2005. Il provvedimento sarà oggetto di negoziazione con la Camera dei Rappresentanti.

Aggiornato il Codice di condotta sulle esportazioni europee: il Consiglio Affari generali e Relazioni esterne ha adottato una versione aggiornata della

lista comune di equipaggiamenti militari disciplinati dal Codice di condotta sulla concessione di licenze all'esportazione di armi e prodotti sensibili.

26 aprile

Il Senato rimanda la conferma di Bolton: in quello che è un grave smacco per l'amministrazione Bush, la commissione esteri del Senato americano si prende un ulteriore mese di tempo per la conferma della nomina di John Bolton ad ambasciatore Usa presso le Nazioni Unite. La commissione interrogherà almeno due dozzine di persone che hanno lavorato con Bolton in passato. Anche alcuni senatori repubblicani hanno appoggiato la decisione della Commissione di prolungare i tempi dell'esame della nomina di Bolton.

Il Consiglio d'Europa accusa gli Usa su Guantanamo: l'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa chiede agli Stati Uniti di "cessare la tortura e il maltrattamento dei detenuti" alla prigione di Guantanamo a Cuba, e di concedere loro un giusto processo.

Accordo di assistenza militare tra Usa e Turchia: gli Usa e la Turchia firmano una *Letter of Offer and Acceptance* (Loa) per l'ammodernamento della flotta di F-16 dell'aeronautica turca. L'operazione, del valore di 1,1 miliardi di dollari, coinvolge Lockheed Martin nella modernizzazione dell'avionica e dei sistemi di difesa di 117 aerei (con una opzione per altri cento velivoli) nel periodo tra luglio 2005 e il 2012.

27 aprile

Commissario Ue per la Concorrenza incontra l'ad di Microsoft: il commissario europeo per la Concorrenza Neelie Kroes incontra a Bruxelles l'amministratore delegato di Microsoft Steve Ballmer. La Microsoft, dopo essere stata dichiarata colpevole dalla Commissione europea nel 2004 di abuso di posizione dominante, non ha ancora soddisfatto le condizioni imposte dall'Ue. Kroes avverte che se Microsoft non "rispetterà urgentemente e totalmente le richieste della Ue di cambiare le proprie pratiche di vendita sul mercato europeo, la Commissione applicherà multe del 5 per cento sulle sue vendite globali, cioè 5 milioni di dollari al giorno". La Microsoft descrive l'incontro come "parte del continuo dialogo tra la società e la Commissione europea".

Primo volo per l'Airbus A380: si conclude con un successo il primo volo di prova del nuovo superjumbo A380 dell'Airbus, capace di trasportare tra i

cinquecento e gli ottocento passeggeri. L'aereo è decollato dall'aeroporto di Tolosa ed ha compiuto un volo di 3 ore e 54 minuti.

Rumsfeld difende lo sviluppo di nuove armi nucleari: durante un'audizione al Senato, il segretario della Difesa Usa Donald Rumsfeld dichiara di approvare lo studio di fattibilità per la produzione di armi nucleari di piccole dimensioni capaci di penetrare bunker sotterranei. Numerosi senatori democratici criticano il progetto, poiché non esisterebbero armi capaci di penetrare nella terra in misura sufficiente a non provocare *fallout* atomico nell'atmosfera.

La Nato darà supporto logistico alla missione Ua in Darfur: rispondendo positivamente ad una richiesta dell'Unione Africana (Ua), la Nato fornirà supporto logistico alla missione dell'Ua nella regione sudanese del Darfur. Si tratta di una ulteriore missione fuori della tradizionale area di azione della Nato, dopo quella in Afghanistan e la missione di addestramento in Iraq. Il segretario generale della Nato Jaap de Hoop Scheffer specifica che la missione non andrà oltre la pianificazione e l'assistenza logistica.

La guerra in Iraq minaccia la campagna elettorale di Blair: la legalità della decisione del primo ministro britannico Tony Blair di invadere l'Iraq viene di nuovo messa in questione, dopo la pubblicazione della consulenza legale confidenziale richiesta dal premier al procuratore generale britannico Lord Goldsmith due settimane prima dell'inizio del conflitto, il 7 marzo 2003. Secondo il rapporto, "la mancata approvazione di una seconda risoluzione delle Nazioni Unite che autorizzi la guerra dovrebbe portare il governo a riconsiderare le basi giuridiche della questione". Questo documento non è stato rivelato al Parlamento britannico prima del voto sull'approvazione della missione militare.

28 aprile

Europei e iraniani si incontrano a Londra per il negoziato sul nucleare iraniano: diplomatici iraniani e degli Ue-3 (Germania, Francia e Gran Bretagna) si incontrano a Londra per riprendere il negoziato sul programma nucleare iraniano. Poco prima del vertice, il ministro degli Esteri iraniano Kamal Kharrazi dichiara che "se non c'è accordo e il negoziato dovesse fallire, non c'è altra soluzione se non la ripresa del programma di arricchimento dell'uranio da parte dell'Iran". I negoziatori europei contano di prolungare il negoziato fino a dopo le elezioni presidenziali iraniane, previste per il prossimo giugno.

Primo contratto Ags della Nato: la Nato firma un primo contratto chiave del programma Ags (*Alliance Ground Surveillance*), sistema di sorveglianza aeroportato multisensore dal costo complessivo di circa quattro miliardi di euro, la cui capacità operativa iniziale è prevista entro il 2010. Il consorzio Tips (*Transatlantic Industrial Proposed Solution*) cui partecipano Northrop Grumman, Eads, Thales, Galileo Avionica, General Dynamics Canada e Indra si è aggiudicato il contratto preliminare di ventitre milioni di euro.

2 maggio

Si apre la conferenza di riesame del Trattato di non proliferazione nucleare: si apre a New York la quinquennale conferenza di revisione del Trattato di non proliferazione nucleare. Vi partecipano 184 paesi. All'ordine del giorno il disarmo e la proliferazione.