

XV legislatura

osservatori

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

Contributi di Istituti di ricerca specializzati

n. 21

luglio-agosto-settembre 2007



Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari
internazionali



XV legislatura

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

A cura dell'Istituto Affari Internazionali (IAI)

n. 21

luglio–agosto-settembre 2007

Servizio Studi

Direttore

Daniele Ravenna

tel. 06 6706_2451

Segreteria

_2451

_2629

Fax 06 6706_3588

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Segreteria

_2989

_3666

Fax 06 6706_4336

PRESENTAZIONE

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

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

L'Osservatorio transatlantico, curato dall'Istituto Affari Internazionali, ha periodicità trimestrale e si compone di quattro parti.

La prima parte svolge una breve analisi critica dello stato dell'arte delle relazioni Usa-Europa. La seconda parte è dedicata al dibattito di politica estera in seno al Congresso degli Stati Uniti, dominato sempre di più dalla questione Iraq.

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

La quarta parte, infine, è destinata ad una sintetica ricognizione degli sviluppi delle relazioni transatlantiche in materia di difesa.

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

a cura dell'Istituto Affari Internazionali

n. 21

luglio-settembre 2007



Istituto Affari Internazionali

Curatori:

Ettore Greco, *vice direttore IAI*

Riccardo Alcaro

Ha collaborato a questo numero:

Valerio Briani

Alessandro Marrone

Lucia Marta

Alessia Messina

Indice

1. Principali sviluppi dei rapporti transatlantici (luglio-settembre 2007)

2. Il dibattito di politica estera nel Congresso degli Stati Uniti

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

3.1 Orientamenti dell'opinione pubblica

- L'opinione pubblica scettica sulla ripresa del rapporto transatlantico
- Europei e americani favorevoli al ritiro dall'Iraq
- Il modello economico americano non piace agli europei

3.2 Nuove prospettive sulla relazione atlantica dopo i cambi di governo in Europa

- Dal 2003 a oggi il quadro delle relazioni Usa-europei s'è rovesciato
- Sull'America i nuovi leader europei sfidano l'opinione pubblica
- Gran Bretagna: l'Ue al servizio della special relationship?
- Francia: Nato ed Ue co-responsabili in tema di sicurezza e difesa?
- Gli Usa hanno sprecato il favore della "nuova Europa" filo-americana

3.3 Il Kosovo: verso nuove divisioni?

- La frustrazione dei kosovari può innescare una nuova crisi
- L'Ue teme la partizione del Kosovo
- L'Ue riconosca l'indipendenza del Kosovo anche senza avallo Onu
- Per Usa ed Ue il Kosovo non vale uno scontro con la Russia

3.4 La Russia tra Usa ed Europa: c'è spazio per un accordo?

- Il ministro degli esteri russo: 'contenere' la Russia non gioverà ad Usa ed Ue
- Nonostante le tensioni, Usa e Russia non vogliono rompere
- Anche il Mar Nero è terreno di scontro tra Russia e Occidente

3.5 Gli europei e l'Iraq

- Il rapporto Petraeus: fumo negli occhi ad uso interno
- Il rapporto Petraeus: una reale chance di successo
- I consigli di Baker a Bush in merito ad Iraq, Iran ed Europa
- Un nuovo corso per la politica britannica in Iraq
- La Francia potrebbe mediare tra Usa, arabi e iraniani sull'Iraq

4. La cooperazione transatlantica in materia di difesa

1. Principali sviluppi dei rapporti transatlantici (luglio-settembre 2007)

a cura di Riccardo Alcaro

L'irrisolta questione dello status futuro del Kosovo metterà a dura prova tanto l'unità del fronte transatlantico quanto, e forse soprattutto, la coesione europea. Di fronte al persistente rifiuto della Russia di appoggiare una secessione della provincia dalla Serbia, gli Usa sembrano propensi a procedere ad un riconoscimento unilaterale. L'Ue potrebbe faticare a trovare una posizione comune; i paesi membri hanno opinioni infatti diverse circa l'opportunità di agire fuori del contesto Onu (cfr. § 3.3).

Usa e Ue hanno accettato di rinviare a novembre la discussione sull'adozione di nuove sanzioni contro l'Iran, cedendo alle richieste di Russia e Cina. Americani ed europei sospettano che il programma nucleare iraniano abbia finalità militari anziché civili, come sostiene invece il governo di Teheran. Il presidente francese Nicolas Sarkozy si è apertamente espresso a favore dell'adozione da parte dell'Ue di sanzioni contro l'Iran anche senza l'avallo dell'Onu. La pressione sui paesi che più resistono a questa prospettiva, Germania e Italia, è destinata a crescere, anche se sia l'una che l'altra respingono l'accusa di avere una posizione arrendevole nei confronti di Teheran.

Kosovo e Iran sono solo due delle questioni aperte con la Russia, un paese con cui americani ed europei sono interessati in ogni caso a mantenere un dialogo strategico, essendo il principale fornitore di energia dell'Europa e un interlocutore decisivo per molte questioni di sicurezza internazionale. In Russia sono cominciate le manovre politiche in vista delle elezioni parlamentari del prossimo dicembre e di quelle presidenziali che avranno luogo nel marzo 2008. Al momento sembra molto probabile che anche dopo questo ciclo elettorale l'attuale presidente, Vladimir Putin, manterrà una posizione di preminenza, continuando ad influenzare, se non a determinare, gli indirizzi fondamentali sia della politica interna che di quella estera (cfr. § 3.4).

L'opinione pubblica europea continua a nutrire dubbi e perplessità verso la leadership mondiale degli Stati Uniti, ed ha pochissima fiducia nell'amministrazione repubblicana in carica (cfr. § 3.1). I cambi di governo nei principali paesi europei – dove tutti i leader che erano al potere durante la disputa sull'Iraq sono usciti di scena – sembrano però favorire una tendenza al riequilibrio nella relazione con gli Stati Uniti. Sia Brown che Sarkozy si stanno sforzando di adottare un atteggiamento più equilibrato verso gli Usa rispetto a quello dei loro predecessori (cfr. § 3.2). La debolezza dell'amministrazione Bush induce a pensare che Washington avrà maggiore cura di evitare tensioni con gli alleati europei (con la possibile eccezione del Kosovo).

Un'eventuale crisi istituzionale in Pakistan avrebbe con ogni probabilità serie implicazioni per l'Afghanistan, che resta il principale teatro di cooperazione militare transatlantica (nonostante le polemiche sui caveat che limitano l'azione delle truppe di alcuni paesi).

Le preoccupazioni di gran lunga maggiori, però, hanno riguardato negli ultimi tempi la possibile degenerazione della crisi dei mutui subprime americani,

che potrebbe avere un impatto fortemente negativo sull'economia in ripresa dell'Ue ed in particolare dell'eurozona.

Improbabile un
accordo all'Onu
sul futuro del
Kosovo

La questione dello **status futuro del Kosovo** si è complicata a causa del mancato raggiungimento di un accordo al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Stati Uniti ed Unione europea non sono riusciti a persuadere la Russia ad accettare la proposta Onu di concedere al Kosovo l'indipendenza sotto stretta supervisione internazionale. Al contrario, Mosca ha indurito la sua opposizione ad ogni ipotesi di secessione del Kosovo dalla Serbia. Dopo un acceso dibattito, europei e americani hanno accettato la richiesta russa di un nuovo ciclo di colloqui tra Serbia ed albanesi del Kosovo. L'Onu ha fissato al 10 dicembre prossimo la scadenza per il nuovo negoziato, ma pochi credono che sarà raggiunto qualche risultato positivo entro quella data. La Serbia non ha finora lasciato alcuno spiraglio ad ipotesi che prevedano l'indipendenza del Kosovo. Dal canto loro, gli albanesi kosovari, che costituiscono circa il 90% della popolazione della provincia, non sono disposti ad accettare soluzioni diverse dall'indipendenza.

L'Ue divisa
sull'ipotesi di
riconoscimento
unilaterale del
Kosovo

Cosa succederà se, come appare probabile, si arriverà alla scadenza fissata dall'Onu senza alcun risultato apprezzabile? La Russia ha già reso noto che non vede altra opzione se non quella di protrarre il negoziato. Stati Uniti ed Unione europea sono però contrari all'ipotesi di un'estensione indefinita delle trattative perché ritengono che offrire agli albanesi del Kosovo una prospettiva chiara sul loro futuro sia la migliore garanzia per evitare nuove esplosioni di violenza nella provincia. Gli Usa hanno lasciato intendere di essere propensi a procedere al riconoscimento unilaterale dell'indipendenza del Kosovo. Se Washington dovesse decidersi per questo passo, la pressione sull'Unione europea perché faccia lo stesso aumenterebbe considerevolmente, mettendone a dura prova la coesione. È probabile peraltro che molti Stati extraeuropei seguirebbero l'esempio americano. Nonostante l'impegno a trovare una posizione comune, i paesi europei restano divisi: alcuni ritengono che agire senza mandato Onu presenti eccessivi rischi, altri che rimanere passivi avrebbe conseguenze ancora peggiori. Del primo gruppo fanno parte quegli stati membri - Cipro, Grecia, Romania, Slovacchia, Slovenia e Spagna - che si trovano a fronteggiare movimenti separatisti interni e che temono che la secessione del Kosovo costituirebbe un pericoloso precedente. Altri, come la Germania, sono preoccupati soprattutto che un riconoscimento unilaterale del Kosovo porterebbe a un ulteriore peggioramento delle relazioni con la Russia. Senza un esplicito mandato dell'Onu, sarebbe molto più difficile per l'Unione mettere in piedi la missione di amministrazione civile che dovrebbe rimpiazzare quella dell'Onu, vigilando sull'osservanza da parte delle autorità kosovare degli standard internazionali di democrazia, stato di diritto e protezione delle minoranze. D'altra parte, se l'Ue decidesse di non riconoscere l'indipendenza del Kosovo, ne potrebbe scaturire un serio contrasto con gli Stati Uniti.

Nonostante le
pressioni di
Usa ed Ue,
l'Onu rinvia
le sanzioni
contro l'Iran

Europa e Stati Uniti hanno continuato a premere sull'**Iran** perché faccia chiarezza sul suo controverso programma nucleare e interrompa le attività che potrebbero servire alla costruzione di un arsenale nucleare. A dispetto delle sanzioni imposte dal Consiglio di sicurezza dell'Onu, l'Iran ha continuato lo

sviluppo dell'arricchimento dell'uranio, un procedimento che desta preoccupazione perché è facilmente convertibile ad uso militare. Nonostante la persistente inadempienza del governo iraniano alle richieste dell'Onu, il Consiglio di sicurezza non è stato in grado di adottare nuove misure a causa delle divergenze tra i suoi membri permanenti. Russia e Cina hanno resistito alle pressioni di europei e americani per una rapida adozione di nuove misure punitive (prevalentemente di natura finanziaria). Solo a fine settembre si è potuti giungere ad una soluzione di compromesso. I cinque membri permanenti del consiglio più la Germania (i P5+1) hanno concordato di rinviare la decisione sull'eventuale inasprimento delle sanzioni a novembre, dando all'Iran altro tempo per adempiere agli obblighi recentemente pattuiti con l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea). Il piano di lavoro dell'Aiea impegna l'Iran a fare luce sulle numerose zone d'ombra del suo programma nucleare, ma non tocca la questione dell'arricchimento dell'uranio. Per questo ha suscitato forti proteste da parte di americani ed europei, che sospettano che l'Iran abbia solo voluto guadagnare tempo. Gli Stati Uniti rifiutano di prendere parte a trattative dirette con gli iraniani a meno che questi ultimi non sospendano le attività di arricchimento. Gli europei sono invece del parere che le trattative vadano condotte anche nelle attuali circostanze e hanno più volte espresso l'augurio che Washington si unisca ai loro sforzi negoziali. L'Alto rappresentante per la politica estera dell'Ue, Javier Solana, è stato incaricato dai P5+1 di riprendere i contatti con il capo negoziatore iraniano per delineare le basi di un futuro negoziato. I P5+1 hanno ribadito l'offerta del giugno 2006 di cooperazione economica e assistenza nucleare in campo civile a patto che l'Iran congeli le attività di arricchimento. Il Consiglio di sicurezza deciderà in merito alle sanzioni anche sulla base di quanto riferirà Solana.

In Europa crescono i timori che la controversia con l'Iran sfoci in crisi aperta. Il presidente francese Nicolas Sarkozy e il suo ministro degli esteri, Bernard Kouchner, hanno destato allarme evocando apertamente il rischio di una nuova guerra nel Golfo Persico. Gli Stati Uniti si rifiutano di scartare l'opzione militare, sebbene l'ipotesi in ballo non sia quella di un'invasione come nel caso dell'Iraq (militarmente improponibile, dato lo sforzo americano in Iraq e Afghanistan), bensì quella di un bombardamento delle infrastrutture nucleari e dei principali sistemi di difesa dell'Iran. Sarkozy ha precisato che la Francia resta impegnata a perseguire la strada della diplomazia, ma ha anche esortato l'Unione europea ad adottare sanzioni più incisive contro l'Iran, ispirate a quelle che furono applicate al Sudafrica prima della fine dell'apartheid. La proposta di Sarkozy ha riavvicinato la posizione della Francia a quella degli Stati Uniti, che da tempo mantengono sull'Iran uno stretto embargo commerciale. In Europa, essa è stata appoggiata dalla Gran Bretagna, mentre paesi chiave come Germania e Italia – rispettivamente primo e secondo partner commerciale europeo dell'Iran – hanno preferito non pronunciarsi. La Germania ha duramente contestato l'accusa di avere una posizione troppo morbida nei confronti dell'Iran, sottolineando come, a fronte del rapido declino delle relazioni commerciali irano-tedesche (le esportazioni tedesche in Iran sono diminuite del 19,8% nella prima parte del 2007, quelle italiane del 18,5%), società francesi e americane (queste ultime attraverso filiali a Dubai) continuano ad essere particolarmente attive in Iran. Ciò sembra in

L'Ue divisa
sull'opportunità
di sanzioni
unilaterali
contro l'Iran

contrasto almeno parziale con la campagna di pressione informale promossa dal dipartimento del tesoro americano – e fatta propria dal governo francese – volta a persuadere banche e società energetiche europee a non avviare nuovi affari in Iran. Un altro elemento di potenziale imbarazzo per gli Stati Uniti è la difficoltà che hanno incontrato nel mettere in pratica le sanzioni Onu: non tutte le società e le persone fisiche menzionate dalle risoluzioni Onu sono state effettivamente sottoposte a restrizioni.

Le difficoltà con la Russia sembrano destinate a continuare

I casi del Kosovo e dell'Iran offrono un esempio di quanto sia diventato difficile per europei e americani cooperare efficacemente con la **Russia** (cfr. § 3.4). Le relazioni di Ue ed Usa con questo enorme e complesso paese hanno subito un rapido deterioramento nel corso del 2007. Le questioni su cui russi, europei ed americani sono in contrasto sono numerose e di diverso genere. Sotto la presidenza di Vladimir Putin, in carica dal 2000, si è progressivamente affermata a Mosca una linea politica volta a perseguire gli interessi nazionali in modo molto più deciso che negli anni della presidenza di Boris Eltsin. A ciò si aggiunge la crescente tendenza del Cremlino ad esercitare il potere in modo autoritario, quando non apertamente repressivo. Nel prossimo marzo si terranno le elezioni presidenziali. Putin ha ripetutamente dichiarato che non intende ripresentarsi, in ossequio al dettato costituzionale che impedisce più di due mandati presidenziali consecutivi. Tuttavia, è sempre più diffusa la convinzione che Putin intenda ricandidarsi – legalmente – nel 2012. Vere o meno che siano queste supposizioni, è molto probabile che Putin manterrà una grande influenza sulla politica russa anche una volta terminato il suo mandato presidenziale (di recente ha accennato alla possibilità di guidare il partito di maggioranza Russia Unita e di diventare primo ministro). In generale, è improbabile che il presidente, che verrà eletto a marzo, possa portare cambiamenti radicali alla direzione impressa da Putin alla politica interna ed estera della Russia.

Le tensioni con i russi rischiano di creare divisioni anche fra americani e europei

Le tensioni con i russi preoccupano anche perché potrebbero riverberarsi negativamente sulla coesione europea e sull'unità del fronte transatlantico. Quel che è certo è che le percezioni e gli interessi di americani ed europei riguardo alla Russia divergono in più punti. Gli Stati Uniti considerano la Russia un importante interlocutore nella gestione di molte questioni internazionali, ma non sono disposti a rinunciare alle scelte chiave della loro politica estera per non scontentare Mosca. I paesi europei, che scontano tra l'altro un'elevata dipendenza dalle forniture energetiche russe, hanno minore libertà d'azione. Alcuni, in particolare gli ex satelliti dell'Unione Sovietica, si sentono direttamente minacciati dall'eventualità che in Russia prevalgano istinti revanscisti. Per questo motivo cercano più strette relazioni militari con gli Stati Uniti – che a loro parere offrono garanzie di sicurezza molto più solide dell'Unione europea – anche a discapito dell'unità europea. Ne è una testimonianza la decisione di Polonia e Repubblica ceca di prendere parte al sistema di difesa anti-missili balistici americano senza consultarsi preliminarmente con i loro partner europei. La questione ha creato malumore in Europa, non solo nei confronti di polacchi e cechi, ma anche degli americani, che sono stati accusati di non avere discusso preventivamente all'interno della Nato una questione che interessa la sicurezza dell'Europa intera. La Russia, dal canto suo, ha reagito furiosamente al progetto

americano di scudo missilistico, additandolo come una potenziale minaccia al suo deterrente nucleare (mentre gli Usa insistono che esso servirebbe da protezione contro eventuali futuri attacchi da parte di Iran e/o Corea del Nord). Mosca si è riservata il diritto di adottare misure di ritorsione, tra cui anche quella di puntare nuovamente i suoi missili nucleari su bersagli europei. A luglio ha sospeso l'attuazione delle disposizioni del Trattato sulle forze convenzionali in Europa (*Conventional Forces in Europe, Cfe*), che impone tetti numerici e restrizioni ai movimenti di truppe e sistemi d'arma non nucleari. Ciò impedirà ad europei e americani di condurre ispezioni e verificare eventuali spostamenti di truppe. La mossa di Putin riflette la volontà di mettere in discussione una serie di accordi politici e di sicurezza sottoscritti nel corso degli anni Novanta che sono ora considerati in contrasto con gli interessi nazionali russi. La Russia continua ad opporsi ad ulteriori allargamenti della Nato ad ex repubbliche sovietiche – in particolar modo Ucraina e Georgia – e attua un boicottaggio di fatto dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce), di cui contesta l'imparzialità. Mosca ritiene che le missioni Osce di prevenzione dei conflitti nell'ex spazio sovietico (l'Osce è attiva in Moldavia e nel Caucaso) siano sostenute da americani ed europei per contrastare gli interessi russi nell'area.

I dubbi europei sulla leadership degli Stati Uniti non accennano a diminuire

L'immagine degli Stati Uniti in Europa continua a risentire dell'aspra divisione sull'intervento in Iraq e, più in generale, dell'indirizzo unilaterale che ha caratterizzato varie iniziative di politica estera dell'amministrazione Bush. Recenti sondaggi (cfr. § 3.1) sembrano confermare come il calo di fiducia del pubblico europeo nei confronti degli Stati Uniti (la cui leadership mondiale è ben vista da non più di un terzo degli europei) sia ormai una tendenza stabile. In Europa l'immagine dell'attuale amministrazione Usa sembra irrimediabilmente compromessa, ma vi è anche un diffuso scetticismo circa la possibilità che il cambio di presidenza a Washington nel 2009 porti a un sensibile miglioramento nei rapporti transatlantici. Ciò detto, il pubblico europeo resta favorevole al mantenimento della cooperazione con gli Usa per la gestione delle principali questioni internazionali. In buona parte, infatti, europei e americani hanno le stesse preoccupazioni – dalla sicurezza energetica al riscaldamento globale, dal terrorismo internazionale alla controversia sul programma nucleare iraniano. Sui mezzi appropriati per affrontare queste questioni, tuttavia, le differenze sono ancora vistose. In particolare, gli americani restano decisamente più propensi degli europei a prendere in considerazione l'uso della forza.

I nuovi leader europei favorevoli a una relazione transatlantica più equilibrata

Nonostante i dubbi del pubblico europeo, è opinione diffusa che il passaggio di consegne tra la generazione di leader immediatamente identificabile con la frattura sull'Iraq e quella successiva possa contribuire al miglioramento delle relazioni transatlantiche. L'amministrazione Bush rimarrà in carica ancora un anno, ma è indebolita dall'impopolarità del presidente (negli Usa l'indice di gradimento di Bush oscilla attorno al 30%) e per questo, pur non rinunciando ad alcune scelte che continuano ad essere criticate in Europa, sta cercando di evitare nuove tensioni con gli alleati europei. Il cambio di leadership verificatosi in tutti i maggiori paesi europei sembra favorire un maggiore equilibrio nei rapporti con gli Stati Uniti (cfr. § 3.2). Quest'indirizzo, inaugurato due anni fa dal cancelliere tedesco Angela Merkel, sembra ora condiviso anche dai nuovi leader di Francia e

Regno Unito. Entrambi sono infatti impegnati a bilanciare i percepiti ‘eccessi’ – in un senso o nell’altro – dei loro predecessori. Il premier britannico Gordon Brown, pur aperto sostenitore della *special relationship* anglo-americana, si è sforzato di mantenere una certa distanza dalle politiche più controverse dell’amministrazione Bush – non solo, per esempio, in materia di riscaldamento climatico o di “guerra al terrorismo”. Anche il previsto ridimensionamento del numero e delle funzioni del contingente britannico in Iraq rispecchia la volontà di Brown di marcare una certa discontinuità con la politica di Blair.

Sarkozy offre aperture condizionate agli Usa

Sull’altro fronte, il presidente francese Sarkozy, che è un aperto ammiratore degli Usa (dove ha anche passato le vacanze estive, ospite di Bush), si è distinto per alcune prese di posizione che potrebbero riavvicinare la Francia agli Stati Uniti. In particolare, Sarkozy ha adottato un atteggiamento nei confronti dell’Iran più duro di quello del suo predecessore Jacques Chirac. Il presidente francese ha lanciato anche altri segnali importanti. Sull’Iraq, ha ribadito la contrarietà di Parigi alla guerra e sottolineato l’opportunità di fissare un calendario per il ritiro almeno parziale delle truppe americane, ma ha prospettato nel contempo una partecipazione della Francia agli sforzi internazionali per la stabilizzazione del paese (compiendo un gesto di apertura verso gli Usa, il ministro degli esteri francese Kouchner si è recato in visita a Baghdad). Sarkozy ha anche segnalato che la Francia sarebbe disposta a rientrare nel comando integrato della Nato – abbandonato all’epoca di De Gaulle negli anni Sessanta – a patto che gli Stati Uniti: a) riconoscano alla Francia un ruolo di primo piano nelle strutture di comando dell’alleanza, e b) accettino che l’Unione europea si doti di capacità autonome di difesa. Per quanto riguarda quest’ultimo punto, in particolare, Sarkozy ha insistito sulla necessità che l’Ue sia in grado di provvedere da sola alla sua sicurezza, esortando gli stati membri ad adeguare le spese per la difesa a questo ambizioso obiettivo. È chiaro che per il presidente francese, il pieno recupero della relazione con gli Stati Uniti deve potersi conciliare con lo sviluppo della Politica europea di sicurezza e difesa (Pesd). In accordo con la tradizione gollista, Sarkozy sembra persuaso che un più incisivo ruolo internazionale dell’Ue sia nell’interesse della Francia poiché consentirebbe un rapporto più equilibrato con gli Usa. Dopotutto, la sua proposta di riavvicinamento della Francia alla Nato non è una novità: alla fine degli anni Novanta il gollista Chirac ne avanzò una sostanzialmente identica, ma l’amministrazione Clinton la respinse.

Sulla Turchia nell’Ue Francia e Usa rimangono divisi

L’agenda internazionale della Francia coincide quindi solo in parte con quella degli Stati Uniti. Sarkozy si oppone all’ingresso della **Turchia** nell’Unione europea, che è invece un obiettivo strategico per gli Usa. A Washington ritengono infatti che l’adesione all’Ue ancorerebbe la Turchia al sistema politico e di sicurezza euro-atlantico, contribuendo anche a smentire la tesi dello scontro di civiltà tra Occidente ed Islam. Sull’ingresso della Turchia in Europa c’è però grande pessimismo, nonostante la prova di maturità democratica delle elezioni anticipate dello scorso luglio vinte dal leader islamico moderato Recep Tayyip Erdogan. Ottenendo un secondo mandato, Erdogan ha risolto a suo favore il braccio di ferro con l’establishment burocratico-militare. Il timore, diffuso anche in Europa e America, di un intervento delle influenti forze armate nella vita

politica del paese (dal 1960 l'esercito ha compiuto quattro colpi di stato in Turchia) si è attenuato. La gestione delle relazioni con Europa e Stati Uniti resta però un compito estremamente delicato per Erdogan. Il premier turco deve far fronte al crescente risentimento popolare – che coinvolge anche le classi agiate una volta più marcatamente filo-occidentali – verso americani ed europei. All'origine delle frustrazioni turche stanno non solo le difficoltà nel processo di adesione all'Ue, ma anche le implicazioni per la sicurezza turca della guerra in Iraq: il Kurdistan iracheno si è reso sempre più autonomo, mentre in Turchia sono riprese le attività del gruppo armato separatista curdo, il Pkk.

Per Nato ed Ue
è complicato
evitare
sovrapposizioni

Il fatto che la Francia abbia condizionato il suo ritorno nel comando integrato della Nato al rafforzamento delle capacità di difesa Ue è in linea con l'indirizzo ufficiale dei governi europei, che tendono a sottolineare la complementarità tra la **Nato** e la **Pesd**. In realtà l'Alleanza atlantica e l'Unione europea continuano a incontrare serie difficoltà a realizzare sinergie efficaci. I paesi europei mettono a disposizione le loro limitate capacità militari sia dell'una che dell'altra organizzazione. Ciò crea inevitabilmente confusioni e sovrapposizioni. Nato ed Ue sono infatti spesso in competizione per le stesse capacità (equipaggiamento e personale qualificato). Di recente la Nato ha dovuto ridimensionare ruolo e dimensioni della sua forza di reazione rapida (*Nato Reponse Force*, Nrf) a causa della scarsità di truppe. L'Ue potrebbe avere problemi simili con i suoi 'gruppi di combattimento' (*battlegroups*), pensati anch'essi come forza di impiego rapido. L'impegno in Afghanistan e in diverse missioni di *peace-keeping* dell'Onu, come Unifil II in Libano, hanno praticamente esaurito le capacità europee di personale specializzato ed equipaggiamento avanzato.

Una crisi in Pakistan
avrebbe serie
ripercussioni sulla
missione Nato in
Afghanistan

Le difficoltà della Nato sono acuite dalla campagna in **Afghanistan**. I rapporti tra gli alleati sono andati complicandosi di pari passo con la ripresa di attività militari da parte dei talibani e degli altri gruppi collegati (signori della guerra, terroristi legati ad al-Qaeda). Le condizioni di sicurezza si sono fatte più critiche anche a causa dei crescenti rischi di instabilità in Pakistan, dove la posizione del presidente-dittatore Pervez Musharraf, un alleato strategico degli Usa nella lotta al terrorismo, è sempre più contestata. Una crisi in Pakistan avrebbe serie implicazioni per la missione Nato in Afghanistan. Le relazioni tra gli alleati potrebbero ulteriormente deteriorarsi. Diversi paesi europei – tra cui Francia, Germania, Italia, Spagna – sono riluttanti ad allentare i vincoli che hanno posto all'impiego delle loro forze armate in operazioni di combattimento e nelle zone più instabili del paese. Il sostegno delle opinioni pubbliche europee per la missione in Afghanistan è andato diminuendo. Molti paesi europei vorrebbero inoltre che la missione International Assistance Security Force (Isaf) a guida Nato si concentrasse maggiormente sui compiti di ricostruzione. È anche per questo che la Germania ha bloccato finora il tentativo di fondere la missione Isaf con l'operazione anti-terrorismo americana *Enduring Freedom*. Queste resistenze della maggior parte dei paesi europei ad assumersi nuovi impegni militari in Afghanistan continuano a suscitare reazioni molto negative negli Usa (anche fra i democratici), in Gran Bretagna e negli altri paesi (come i Paesi Bassi o il Canada)

le cui truppe sono impegnate nei combattimenti contro i talebani. Il rischio è che queste divisioni allentino i vincoli di solidarietà atlantici e incrinino il sostegno dell'opinione pubblica verso la Nato (sostegno che, pur in graduale declino negli ultimi anni, resta comunque maggioritario).

La Gran
Bretagna
riduce il suo
contingente in
Iraq

Il premier britannico Brown ha recentemente annunciato la riduzione del numero e delle funzioni del contingente britannico in **Iraq**. Entro Natale verranno ritirati un migliaio di soldati sui 5.500 attualmente di stanza in Iraq. Un'ulteriore riduzione è prevista entro l'estate 2008 (ma non si è parlato di ritiro completo). Il governo britannico ha comunicato che i soldati saranno riassegnati a compiti di vigilanza e non di combattimento (eccetto che in casi di emergenza). La decisione di Londra riduce ulteriormente la già scarsa partecipazione europea alla forza multinazionale a guida americana. Oltre alla Gran Bretagna i paesi Ue che mantengono contingenti in Iraq sono: Polonia (900 soldati), Romania (405), Bulgaria (155), Repubblica ceca (89), Danimarca (55) ed Estonia (35). Nel 2007 hanno ritirato le loro truppe Slovacchia (a gennaio) e Lettonia e Lituania (ad agosto).

Negli Usa fallisce
il tentativo dei
democratici di
ottenere un rapido
avvio del ritiro
dall'Iraq

L'amministrazione Bush sembra decisa a mantenere un massiccio impegno militare in Iraq – gli americani schierano intorno ai 168.000 soldati, circa il 92% dell'intera coalizione (cfr. § 2). Le pressioni dal Congresso perché si stabilisca un calendario per il ritiro almeno parziale delle truppe e per la loro riassegnazione a compiti di non combattimento non hanno per ora sortito effetti significativi. Il comandante delle operazioni in Iraq, generale David Petraeus, pur ammettendo la mancanza di progressi verso la stabilizzazione politica del paese, ha riferito al Congresso di un lieve miglioramento delle condizioni di sicurezza, attribuendolo all'aumento di soldati deciso da Bush a gennaio (il cosiddetto *surge*). I democratici, che hanno la maggioranza in entrambe le camere del Congresso, sembrano ora orientati a raggiungere un compromesso con i repubblicani. Grazie alla testimonianza di Petraeus l'amministrazione ha scongiurato il rischio che una risoluzione per il ritiro fosse votata, oltre che dai democratici, anche da un numero di repubblicani sufficiente a rendere inefficace il veto presidenziale. Con un occhio all'opinione pubblica interna, che continua a favorire (59%) la fissazione di un calendario per il ritiro, Bush ha comunque annunciato il rientro di una divisione entro Natale (4.000 unità), con l'obiettivo di riportare in patria circa trentamila soldati entro l'estate del 2008, ripristinando il livello di truppe precedente al *surge*.

L'Ue
appoggia la
conferenza su
Israele e
Palestina
promossa
dagli Usa

La cooperazione tra Europa e Stati Uniti sugli altri fronti del **Medio Oriente** – Palestina e Libano – resta invece stabile, anche se ha finora prodotto ben pochi risultati concreti. L'Ue ha sostenuto l'iniziativa americana di convocare una conferenza internazionale sulla questione israelo-palestinese ad Annapolis, nel Maryland (Usa), il prossimo novembre. Alla conferenza saranno invitati Israele, l'Autorità nazionale palestinese (Anp) presieduta dal leader moderato di Fatah Mahmoud Abbas, e i membri del Quartetto di mediatori internazionali: Stati Uniti, Unione europea, Russia e Nazioni Unite. Resta fuori Hamas, il gruppo

armato islamista che controlla la Striscia di Gaza e che Usa ed Ue considerano un'organizzazione terroristica. L'incontro sarà aperto anche ai membri della Lega araba, inclusa – pare – la Siria. È incerto tuttavia quali paesi arabi vi prenderanno effettivamente parte. A poco più di un mese dalla data dell'incontro l'agenda è stata definita solo vagamente, nonostante il segretario di stato Usa, Condoleezza Rice, abbia dichiarato che verranno discusse questioni sostanziali, a partire dalla formazione dello stato palestinese. Per quanto riguarda il Libano, Stati Uniti ed Unione europea continuano a sostenere il governo in carica, formato da gruppi cristiani, sunniti e drusi, contro l'opposizione che fa capo a Hezbollah, il gruppo armato sciita attivo nel sud del paese (dove è schierata la missione di *peace-keeping* dell'Onu Unifil II, in cui l'Italia ha un ruolo di primo piano). L'atmosfera nel paese resta tesa. Non si arresta la catena di omicidi mirati che ha colpito esponenti e parlamentari anti-siriani (riducendo, fra l'altro, il margine di vantaggio su cui la coalizione antisiriana può contare in parlamento). Nel frattempo, il muro contro muro tra maggioranza e opposizione ha reso per ora impossibile l'elezione del nuovo presidente della repubblica, che dovrà sostituire il cristiano filo-siriano Emile Lahoud.

Preoccupano gli
effetti della crisi
dei mutui
subprime negli
Usa

L'**economia** europea – in particolare quella dell'eurozona – ha mostrato segni di rallentamento in seguito alla compressione dei crediti seguita alla crisi dei mutui ipotecari negli Stati Uniti. Le turbolenze sui mercati finanziari di tutto il mondo hanno fatto temere una vasta crisi finanziaria internazionale. La Federal Reserve americana e la Banca centrale europea hanno in un primo momento agito di concerto con una tempestiva iniezione di liquidità nei mercati, in modo da alleviare la pressione sugli istituti di credito (anche la Banca del Giappone ha partecipato all'operazione). In seguito le due banche centrali hanno adottato linee di condotta parzialmente diverse. La Fed ha tagliato i tassi, mentre la Bce ha preferito non intervenire, in linea con il suo obiettivo statutario di contenere l'inflazione. La crisi dei mutui ha provocato un ulteriore declino del tasso di cambio del dollaro rispetto all'euro, che nel settembre 2007 ha superato i 1,40 dollari per euro. L'apprezzamento dell'euro sul dollaro ha fatto temere una compressione delle esportazioni europee. Tuttavia i dati sugli ordini non hanno evidenziato, al momento, alcun effetto negativo sul volume delle esportazioni dell'eurozona, in particolare quelle tedesche, che restano invece in crescita. Il deprezzamento del dollaro continua a suscitare forti preoccupazioni fra gli europei. I membri dell'eurozona che fanno parte del G7 (Francia, Germania e Italia) hanno reso noto che faranno pressione sugli Stati Uniti perché s'impegnino ad arrestare il declino del dollaro. Il rischio di una recessione negli Stati Uniti è stato evocato da diversi analisti. Gli europei temono un'ulteriore compressione delle prospettive di crescita delle loro economie.

L'Ue conferma
la condanna di
Microsoft per
abuso di
posizione
dominante

Il Tribunale di primo grado della Corte europea di giustizia ha respinto l'appello di **Microsoft**, il gigante americano dell'informatica, contro la sentenza di condanna a suo carico emessa dalla Commissione europea nel marzo 2004. Anche la corte ha giudicato Microsoft colpevole di abuso di posizione dominante, confermando la maxi-multa di 497,2 milioni di euro comminata dalla Commissione europea. Microsoft sarà inoltre tenuta a condividere con i suoi

concorrenti informazioni relative all'uso di server e di software di supporto audiovisuale che ha finora tenuto riservate. Il caso ha destato scalpore a livello mondiale, e non soltanto per l'entità della multa. Sebbene la decisione del tribunale abbia effetto solo nell'Unione europea, infatti, sarà di fatto impossibile per Microsoft impedire il travaso di informazioni sensibili anche a concorrenti operanti su altri mercati. La sentenza potrebbe inoltre incoraggiare l'avvio di processi simili in paesi dove la posizione dominante di Microsoft nel mercato del software è sotto esame (per es. in Brasile e Corea del Sud). Microsoft ha annunciato che ricorrerà in appello alla Corte europea di giustizia. Quest'ultima potrà però esprimersi esclusivamente sulla correttezza procedurale della sentenza del Tribunale di primo grado e non nel merito. La sentenza contribuisce a fare degli standard europei un punto di riferimento obbligato per le aziende di tutto il mondo, che in un mercato globale come quello dei software tendono di necessità ad uniformarsi alle regolamentazioni più restrittive, specie se esse vengono applicate in un mercato della rilevanza di quello europeo. È possibile che nel lungo periodo anche le autorità antitrust americane siano influenzate dalle regolamentazioni Ue.

Gli Usa più
propositivi che in
passato sul
cambiamento
climatico

Il governo degli Stati Uniti ha ospitato a Washington un incontro di due giorni sul riscaldamento climatico cui hanno partecipato paesi responsabili della produzione dell'80% circa delle emissioni di gas serra. L'incontro ha messo in luce il mutato atteggiamento di Washington sul tema del **riscaldamento climatico**, per anni un argomento di aspra divisione con l'Unione europea. Pur continuando a respingere il Protocollo di Kyoto, l'amministrazione Bush ha esortato gli altri paesi a fissare obiettivi di medio termine per la riduzione delle emissioni e a dare maggiore impulso allo sviluppo di tecnologie a basso impatto ambientale. Gli Usa ritengono che gli obiettivi di riduzione dei gas serra dovrebbero essere stabiliti a livello nazionale e su base volontaria, mentre l'Ue è persuasa che la strada da seguire sia quella di un accordo globale che fissi tetti vincolanti sulle emissioni. L'incontro di Washington è il primo di una serie le cui conclusioni verranno discusse nella conferenza sull'ambiente delle Nazioni Unite, in programma a Bali il prossimo dicembre. La speranza è che dalla conferenza di Bali escano le linee-guida per un trattato che sostituisca il Protocollo di Kyoto, le cui disposizioni si applicano solo fino al 2012.

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

Sul Kosovo:

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

Sull'Iran:

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

Sulla Russia:

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

Sulla Nato:

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

Sul riscaldamento climatico:

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

2. Il dibattito di politica estera nel Congresso degli Stati Uniti

a cura di Valerio Briani

Il Congresso non ha impresso alla conduzione della guerra in Iraq quella svolta che pure era stata anticipata da molti. Nel suo atteso rapporto al Congresso il comandante della missione in Iraq, generale Petraeus, ha dato una valutazione sostanzialmente positiva dei risultati ottenuti dopo l'aumento di soldati deciso dal presidente Bush lo scorso gennaio (il cosiddetto "surge"). L'amministrazione ne ha tratto lo spunto per respingere nuovamente la richiesta dei democratici di cominciare al più presto il ritiro dall'Iraq.

I democratici, che hanno criticato il rapporto di Petraeus, considerandolo troppo ottimistico e condizionato dal punto di vista della Casa Bianca, continuano a sostenere la necessità di stabilire un calendario preciso per il ritiro e di dare alla missione compiti più limitati, come l'antiterrorismo e l'addestramento delle forze di sicurezza irachene. Pur essendo in maggioranza in entrambe le camere del Congresso, i democratici non hanno i numeri sufficienti a superare il veto del Presidente su un'eventuale atto parlamentare che preveda il ritiro dall'Iraq (Bush ha già messo il veto su un provvedimento del genere la scorsa primavera). La speranza dei democratici che un numero cospicuo dei parlamentari repubblicani, in particolare quelli più a rischio alle prossime elezioni (nel 2008 si rinnoverà l'intera Camera dei rappresentanti e un terzo del Senato), si esprimessero a favore del ritiro non si sono realizzate. I repubblicani non sembrano disposti ad entrare apertamente in contrasto con la Casa Bianca, nonostante l'indice d'approvazione del presidente sia stabilmente basso e la guerra in Iraq rimanga molto impopolare.

Del resto, i sondaggi segnalano che anche i democratici sono in difficoltà. Nonostante godano di un maggiore consenso dei repubblicani (anche nella campagna presidenziale), il giudizio popolare sull'operato del Congresso a maggioranza democratica non è migliore di quello sull'amministrazione. Il partito democratico è diviso tra l'ala liberal, che vorrebbe dare un segnale forte ad un elettorato largamente favorevole ad un rapido ritiro dall'Iraq, e l'ala centrista, che preferirebbe invece raggiungere un'intesa bipartisan. È possibile che il dibattito si farà più acceso man mano che entreranno nel vivo le trattative sul bilancio per la difesa del 2008. Facendo leva sugli ampi poteri di cui dispone in materia di bilancio, il Congresso potrebbe in teoria costringere l'amministrazione a ridurre le forze schierate in Iraq, ma, in assenza di una credibile strategia alternativa, una simile mossa rischierebbe di far perdere ai democratici le simpatie di una parte almeno dell'elettorato di centro.

Presentato il rapporto del generale Petraeus sull'Iraq

Il Congresso ha ricominciato la sua attività dopo la pausa estiva con un lungo e a tratti aspro dibattito sulla politica in Iraq. La discussione è iniziata dopo la testimonianza al Congresso del comandante delle truppe Usa in Iraq, generale David Petraeus, e dell'ambasciatore americano in Iraq Ryan Crocker il 10 e l'11 settembre. Il rapporto Petraeus era atteso da molti come un possibile momento di svolta nel dibattito sulla guerra. Una valutazione negativa della situazione di sicurezza da parte del generale avrebbe potuto convincere diversi parlamentari repubblicani ad allinearsi ai democratici ed aprire quindi la strada ad un cambio di politica americana sull'Iraq e al ritiro delle truppe. Nella sua testimonianza il generale ha invece parlato di un miglioramento della situazione, consigliando di ritirare solo le truppe inviate in gennaio come rinforzi, ed entro la prossima estate, non prima. Il suggerimento di Petraeus è stato accolto dal presidente Bush. La testimonianza del migliorato andamento dello sforzo bellico e la promessa di ritirare alcune brigate ha soddisfatto i parlamentari repubblicani, frustrando le speranze dei democratici di poter raccogliere le adesioni dei repubblicani scontenti ad un piano di ritiro più consistente. Il dibattito in parlamento sul conflitto in Iraq sembra quindi essere ritornato ad una situazione di stallo.

Bush approva i suggerimenti di Petraeus: nessun ritiro sostanziale dall'Iraq fino al 2009

Petraeus ha dichiarato che la situazione di sicurezza in Iraq è migliorata in modo significativo, che la strategia dell'invio di nuove truppe adottata quest'anno dall'amministrazione sta pagando, e che un ritiro troppo rapido avrebbe invece "conseguenze devastanti". Il generale ha testimoniato che il miglioramento delle condizioni di sicurezza consentirebbe il ritiro scaglionato di un numero limitato di truppe, in modo da riportare il numero di soldati in Iraq a quello precedente l'invio di rinforzi - circa 130 mila uomini - entro la prossima estate. Petraeus e Crocker hanno sottolineato come la ricostruzione e la stabilizzazione dell'Iraq richiedano comunque un impegno di lungo periodo, e non hanno suggerito alcuna data per un ritiro definitivo. Il generale ha previsto che l'Iraq potrà raggiungere un livello soddisfacente di stabilità entro giugno 2009. In un discorso alla nazione pronunciato quattro giorni dopo la testimonianza di Petraeus, il presidente Bush ha annunciato di aver raccolto il suggerimento del generale: i 21 mila uomini mandati in Iraq in gennaio torneranno negli Usa entro l'estate del 2008. I primi 5700 partiranno intorno a fine dicembre. Il presidente ha comunque sottolineato

Composizione politica del Congresso

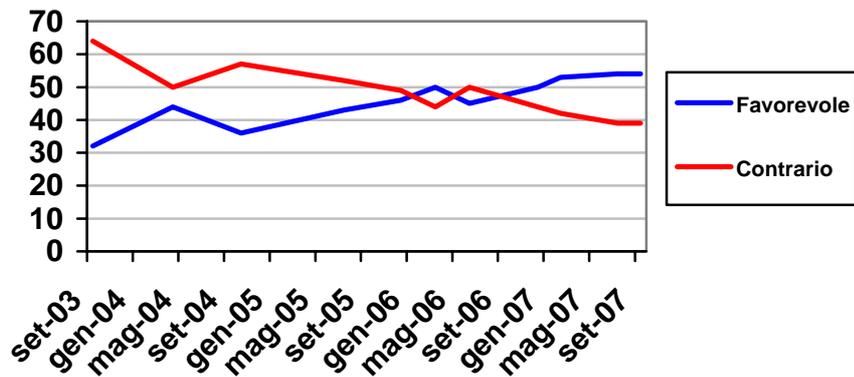
	Membri totali	Democratici	Repubblicani	Indipendenti
Camera	435 ¹	232	201	0
Senato	100	49	49	2 ²

che un numero sostanziale di soldati americani dovrà rimanere nel paese ancora per alcuni anni per garantire una piena stabilizzazione dell'Iraq.

¹ Due seggi sono vacanti.

² I due senatori indipendenti si schierano il più delle volte con i democratici.

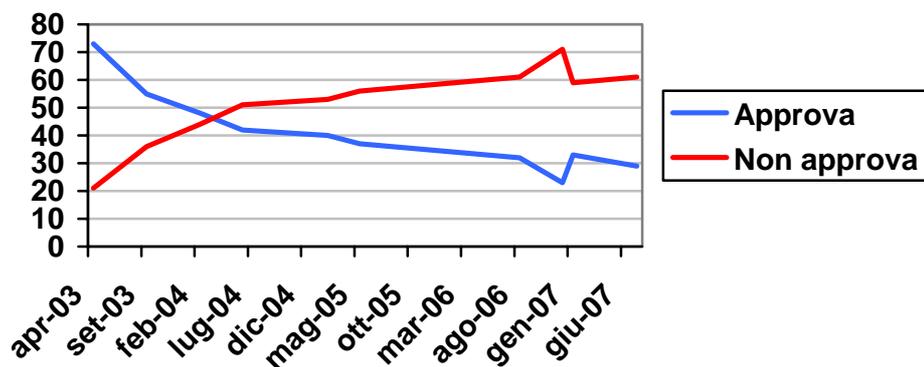
E' favorevole al ritiro delle truppe dall'Iraq?
(fonte: Pew Research Center)



Il rapporto Petraeus ha ricompattato i repubblicani...

La valutazione positiva del generale Petraeus ha avuto l'effetto di ricompattare parzialmente il **partito repubblicano**. Prima del rapporto Petraeus lo scontento che serpeggiava fra le fila repubblicane sembrava poter metter in discussione la leadership di Bush. La testimonianza del generale ha indebolito la posizione di chi chiede un ritiro in tempi brevi, contribuendo ad allentare la pressione sui parlamentari repubblicani. La decisione del presidente di iniziare un parziale ritiro, per quanto molto limitato, sembra aver soddisfatto almeno per ora le aspettative dei repubblicani moderati e del loro elettorato, contribuendo al riavvicinamento tra gli scontenti e l'amministrazione. Significativo il commento del capogruppo repubblicano al Senato Mitch McConnell: il ritiro di alcune truppe preannunciato da Bush, ha dichiarato, "è la risposta che molti dei miei [parlamentari] stavano aspettando". Secondo un recente sondaggio pubblicato dal Pew Research Center quasi 6 americani su 10 approvano il ritiro proposto da Petraeus. La testimonianza del generale e la decisione di Bush hanno quindi dato ossigeno ai repubblicani che hanno potuto evitare uno spinoso dilemma: votare insieme ai democratici per un ritiro più sostanziale, acquisendo popolarità in vista delle elezioni suppletive dell'anno prossimo ma entrando in collisione con la Casa Bianca; oppure votare contro il ritiro, ma rischiando così di perdere voti forse determinanti per la loro rielezione.

Giudizio sulla politica di Bush sull'Iraq
(fonte: Pew Research Center)



...e confuso i democratici ...

I **democratici** non hanno lesinato critiche al rapporto Petraeus, che a loro parere ha dipinto una situazione troppo rosea. Hanno anche accusato il generale Petraeus di aver fornito una valutazione di parte, funzionale agli interessi dell'amministrazione. Il presidente della commissione affari esteri della Camera

Tom Lantos ha accusato il generale di essere stato mandato al Congresso per convincerlo che la vittoria è a portata di mano: “con tutto il rispetto, non me la bevo”, ha aggiunto. L’ala moderata del partito democratico ha cercato di evidenziare il lato positivo della medaglia, sottolineando come Petraeus abbia almeno suggerito di cominciare a ritirare alcune truppe – anche se in un numero molto esiguo - dall’Iraq. Tuttavia gran parte dei parlamentari democratici hanno reagito molto negativamente alla presentazione del rapporto, consapevoli che avrebbe alleviato le difficoltà del partito repubblicano e reso più difficile l’approvazione di leggi per il ritiro.

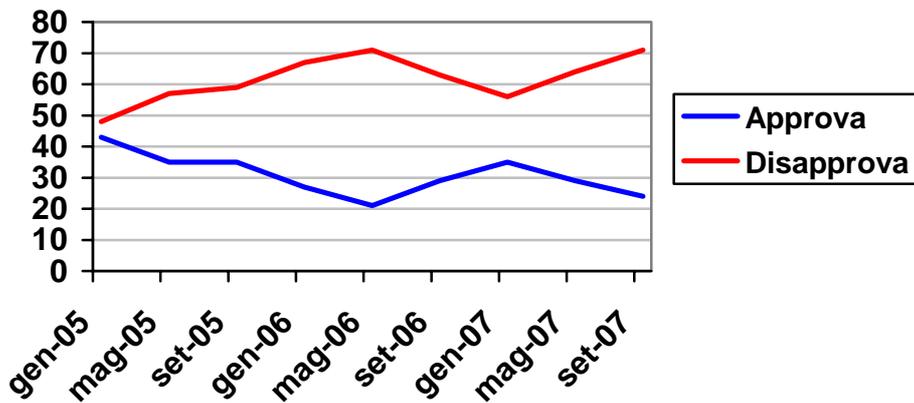
Bloccate al Senato le proposte per l’avvio del ritiro dall’Iraq

I democratici hanno presentato diversi progetti di legge per il ritiro o per la riduzione dell’impegno militare in Iraq, ma cercando di moderare le proprie proposte in modo da poter convincere più facilmente i repubblicani moderati. Questo tentativo è però fallito. Fra le proposte che sembravano poter raccogliere più consensi va segnalata quella presentata al Senato dal democratico Jim Webb e dal repubblicano Chuck Hagel, che prevedeva di dare alle truppe impegnate in Iraq e Afghanistan un periodo di riposo negli Usa lungo almeno quanto il loro ultimo turno di servizio in Medio Oriente. Attualmente i soldati hanno diritto a 12 mesi di riposo dopo 15 di servizio. Il progetto avrebbe quindi determinato un parziale ritiro limitando il numero di soldati disponibili per il servizio attivo. I senatori Webb e Hagel non sono riusciti però a raccogliere i 60 voti necessari per portare avanti l’iter legislativo della proposta. Due giorni dopo, il Senato ha respinto un altro progetto di legge proposto da due senatori democratici, il presidente della commissione sulle forze armate Carl Levin e Jack Reed. Il progetto Levin-Reed avrebbe imposto all’amministrazione un termine massimo di nove mesi per ritirare dall’Iraq la maggior parte delle truppe. Anche questa proposta non è riuscita a raccogliere i 60 voti necessari, fermandosi a 47. Un’altra proposta che avrebbe potuto raccogliere l’adesione di democratici e repubblicani moderati era stata negoziata da Levin con i senatori repubblicani George Voinovich e Lamar Alexander. Ricependo alcune raccomandazioni fatte al governo dalla commissione bipartisan *Iraq Study Group* l’anno passato, la bozza della proposta prevedeva un periodo di transizione di 15 mesi al termine dei quali la maggior parte delle truppe americane sarebbe rientrata negli Usa. La proposta però non ha raccolto i consensi né di un numero sufficiente di repubblicani moderati né dei democratici dell’ala *liberal* del partito, che auspicano un ritiro in tempi molto più brevi.

Approvata dalla Camera una risoluzione sull’Iraq poco incisiva

La Camera ha però approvato un progetto di legge che impone al ministro della difesa di presentare al Congresso, entro 60 giorni, un piano dettagliato per il ritiro delle truppe combattenti e la trasformazione della missione militare in operazione antiterrorismo e di addestramento delle forze irachene. Dopo il rapporto iniziale, l’amministrazione dovrà presentare ulteriori rapporti ogni tre mesi. Il progetto non obbliga però l’amministrazione ad eseguire il piano, né fissa alcun tempo limite per il ritiro. Il progetto è stato approvato dalla Camera con 377 voti a favore e 46 contrari. La maggior parte dei voti contrari sono stati espressi da deputati democratici che hanno giudicato la misura troppo blanda. I democratici hanno salutato l’approvazione come un momento di svolta nel dibattito sull’Iraq, sottolineando come la presentazione a scadenze regolari manterrebbe la

Giudizio sul lavoro del Congresso
(fonte: Gallup Poll)



discussione sul ritiro delle truppe al centro del dibattito parlamentare. I repubblicani hanno invece sottolineato come il progetto non richieda al dipartimento della difesa nulla più di quello che verrebbe comunque fatto, cioè redigere piani provvisori per un futuro ritiro. Molti repubblicani hanno considerato il progetto di legge come una vittoria sui parlamentari contrari alla guerra e “uno schiaffo in faccia alla sinistra”, come ha scritto il capogruppo repubblicano alla Camera John Boehner.

Mentre i democratici valutano varie opzioni, il dibattito sembra di nuovo in stallo

Alla fine del mese di settembre i leader democratici sono stati costretti a riconoscere che probabilmente il Congresso non approverà - almeno fino alla fine dell'anno - alcun provvedimento che costringa Bush a fissare una data certa per il ritiro della maggior parte delle truppe. Nonostante l'insoddisfazione dell'opinione pubblica per la guerra e per l'amministrazione Bush (vedi sotto), solo pochi parlamentari repubblicani si sono mostrati disponibili a votare per progetti di legge che limitino il controllo dell'esecutivo sulla politica per l'Iraq. Il problema maggiore per i democratici è costituito dal Senato, dove la maggioranza democratica non è abbastanza ampia da poter contrastare l'ostruzionismo del partito repubblicano. È possibile che i democratici tentino di far approvare nuove proposte di legge nei prossimi mesi, ma le loro prospettive di successo non sono buone. La prossima occasione che avranno i democratici per imporre una nuova linea sull'Iraq sarà probabilmente la discussione sul bilancio della difesa per il 2008. Questo doveva essere approvato in estate, ma il disaccordo fra i due partiti ha determinato uno slittamento della votazione. I democratici potrebbero cercare di ridurre i finanziamenti per lo sforzo bellico in misura tale da forzare il governo a ritirare almeno una parte delle truppe. Le discussioni sul bilancio 2008 riprenderanno entro metà ottobre ma potrebbero essere rimandate fino alla fine di febbraio 2008 se, come sembra, la leadership democratica deciderà di concentrare il dibattito su temi di politica interna, sui quali i democratici hanno più possibilità di ottenere dei risultati.

La Camera vota per l'inasprimento delle sanzioni contro l'Iran

Alla fine di settembre la Camera dei rappresentanti ha approvato un progetto di legge che renderebbe obbligatorie le sanzioni nei confronti di compagnie straniere che collaborano con l'Iran nel campo dell'energia. La legge esistente prevede che le sanzioni vengano comminate a discrezione del presidente. Finora l'amministrazione non ne ha mai fatto uso. Il progetto di legge inasprisce inoltre le sanzioni già in atto contro l'Iran introducendo un bando totale all'importazione di beni iraniani, la rinuncia ad un accordo di cooperazione in campo nucleare con la Russia se Mosca continuerà l'assistenza al programma

nucleare iraniano, ed infine una diminuzione del contributo finanziario americano alla Banca mondiale se questa deciderà di investire in Iran. La Camera ha approvato la proposta con 397 voti contro 16, abbastanza per superare un eventuale veto presidenziale. Non è ancora stata fissata la data per l'inizio del dibattito al Senato sul progetto di legge.

Allo studio altre
misure per
aumentare la
pressione sull'Iraq

L'amministrazione Bush ha espresso disagio per l'approvazione del progetto di legge, che colpirebbe anche grandi compagnie europee come Royal Dutch Shell, Total ed Eni. La richiesta di inasprimento delle sanzioni conferma che il Congresso sta cercando di aumentare la pressione sull'Iran per indurlo a sospendere le attività più sensibili del suo controverso programma nucleare. Anche se non è emersa con chiarezza la volontà di appoggiare un confronto militare con l'Iran, sia i democratici sia i repubblicani sono preoccupati per lo sviluppo del programma nucleare dell'Iran e sono favorevoli ad un approccio più duro di quello attualmente adottato dall'amministrazione. A conferma di ciò, il Congresso sta aumentando la pressione sull'amministrazione perché imponga all'Iran anche altri tipi di sanzioni. In agosto l'amministrazione sembrava aver preso, sempre dietro la pressione del Congresso, la decisione di includere il potente corpo d'élite iraniano delle Guardie rivoluzionarie nella lista dei gruppi terroristici, il che consentirebbe il congelamento delle operazioni finanziarie all'estero delle Guardie. Il provvedimento non è stato però formalizzato. In sede di commissione, Camera e del Senato hanno approvato a settembre risoluzioni non vincolanti che chiedono al dipartimento di stato di includere immediatamente le Guardie rivoluzionarie nella lista dei gruppo terroristici.

Politiche
commerciali:
probabile
l'approvazione
dell'accordo
con il Perù,
incerti gli altri

La commissione *Ways and Means* della Camera (competente in tema di bilancio, tassazione e commercio) ha approvato l'accordo di libero scambio con il Perù. L'accordo prevede l'eliminazione delle tariffe doganali sull'80% delle esportazioni americane nel paese andino. Il Congresso avrà ora novanta giorni di tempo per approvare o respingere l'accordo. Non potrà proporre modifiche in quanto i negoziati per l'accordo di libero scambio erano stati condotti sotto l'autorità presidenziale per la promozione del commercio, che impone al Congresso di votare a favore o contro un accordo di libero scambio senza poter proporre emendamenti. L'approvazione della commissione, controllata dai democratici, segnala che i vertici di entrambi i partiti sono a favore dell'accordo ed è quindi presumibile che il Congresso approverà l'accordo. Il destino degli altri accordi di libero scambio negoziati dall'amministrazione Bush – quelli con Panama, Colombia e Corea del Sud - resta incerto. Le perplessità dei democratici sulle insufficienti garanzie per la protezione dei diritti dei lavoratori e dell'ambiente contenute negli accordi e la crescente tendenza protezionistica del Congresso avevano fatto slittare la votazione degli accordi. Nel caso di quello con il Perù, considerato il meno problematico, l'amministrazione è riuscita a soddisfare le preoccupazioni dei democratici rafforzando varie norme a protezione dei lavoratori. Sugli altri accordi commerciali, invece, l'intesa sembra ancora lontana.

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

a cura di Alessandro Marrone

3.1 Orientamenti dell'opinione pubblica

L'OPINIONE PUBBLICA SCETTICA SULLA RIPRESA DEL RAPPORTO TRANSATLANTICO

I cittadini di Europa e Stati Uniti dubitano di una rapida ripresa delle relazioni transatlantiche nonostante condividano priorità come energia, terrorismo, ruolo futuro di Russia e Cina. È quanto emerge da *Transatlantic Trends 2007*, sondaggio condotto dal German Marshall Fund of the United States di Washington e dalla Compagnia di San Paolo di Torino.

Transatlantic Trends, giunto alla sesta edizione consecutiva, sonda l'opinione pubblica negli Usa e in Europa in merito allo stato delle relazioni transatlantiche, gli obiettivi di politica estera di Usa ed Europa, nonché le principali questioni all'ordine del giorno nell'agenda comune. L'indagine ha riguardato dodici paesi europei: Bulgaria, Germania, Gran Bretagna, Francia, Italia, Olanda, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Spagna, Turchia. Le interviste hanno coinvolto circa mille cittadini di ognuno dei dodici stati tra il 4 ed il 23 giugno del 2007.

Le aspettative del pubblico in merito ad una nuova cooperazione transatlantica continuano ad essere modeste, nonostante i nuovi leader in Gran Bretagna, Francia e Germania abbiano un atteggiamento più cooperativo verso gli Stati Uniti. Solo il 35% degli intervistati europei ritiene che le elezioni presidenziali del 2008 costituiranno un'opportunità per rinvigorire la relazione transatlantica, mentre il 46% crede che il rapporto tra Europa e Stati Uniti rimarrà lo stesso. La percezione è parzialmente diversa negli Usa dove il 42% del pubblico americano confida che le relazioni transatlantiche miglioreranno dopo le elezioni del 2008, mentre il 37% ritiene che non cambieranno.

Nell'Ue è estremamente negativo il giudizio sul presidente Bush e la sua politica internazionale, che è disapprovata dal 77% del campione europeo. Il 37% degli intervistati giudica comunque favorevolmente una leadership americana nelle relazioni internazionali. Tale scarto suggerisce che la percezione europea degli Stati Uniti è sì influenzata da quella del loro presidente, ma dipende anche da altri fattori. Un terzo degli europei attribuisce il declino delle relazioni transatlantiche alla presidenza Bush, ed il 38% alla guerra in Iraq.

Quanto alle principali minacce alla sicurezza e prosperità, gli europei si sentono maggiormente minacciati dal riscaldamento climatico (85%), dalla dipendenza energetica (78%) e dal terrorismo internazionale (66%). Gli americani condividono i timori sul fronte dell'energia (88%) e sul terrorismo (74%), mentre sono più preoccupati di un possibile rallentamento dell'economia (80%) che dei mutamenti climatici. Inoltre il 58% degli intervistati negli Stati Uniti e il 59% in Europa esprime preoccupazione sul ruolo della Russia come fornitore di risorse energetiche, e circa la metà della popolazione sulle due sponde dell'Atlantico considera la Cina più una minaccia economica che un'opportunità.

L'88% dei cittadini dell'Unione intervistati ritiene che l'Ue dovrebbe assumersi maggiori responsabilità globali, in particolare attraverso l'aiuto allo sviluppo, l'uso del

commercio per influenzare gli altri paesi e le missioni di *peace-keeping*. Secondo il 54% del campione l'Europa dovrebbe coordinarsi con gli Stati Uniti, mentre per il 43% dovrebbe muoversi indipendentemente dagli Usa. La Francia è l'unico paese europeo in cui la maggioranza dei cittadini, il 58%, ritiene che l'Europa farebbe meglio ad affrontare le questioni mondiali da sola.

In merito alle priorità dell'agenda di sicurezza internazionale, la maggioranza della popolazione sia in Europa sia negli Stati Uniti crede che si debba fare di più per evitare che l'Iran diventi una potenza nucleare. Tuttavia in caso di fallimento dell'azione diplomatica solo il 18% degli europei prenderebbe in considerazione un intervento militare, opzione ammessa invece dal 47% degli americani. Quanto all'Afghanistan, circa due terzi del campione sia in Europa che negli Usa sono d'accordo con l'impegno militare in atto per la ricostruzione del paese. Tuttavia, mentre il 68% degli americani approva che il proprio contingente combatta con le armi i Taliban, tale percentuale scende al 30% tra gli europei.

Infine il 71% del campione dell'Unione Europea ritiene che l'Europa dovrebbe assumersi anche il ruolo di aiutare l'affermazione della democrazia in altri paesi, mentre il consenso negli Usa verso tale politica è al 37%, in calo di otto punti percentuali rispetto al 2006.

Fonte: German Marshall Fund / Compagnia di San Paolo, Transatlantic Trends 2007, 6 settembre 2007, <http://www.transatlantictrends.org/trends/index.cfm?id=121>.

EUROPEI E AMERICANI FAVOREVOLI AL RITIRO DALL'IRAQ

In Europa e nei principali paesi della coalizione internazionale presente in Iraq la grande maggioranza della popolazione vuole il ritiro delle truppe entro un anno. È quanto rivela un sondaggio commissionato dal Bbc World Service e realizzato dall'agenzia GlobeScan e dal Program on International Policy Attitudes (PIPA) dell'Università del Maryland.

Le interviste sono state svolte tra il 29 maggio ed il 26 luglio del 2007, coinvolgendo 23.000 persone in 22 paesi.

Tra i paesi presenti militarmente in Iraq è favorevole al ritiro subito o entro un anno:

- il 67% dei canadesi,
- il 65% dei britannici,
- il 63% degli australiani,
- Il 61% degli americani.

In Europa chiede la fine immediata della missione:

- il 47% degli intervistati in Spagna,
- il 34% in Francia,
- il 33% in Germania,
- il 28% in Italia e
- il 27% in Gran Bretagna.

Negli stessi paesi europei la somma dei favorevoli al rientro immediato delle truppe e di chi chiede il ritiro entro un anno oscilla tra il 65% ed il 75%.

Anche a livello mondiale, il 67% degli intervistati ritiene che la forza multinazionale guidata dagli Stati Uniti debba lasciare l'Iraq entro un anno, mentre solo il 23% afferma che le truppe straniere devono restare finché la sicurezza non sarà

migliorata. Tra i favorevoli al ritiro in tempi brevi, il 39% del campione vorrebbe che il contingente lasciasse il paese immediatamente, mentre il 28% pensa che le truppe dovrebbero ritirarsi gradualmente nei prossimi dodici mesi.

In particolare negli Stati Uniti il 24% degli intervistati ritiene che il proprio contingente debba tornare immediatamente in patria e il 37% che il ritiro debba avvenire entro un anno. Un terzo del campione americano afferma invece che le truppe dovrebbero restare finché la situazione della sicurezza irakena non sarà migliorata.

Infine quasi la metà del campione mondiale, il 49%, crede che gli Stati Uniti intendano mantenere delle basi permanenti in Iraq, e solo il 36% crede che le forze americane saranno interamente ritirate una volta che il paese raggiungerà una certa stabilità. Negli Usa il 42% degli intervistati pensa che il loro paese voglia mantenere comunque una presenza militare stabile in Iraq, mentre il 43% crede in un ritiro completo delle truppe.

Fonte: BBC World Service, *Global poll: majority wants troops out of Iraq within a year*, 6 settembre 2007, http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/home_page/394.php?nid=&id=&pnt=.

IL MODELLO ECONOMICO AMERICANO NON PIACE AGLI EUROPEI

Gli europei, pur pessimisti sul futuro della loro economia, non vogliono che sia adottato il modello economico americano. È quanto si ricava dal sondaggio condotto dall'Harris Poll, tra il 6 e il 17 settembre, su 6.500 persone in Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia, Spagna e Stati Uniti.

I cittadini intervistati in Europa sono diffidenti verso il modello americano di capitalismo e credono fermamente che il proprio sistema economico nazionale non dovrebbe diventare più simile a quello degli Stati Uniti.

Il 78% dei tedeschi, il 73% dei francesi ed il 58% degli spagnoli si oppone a tale ipotesi, mentre tra italiani e britannici la quota dei contrari scende al 46%. In particolare l'Italia è il paese con la più alta percentuale, circa il 38%, di favorevoli ad un avvicinamento del proprio sistema al modello americano di capitalismo. Negli Usa solo il 30% degli intervistati sostiene che l'economia europea dovrebbe assomigliare di più a quella del proprio paese.

Tuttavia, gli europei non sono convinti che la loro economia sia sulla strada della ripresa, nonostante i buoni risultati ottenuti recentemente.

In particolare il 70% degli italiani, il 58% dei francesi ed il 47% degli spagnoli si dice pessimista sulle prospettive economiche del proprio paese. In Gran Bretagna le percentuali di ottimisti e pessimisti approssimativamente si equivalgono, con una significativa quota di incerti. La Germania è invece l'unico paese in cui gli ottimisti superano abbondantemente i pessimisti. Probabilmente alla base di quest'ultimo dato vi è la stessa fiducia nel proprio sistema socio-economico che rende così alta la percentuale di tedeschi che non crede occorra imitare il sistema americano. Negli Stati Uniti un terzo degli intervistati si dice pessimista sul futuro dell'economia nazionale, mentre un quarto del campione è ottimista.

I risultati dell'indagine, in Europa come negli Stati Uniti, potrebbero essere stati influenzati dalla preoccupazione destata dalle tensioni nel mercato finanziario internazionale avvenute proprio nelle settimane precedenti lo svolgimento delle interviste.

Gli europei hanno inoltre poca fiducia nel fatto che la loro economica possa competere con quella delle potenze asiatiche emergenti. I due terzi dei francesi credono che il sistema economico dell'Europa non possa confrontarsi efficacemente con paesi come Cina e India, mentre la percentuale degli scettici scende al 56% in Italia e al 41% in Gran Bretagna. Invece in Germania e Spagna, come negli Stati Uniti, la maggioranza relativa della popolazione crede si possa competere con successo l'Asia.

Infine la maggioranza relativa del campione tedesco e spagnolo, quasi il 50% degli intervistati, crede che il capitalismo sia il miglior sistema economico, mentre in Francia e in Italia sono di più coloro che non lo credono. In Gran Bretagna le risposte favorevoli sono superiori a quelle dei contrari, ma non raggiungono la maggioranza assoluta a causa di un'alta percentuale di incerti tra gli intervistati. Negli Stati Uniti invece la metà del campione ritiene che il capitalismo sia il miglior sistema economico, mentre solo il 10% non è d'accordo con tale affermazione.

Fonte: Harris Poll, *Europe wary of US-style capitalism*, 23 settembre, <http://www.ft.com/cms/s/0/22a93b12-69ea-11dc-a571-0000779fd2ac.html>.

3. 2 Nuove prospettive sulla relazione atlantica dopo i cambi di governo in Europa

DAL 2003 A OGGI IL QUADRO DELLE RELAZIONI USA-EUROPEI S'È ROVESCIATO

Il quadro delle relazioni degli Stati Uniti con i tre principali paesi dell'Europa continentale – Francia Germania e Russia – si è rovesciato tra il 2003 e oggi. Lo afferma Philip P. Gordon, professore della Johns Hopkins University ed esperto della Brookings Institution.

Lo slogan “punire la Francia, ignorare la Germania, perdonare la Russia”, attribuito ufficiosamente a Condoleezza Rice nel 2002, descriveva efficacemente l'orientamento dell'amministrazione Bush verso le tre maggiori potenze dell'Europa continentale.

Oggi le cose si sono rovesciate. La Francia di Sarkozy attira molti più elogi che condanne, la Germania di Merkel è troppo importante per essere ignorata, e sta diventando quasi impossibile perdonare la sempre più aggressiva Russia di Putin. Tutto ciò mentre le relazioni degli Stati Uniti con i favoriti di un tempo, cioè Gran Bretagna, Italia, Polonia e Spagna, si sono complicate.

Probabilmente il cambiamento più importante riguarda la Francia. Solo pochi anni fa, con Chirac presidente, i contatti tra Casa Bianca ed Eliseo erano ridotti al minimo, oggi i funzionari americani fanno fatica a contenere il loro entusiasmo per Sarkozy. Al dipartimento di stato piace un presidente francese che è un ammiratore dichiarato degli Stati Uniti, non si oppone più automaticamente alla Nato né alla politica americana in Medio Oriente. Newt Gingrich, ex presidente della Camera dei rappresentanti, esponente di punta del Partito repubblicano, nonché aspro critico della Francia al tempo della guerra in Iraq, ora loda Sarkozy come riformatore e lo indica come modello per gli stessi repubblicani americani.

Il cambio di atteggiamento verso Parigi e Berlino avviene proprio mentre le relazioni con alcuni degli alleati ‘storici’ dell'amministrazione Bush sono diventate più tese: Aznar, Berlusconi, Blair e Kwasniewski sono stati sostituiti da leader meno favorevoli all'agenda politica di Bush - nel caso di Italia e Spagna anzi apertamente critici.

Il contrasto della nuova situazione con il passato è evidente soprattutto in Gran Bretagna, dove il nuovo governo Brown cerca di evitare di essere associato eccessivamente a Washington. Brown ovviamente nega ogni intenzione di allontanare Londra da Washington, ma nel frattempo ha preso alcune decisioni non gradite all'amministrazione Bush, come la nomina a ministro degli esteri di David Miliband, che si è opposto alla guerra in Iraq, ha criticato il bombardamento israeliano del Libano e considera la lotta al cambiamento climatico la maggiore priorità internazionale. Il successore di Blair ha posto l'enfasi sulla conquista di “cuori e menti” piuttosto che sull'uso della forza nella “guerra al terrore” e in diverse pubbliche apparizioni è sembrato critico verso le politiche americane.

Nessuno si aspetta davvero che il termine *special relationship* verrà usato in futuro in relazione al legame degli Stati Uniti con la Francia piuttosto che con la Gran Bretagna, ma sta realmente avvenendo un cambiamento in entrambi i rapporti.

C'è infine la Russia di Putin, la cui anima Bush era convinto di aver compreso guardandolo in volto. Da allora, grazie all'alto prezzo dell'energia, la Russia ha assunto un atteggiamento sempre più aggressivo in politica estera e autoritario in politica interna, non esitando a fare un uso politico delle sue sterminate riserve di gas e petrolio.

Forse è tempo di trovare un nuovo slogan.

Fonte: Philip H. Gordon, *Punish France, ignore Germany, forgive Russia no longer fits*, The Brookings Institution, settembre 2007, <http://www.brookings.edu/views/op-ed/gordon/20070901.htm>.

SULL'AMERICA I NUOVI LEADER EUROPEI SFIDANO L'OPINIONE PUBBLICA

Per diverse ragioni legate soprattutto al contesto internazionale, i nuovi governi europei stanno lavorando per riallacciare i rapporti transatlantici nonostante lo scetticismo dell'opinione pubblica interna. Lo rileva Stryker McGuire, editorialista della rivista *NewsWeek*.

Dai tempi della guerra in Vietnam il favore europeo verso gli Stati Uniti è sempre stato altalenante. Probabilmente il momento peggiore si è avuto durante l'invasione dell'Iraq, contro la quale hanno manifestato milioni di persone nelle strade di tutta l'Europa occidentale.

Oggi il quadro è cambiato di nuovo. I nuovi leader europei stanno ricostruendo i legami transatlantici, nonostante l'opinione pubblica sia solo lievemente meno anti-americana che nel 2003. La determinazione dei governi europei a seppellire un certo anti-americanismo è rimarchevole. Il discorso di Sarkozy al corpo diplomatico francese riunito a Parigi a settembre è emblematico. Gli sforzi di Sarkozy e Merkel di rinnovare lo spirito atlantico fanno sembrare i loro predecessori Chirac e Schroeder politici appartenenti ad un'altra era. Anche la Spagna di Zapatero, che appena eletto ritirò le truppe spagnole dall'Iraq, sta migliorando la cooperazione con Washington nel campo dell'antiterrorismo. Tuttavia il governo spagnolo è più freddo con gli Usa rispetto a quello francese o tedesco. In tal modo asseconda l'orientamento anti-americano del suo elettorato. Una significativa fetta dell'opinione pubblica europea mantiene infatti una posizione fortemente critica verso gli Stati Uniti, e ciò renderà politicamente difficile ai nuovi leader consolidare i legami transatlantici.

I motivi alla base del declino del sentimento anti-americano nelle élite europee sono abbastanza comprensibili.

In primo luogo manca solo poco più di un anno all'uscita di scena di Bush, il presidente americano più vituperato della storia. In secondo luogo la questione irachena, nonostante i risultati disastrosi della guerra, ha cessato di alimentare feroci polemiche. In terzo luogo si avverte con più forza il bisogno di una cooperazione economica transatlantica per reggere alla competizione delle grandi economie asiatiche in ascesa. Una più acuta percezione della minaccia terroristica ha fatto anche la sua parte, così come il ritorno in auge del conservatorismo europeo, che meglio s'accompagna con il bisogno di pragmatismo espresso anche dall'altra parte dell'Atlantico. Infine, molti paesi europei, ed in particolare gli ex satelliti sovietici, guardano all'America per garantirsi contro il ritorno di istinti revanscisti nella Russia di Putin. Ne è testimonianza la partecipazione ceca e polacca allo scudo anti-missili balistici americano. In generale si registra la presa d'atto europea di come le principali questioni mondiali, a partire dal riscaldamento climatico, non possano essere affrontate senza la collaborazione di Washington.

Anche l'America ha fatto qualcosa per migliorare le relazioni transatlantiche. Gli Stati Uniti sembrano aver appreso dall'esperienza irachena che le coalizioni costruite su base unilaterale non funzionano, e che il multilateralismo può essere più efficace. L'amministrazione Bush ha compiuto piccoli ma significativi passi in avanti sul tema del riscaldamento climatico. Inoltre la crescente volontà di Washington di lavorare di

concerto con l'Europa su questioni come il programma nucleare iraniano e il Medio Oriente è benvenuta nelle capitali europee.

Fonte: Stryker McGuire, *Bridging the gap*, «Newsweek», 10 settembre 2007, <http://www.msnbc.msn.com/id/20546425/>.

GRAN BRETAGNA: L'UE AL SERVIZIO DELLA *SPECIAL RELATIONSHIP*?

La politica estera futura della Gran Bretagna si svilupperà in consultazione e coordinamento con l'Unione europea più che con gli Stati Uniti. È la conclusione di un'analisi sull'evoluzione del rapporto anglo-americano da parte di Robin Niblett, direttore di Chatham House, centro di studi strategici di Londra.

Le relazioni transatlantiche hanno riguadagnato gran parte della loro stabilità, almeno a livello di governi, tre anni dopo la crisi sull'Iraq. Su entrambe le sponde dell'Atlantico sembra essere maturata la consapevolezza della reciproca utilità a cercare nuove forme di cooperazione e coordinamento. Restano tuttavia sostanziali differenze di obiettivi e strategie, nonché di metodo e approccio.

Gli Usa mantengono la mentalità di una potenza tradizionale, tendente a preservare le condizioni che ne assicurano il primato mondiale. La cooperazione internazionale, sia a livello multilaterale sia a livello informale, diventa da questo punto di vista uno strumento per il perseguimento degli interessi nazionali, accanto (e spesso al di sotto) delle proprie preponderanti risorse politiche, economiche e militari. Al contrario, gli europei tendono ad applicare nell'arena mondiale il metodo, sperimentato nell'Ue, di assegnare maggiori responsabilità e competenze alle istituzioni internazionali in cambio di benefici per la sicurezza ed il benessere, ad esempio con il protocollo di Kyoto e la Corte penale internazionale.

Queste tendenze hanno carattere strutturale e sono destinate ad incidere profondamente sul rapporto transatlantico. Per la Gran Bretagna, che nonostante l'appartenenza all'Ue ha sempre privilegiato la relazione con gli Stati Uniti in materia di politica estera e sicurezza, si profila all'orizzonte una scelta difficile.

Indubbiamente le ragioni a favore del mantenimento della *special relationship* anglo-americana conservano gran parte del loro valore anche ora che la Guerra fredda è finita. Le profonde relazioni di cooperazione con gli Stati Uniti nel campo della sicurezza (in particolare nello scambio di intelligence) e della difesa (in particolare nel settore nucleare) sono per la Gran Bretagna un bene prezioso, se non un pilastro della sua sicurezza e influenza. Londra condivide inoltre con Washington alcuni obiettivi strategici di primaria importanza, come il mantenimento della Nato a garanzia della sicurezza europea, l'allargamento dell'Unione europea come potente strumento di stabilizzazione, o la necessità di evitare escalation destabilizzanti in Asia centrale, in particolare Afghanistan e Pakistan.

Ciò detto, è un fatto che le posizioni del governo britannico sulla maggior parte delle questioni internazionali di oggi sembrano maggiormente conformi a quelle dell'Ue che a quelle degli Usa. L'enfasi su multilateralismo e diplomazia – si pensi all'iniziativa diplomatica europea verso l'Iran, in cui la Gran Bretagna è coinvolta in prima persona – così come l'attenzione crescente su temi come la sicurezza energetica o la lotta al riscaldamento climatico sono il prodotto di una politica dibattuta e coordinata a livello di Unione europea. Anche nella lotta al terrorismo – la priorità dell'agenda di sicurezza americana – i britannici sono attestati sulle posizioni dell'Ue, che anzi hanno contribuito

a plasmare: accento sull'azione preventiva di magistratura, servizi di sicurezza e polizia; attenzione alle cause di radicalizzazione e reclutamento; rifiuto della logica di 'guerra'.

Su questo sfondo è emerso un elemento di novità. La Gran Bretagna non sembra più in grado di influenzare – come riteneva in passato – le scelte americane di politica estera in modo da farle combaciare con i suoi interessi primari. Inoltre, la rinnovata attenzione degli Usa alla cooperazione con l'Ue rischia di rendere la Germania, un paese che gioca un ruolo più importante nell'Unione, anziché la Gran Bretagna l'interlocutore privilegiato di Washington. A meno che Londra non adotti un approccio più vicino alla sensibilità dell'Europa continentale.

L'euroscetticismo tradizionale del pubblico britannico non è certo svanito. Tuttavia è venuto meno l'elemento che più di ogni altro nutre quel sentimento: la prospettiva di uno stato federale europeo, dominato dalla coppia Francia-Germania. La Gran Bretagna può reimpostare i suoi rapporti con l'Unione su una base più costruttiva e favorevole ai suoi interessi. L'Ue sta maturando maggiore sensibilità verso le prerogative dei singoli stati membri nello stesso tempo in cui sta sviluppando pratiche e meccanismi di cooperazione e concertazione in un gran numero di temi di primaria importanza – sicurezza, energia, ambiente. È dal dibattito in seno all'Ue, dunque, che dovranno prender corpo le future scelte di politica estera della Gran Bretagna. Anche perché questo è il miglior modo per sfruttare il vantaggio comparato che rende la *special relationship* anglo-americana appetibile anche agli Usa.

Fonte: Robin Niblett, *Choosing between America and Europe: a new context for British foreign policy*, «International Affairs», Vol. 83 N° 4, luglio 2007, pp. 627-641.

FRANCIA: NATO ED UE CO-RESPONSABILI IN TEMA DI SICUREZZA E DIFESA?

L'offerta di Sarkozy di reintegrare la Francia nel comando integrato della Nato fissa le condizioni grazie a cui la relazione transatlantica potrà funzionare in futuro: il rinvigorismento della Nato deve andare di pari passo con il rafforzamento del profilo di sicurezza dell'Unione europea. Così la pensa Philip Stephens, editorialista del «Financial Times».

L'alleanza transatlantica si fonda molto più sulla relazione tra gli Stati Uniti e la Francia che su quella tra i primi e la Gran Bretagna. La divisione franco-americana sull'Iraq è diventata presto una divisione transatlantica e intereuropea. La Gran Bretagna si è schierata con gli Usa, e così non solo l'alleanza euro-americana, ma anche l'Unione europea s'è trovata impotente.

Il danno arrecato dal doppio stallo transatlantico e intereuropeo dà la misura della posta messa in gioco da Sarkozy. Da un lato, attrezzare la Nato per affrontare problemi quali il terrorismo internazionale, gli stati falliti e la proliferazione delle armi non convenzionali. Dall'altro, costruire un'Europa della difesa in grado di sostenere l'onere della sicurezza del vecchio continente e delle regioni limitrofe.

Mentre prima Parigi considerava la difesa europea un modo per contrastare l'egemonia americana nella Nato, oggi insiste sulla complementarietà tra difesa europea e Alleanza atlantica. La proposta francese di essere reintegrata nelle strutture di comando della Nato è largamente simbolica, visto che la Francia ha continuato a far parte dell'alleanza – e ne è uno dei membri più importanti. Tuttavia, l'importanza dei gesti simbolici non va sottovalutata.

Ci sono tre variabili che potrebbero impedire uno sviluppo positivo delle relazioni transatlantiche in tema di sicurezza.

In primo luogo, occorrerà verificare se Sarkozy sia veramente disposto a passare dalle parole ai fatti, riducendo la pretesa francese all'autonomia militare.

In secondo luogo, gli Stati Uniti dovranno superare il radicato scetticismo verso lo sviluppo di un autonomo 'braccio armato' da parte dell'Unione europea.

Infine, la Gran Bretagna dovrà giocare un ruolo costruttivo nella vicenda. Brown non è mai stato un entusiasta sostenitore dell'Ue. Sebbene il governo britannico abbia definito "interessante" la nuova posizione di Parigi, ed il ministro degli Esteri Miliband attribuisca molta importanza ad un approccio comune dell'Ue alla politica estera e di sicurezza, Brown ha come priorità le prossime elezioni e teme che un impegno europeo possa danneggiarlo elettoralmente.

Fonte: Philip Stephens, *Sarkozy and the prize of a grand transatlantic bargain*, «Financial Times», 10 settembre, p. 11.

LA "NUOVA EUROPA" CHE PIACEVA ALL'AMMINISTRAZIONE BUSH SI È DISSOLTA

La fiducia negli Stati Uniti si è andata deteriorando anche in quel gruppo di paesi che nel 2003 venne accolto dagli Usa come la "nuova Europa" e che oggi non esiste più. È quanto sostiene Anne Applebaum, editorialista del Washington Post nonché autrice premio Pulitzer, esperta di Unione Sovietica e paesi dell'Europa orientale.

Quando alla vigilia della guerra in Iraq, l'allora ministro della difesa statunitense Rumsfeld qualificò come "vecchia" l'Europa rappresentata da Francia e Germania, una "nuova Europa" di nazioni filo-atlantiche emerse nel vecchio continente. Si trattava del Regno Unito di Blair, dell'Italia di Berlusconi, della Spagna di Aznar, dei governi di Danimarca e Portogallo e degli stati ex comunisti dell'Europa orientale. A cementare questa vaga alleanza contribuì il fatto che tutte queste nazioni avessero sostenuto gli Stati Uniti nella lotta al terrorismo. Non a caso, infatti, furono questi i paesi che alla vigilia della guerra in Iraq presero parte alla "coalizione dei volenterosi", appoggiando di fatto l'azione statunitense.

Tuttavia, molte delle condizioni che portarono quattro anni fa Rumsfeld a contrapporre i paesi dell'est europeo a Parigi e Berlino, oggi non sussistono più. Da un lato, ciò si può ascrivere a fattori di mero ricambio elettorale interno. Dall'altro lato, l'effetto che la politica estera americana ha avuto su questo vago fronte filo-americano è stato decisivo nel decretarne la fine. In primo luogo, la "nuova Europa" è stata penalizzata per aver sostenuto la guerra in Iraq. In secondo luogo, questi paesi sono stati sfavoriti dalla mancanza di interesse dell'amministrazione americana in settori quali l'assistenza militare e la regolamentazione nel rilascio dei visti. Infine, questo raggruppamento è stato danneggiato dal progetto americano di installare uno scudo di difesa tra Polonia e Repubblica ceca. In questi paesi, infatti, l'installazione dei missili americani ha incontrato la resistenza dell'opinione pubblica. Paradossalmente, il Pentagono non solo non ha previsto la reazione negativa dell'opinione pubblica locale, ma non ha neanche informato per tempo il dipartimento di stato. Quest'ultimo, infatti avrebbe potuto promuovere il progetto difensivo attraverso i propri canali diplomatici. Non va sottovalutato, infine, come l'iniziativa americana, dando nuovi spunti polemici alla retorica del Cremlino, abbia contribuito ad inasprire i toni tra Stati Uniti e Russia.

Da ciò si evince come tutto ciò poteva essere evitato. Se gli Stati Uniti avessero agito con più giudizio e con meno arroganza, oggi le loro azioni si limiterebbero a

rafforzare gli aspetti positivi della relazione transatlantica piuttosto che a smussare i punti di frizione. Va anche ricordato che la vittoria di Angela Merkel in Germania e il successo elettorale di Sarkozy alle presidenziali francesi hanno contribuito a far virare la politica estera di questi due paesi verso posizioni più concilianti e pro americane. Nonostante ciò, gli Stati Uniti non possono ignorare come in questi quattro anni l'incapacità di capitalizzare il consenso raccolto nel 2003 abbia contribuito alla scomparsa del fronte della “nuova Europa” e all'emergere di un crescente scetticismo nei confronti del progetto missilistico americano.

Fonte: Anne Applebaum, *Farewell New Europe*, «Der Tagesspiegel», 12 settembre 2007, <http://www.tagesspiegel.de/zeitung/Sonderthemen;art893,2376700>.

3.3 Il Kosovo: verso nuove divisioni?

LA FRUSTRAZIONE DEI KOSOVARI PUÒ INnescARE UNA NUOVA CRISI

La mancata definizione dello status futuro del Kosovo alimenta il risentimento degli albanesi kosovari e rischia di provocare nuove violenze, riferisce Stefan Wagstyl, corrispondente dal Kosovo per il «Financial Times».

Oggi il Kosovo rappresenta il principale problema per i Balcani. Una soluzione condivisa della questione sembra lontana. Gli sforzi di mediazione dell'inviato speciale dell'Onu Marthi Athisaari non sono serviti ad avvicinare la posizione degli albanesi kosovari, che aspirano all'indipendenza, e quella Serbia, che invece vi si oppone strenuamente. Athisaari ha infine suggerito di concedere al Kosovo l'indipendenza, purché sotto stretta supervisione internazionale, in particolare dell'Ue per quanto riguarda il rispetto degli standard di democrazia e difesa delle minoranze e della Nato per ciò che attiene alla sicurezza.

Il Consiglio di sicurezza dell'Onu è diviso sul da farsi. La Russia si è opposta al piano Athisaari, mentre Usa, Gran Bretagna e Francia (nonché Germania e Italia, gli altri due membri del Gruppo di contatto per i Balcani) l'hanno appoggiato. Per guadagnare tempo il segretario generale dell'Onu Ban Ki-moon ha appoggiato la proposta di un nuovo round negoziale tra Serbia e albanesi kosovari, fissando la scadenza al 10 dicembre prossimo. Finora però non si sono registrati progressi.

Gli Usa hanno fatto intendere di essere pronti a riconoscere il Kosovo unilateralmente, qualora il Consiglio di sicurezza non fosse capace di trovare un compromesso. La Russia ha dichiarato al contrario di non vedere altra opzione possibile se non quella di prolungare il negoziato.

L'impasse all'Onu innervosisce gli albanesi del Kosovo. La pressione sui leader locali perché procedano ad una dichiarazione di indipendenza unilaterale è in aumento. I leader albanesi sono però restii a prendere iniziative che potrebbero pregiudicare l'assistenza internazionale, inclusa la garanzia di sicurezza rappresentata dalla forza multinazionale.

L'opzione del riconoscimento unilaterale del Kosovo è difficilmente percorribile senza il sostegno dell'Unione europea. Ma i paesi membri sono divisi in merito. Grecia, Spagna, Slovacchia ed Ungheria sono riluttanti a imporre l'attuazione del piano Athisaari contro la volontà dei serbi, perché costituirebbe un precedente a favore dei movimenti separatisti in altre regioni, ad esempio nei Paesi Baschi. In assenza di una risoluzione dell'Onu l'unità dell'Ue, che pure ha sostenuto all'unanimità il piano Athisaari, è a rischio. Senza la partecipazione dell'Unione, però, il piano Athisaari potrebbe saltare. Infatti, esso prevede per l'Ue un ruolo centrale nella supervisione internazionale dell'indipendenza, e nell'assistenza economica al Kosovo in vista di un suo futuro ingresso nella stessa Unione.

Fonte: Stefan Wagstyl, *Crunch times nears for Kosovo*, «Financial Times», 6 settembre 2007, p. 8.

L'UE TEME LA DIVISIONE DEL KOSOVO

La divisione del Kosovo non è una soluzione praticabile, ha ammonito il mediatore dell'Ue per il Kosovo Wolfgang Ischinger.

L'ipotesi della partizione del Kosovo ha guadagnato consensi tra alcuni diplomatici e analisti, visti gli scarsi segnali positivi provenienti dai negoziati tra Serbia e albanesi, in scadenza il 10 dicembre prossimo. L'idea è che la Serbia manterrebbe la parte settentrionale del Kosovo, che è a maggioranza serba, mentre il resto della regione diverrebbe indipendente.

Il capo dei mediatori europei ha ammesso che le probabilità di una svolta nei negoziati sono scarse. Tuttavia, la partizione della provincia non sembra un'opzione valida. In primo luogo, essa non ha trovato il consenso di alcune delle parti. In secondo luogo, una divisione operata secondo linee 'etniche' rischierebbe di riaccendere gli istinti nazionalistici che hanno contraddistinto le guerre balcaniche. Ischinger ha quindi negato con forza che l'opzione della partizione sia tra quelle al vaglio della troika che conduce i negoziati, formata da Ue, Usa e Russia.

I paesi europei stanno cercando un accordo sulla posizione da prendere sul futuro del Kosovo. Diversi stati membri dell'Ue, come Grecia, Cipro, Slovacchia e Romania, si oppongono al riconoscimento del Kosovo senza il consenso del Consiglio di sicurezza dell'Onu per paura di stabilire un pericoloso precedente. Il governo di coalizione tedesco ha sostenuto con forza la necessità di una risoluzione Onu come pre-requisito per il riconoscimento internazionale. La Germania sembra intenzionata a non ripetere quanto fece agli inizi degli anni Novanta, quando il suo riconoscimento unilaterale dell'auto-proclamata indipendenza della Croazia vanificò i tentativi dell'Unione europea di tenere assieme la Jugoslavia.

Ischinger si è detto fiducioso sul fatto che l'esperienza degli anni '90 spinga i 27 stati membri dell'Ue ad adottare una linea comune. Il riconoscimento unilaterale del Kosovo da parte dei singoli paesi europei è legalmente possibile, in quanto ricade nella sfera delle competenze nazionali. Tuttavia la questione più importante è di natura politica, e riguarda la capacità dell'Unione di trovare una posizione unitaria che le permetta di esercitare un ruolo guida nell'evolversi della situazione. Cresce a Bruxelles la preoccupazione che un fallimento nel superare le attuali divisioni possa distruggere la politica estera dell'Ue, e soprattutto lasciare che divampi un'altra guerra in Europa. Non a caso Ischinger ha affermato che il Kosovo è diventata oggi la più importante questione per la politica estera europea.

Dal canto suo Washington si è detta pronta a riconoscere il Kosovo entro l'anno anche senza una risoluzione dell'Onu. Ciò potrebbe aprire una frattura con l'Europa. Tuttavia Ischinger ha detto di non credere che possa verificarsi una spaccatura tra Usa e Ue.

Fonte: Dan Bilefsky, *Top EU mediator warns against partition of Kosovo*, «International Herald Tribune», 12 settembre 2007, p. 3.

L'UE RICONOSCA L'INDIPENDENZA DEL KOSOVO ANCHE SENZA AVALLO ONU

Gli stati europei devono riconoscere con gli Stati Uniti l'indipendenza supervisionata del Kosovo, anche se all'interno dell'Ue non si raggiungesse una posizione comune in tal senso. È la tesi radicale dell'International Crisis Group, prestigioso centro di ricerche internazionale specializzato nella prevenzione dei conflitti.

L'Europa è l'attore chiave per il futuro del Kosovo. Il piano Athisaari prevede l'invio di una missione dell'Ue per supervisionare il rispetto degli standard internazionali di democrazia e protezione delle minoranze da parte delle autorità

kosovare. La prospettiva di aderire all'Unione inoltre costituisce un incentivo perché il Kosovo avvii riforme economiche e politiche ed eviti il rischio diventare uno 'stato fallito' già dalla nascita. I maggiori paesi europei devono perciò impegnarsi a convincere gli scettici all'interno dell'Ue a riconoscere l'indipendenza della provincia anche in assenza di una risoluzione Onu.

Anche gli Stati Uniti hanno grandi responsabilità. Da un lato devono concretizzare il sostegno formale dato all'indipendenza del Kosovo in un'azione diplomatica più consistente, considerato che nel vertice di luglio tra Bush e Putin non si è raggiunto alcun accordo sull'argomento. Dall'altro lato gli Usa devono utilizzare la loro influenza sui kosovari per far loro mantenere un atteggiamento costruttivo.

Europa e Stati Uniti dovrebbero assicurarsi che non venga rimesso in discussione il piano Ahtisaari, e che non ci siano ulteriori proroghe ai negoziati in corso. Se al termine dei colloqui, il 10 dicembre, non emerso un accordo, allora l'Ue, gli Stati Uniti e la Nato dovranno essere pronti per un'azione coordinata con il governo del Kosovo per realizzare il piano Athisaari.

In particolare, Europa e Usa devono impegnarsi per:

- ottenere che l'indipendenza condizionata del Kosovo prevista dal piano Athisaari sia riconosciuta dal maggior numero possibile di stati;
- realizzare insieme alle autorità del Kosovo le strutture istituzionali previste dal piano Athisaari;
- concordare con il segretariato generale dell'Onu un ordinato ritiro della missione Onu in Kosovo;
- ribadire alla Serbia che le sue relazioni con l'Ue dipendono dal suo comportamento in merito alla questione kosovara.

Alla fine di un periodo transitorio di 120 giorni, nella primavera del 2008, il Kosovo dovrebbe avere raggiunto l'indipendenza condizionata sotto la supervisione europea. La Nato rimarrebbe in Kosovo per svolgere i compiti previsti dal piano Athisaari.

Non è necessario che tutti gli stati dell'Ue riconoscano il Kosovo, perché esistono procedure comunitarie – come l'astensione costruttiva e le cooperazioni rafforzate – che permettono di intraprendere azioni anche in caso di mancata unanimità. È vitale inviare la missione europea in Kosovo in modo tempestivo e riformare quella della Nato. Se non fosse possibile neanche un minimo grado di consenso all'interno dell'Ue, gli Stati Uniti ed i maggiori stati europei devono assicurare con i propri mezzi gli elementi essenziali della supervisione internazionale. Se il Consiglio Nato non dovesse prorogare il mandato della missione, gli Usa e gli stati europei che hanno riconosciuto l'indipendenza del Kosovo dovrebbero schierare le loro forze per garantire la sicurezza.

La sostenibilità di tale azione, e la sua capacità di dare al Kosovo la prospettiva di un'eventuale integrazione europea, sono incerte. Ma d'altro canto è certo il grande danno che l'Ue arrecherebbe a se stessa se fallisse nel rispondere alle principali minacce alla sicurezza presenti ai suoi confini. Considerata la pressione crescente tra i kosovari per una dichiarazione unilaterale di indipendenza, l'Europa rischia un nuovo conflitto sanguinoso e destabilizzante ai suoi confini. Se il governo di Pristina agisse senza sostegno internazionale la Serbia reclamerebbe per sé la provincia a maggioranza serba a nord del fiume Ibar ed il Kosovo si spaccerebbe. L'implosione destabilizzerebbe i paesi vicini, aumentando le pressioni per ulteriori violente fratture secondo linee di demarcazione etnica.

Fonte: International Crisis Group, *Breaking the Kosovo stalemate: Europe's responsibility*, 21 agosto 2007, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=1&id=5018>.

PER USA ED UE IL KOSOVO NON VALE UNO SCONTRO CON LA RUSSIA

È probabile che gli Stati Uniti ed i loro alleati europei preferiscano rinviare la decisione sull'indipendenza del Kosovo piuttosto che scontrarsi con la Russia. Questa la tesi di Ekrem Nagiqi, corrispondente dell'International Relations and Security Network (Isn) di Zurigo ed esperto di questioni balcaniche.

All'interno dell'Ue il principale oppositore al riconoscimento internazionale del Kosovo è la Germania, la quale teme che uno scontro con la Russia possa danneggiare il partenariato energetico tra i due paesi, che si sta concretizzando nel gasdotto 'North Stream' sotto il Baltico.

Nel frattempo il presidente francese Sarkozy sta costruendo un nuovo rapporto con Stati Uniti e Gran Bretagna nel quadro di un disegno complessivo volto a rendere la Francia più forte e influente nel mondo.

Tale contrasto di orientamenti, con la Germania che guarda alla Russia e la Francia rivolta al mondo anglosassone, ha indebolito il tradizionale motore franco-tedesco della politica europea.

Inoltre esso segna l'inizio di una fase inedita delle relazioni internazionali, caratterizzata dalla formazione di nuovi blocchi che determineranno le influenze regionali nel prossimo futuro. Tale quadro, nel quale conta molto il riaffermato ruolo della Russia come potenza mondiale, condiziona la sorte del Kosovo.

Non è la prima volta che Stati Uniti e paesi europei affermano che la questione dello status del Kosovo sarà risolta "entro l'anno". Le promesse in tal senso si sono ripetute più volte dal 2004 ma non si è mai giunti ad una soluzione, nonostante i funzionari americani abbiano affermato in più occasioni di essere pronti ad andare avanti con o senza il consenso di Russia e Onu. Putin ha ribadito che se si arriverà all'indipendenza del Kosovo la Russia sosterrà la secessione delle province separatiste filo-russe in Georgia e Moldavia.

Vista l'esitazione euro-americana occorre chiedersi se per Londra, Washington e Parigi la relazione con Mosca non sia più importante di quella con Pristina. Usa e Gran Bretagna potrebbero proporre un accordo in base al quale la Russia acconsentirebbe all'indipendenza del Kosovo in cambio di sostanziali concessioni. La natura delle concessioni offerte darebbe in questo caso la misura di quanto la questione del Kosovo conti nelle priorità di americani ed europei.

Forse gli Stati Uniti e i loro alleati pensano di garantire per qualche altro anno lo status quo in Kosovo attraverso la formazione di un nuovo governo kosovaro, che sia espressione di una coalizione tra i maggiori partiti della provincia. Tuttavia quest'opzione potrebbe rivelarsi pericolosa. In ogni caso, finché Europa e Usa riusciranno a mantenere l'instabilità del Kosovo dentro i suoi confini, la questione dello status della regione non verrà risolta così "presto" come molti pensano.

Le elezioni presidenziali russe del 2008 potrebbero fornire un nuovo impulso ai negoziati, se veramente Putin uscirà di scena. Se nel frattempo i prezzi di petrolio e gas scenderanno la Russia sarà più debole rispetto ad Europa e Stati Uniti, e allora la questione del Kosovo potrebbe forse risolversi. Ma è improbabile che Usa e Regno

Unito, con tutte le difficoltà incontrate in Iraq e Afghanistan, vogliono affrontare una nuova *querelle* con i russi per il Kosovo.

In conclusione, tutto sembra suggerire che in Kosovo lo status quo resterà tale ancora a lungo.

Fonte: Ekrem Krasniqi, *How important is Kosovo independence to the West?*, 13 settembre 2007, «EUobserver.com», <http://euobserver.com/24/24737>.

3.4 La Russia tra Usa ed Europa: c'è spazio per un accordo?

IL MINISTRO DEGLI ESTERI RUSSO: 'CONTENERE' LA RUSSIA NON GIOVERÀ AD USA ED UE

Gli appelli che in misura crescente si odono in America ed Europa perché si faccia ricorso ad una nuova strategia di contenimento della Russia sono indice delle difficoltà di americani ed europei a comprendere i mutamenti intervenuti in quel paese.

È quanto sostiene Sergej Lavrov, ministro degli esteri della Federazione russa, in un articolo scritto per la prestigiosa rivista americana «Foreign Affairs». Il testo, tuttavia, è leggibile solo sul sito del ministero degli esteri russo, dopo essere stato ritirato dalla pubblicazione per divergenze editoriali. Secondo la posizione russa, la redazione della rivista ha cercato di imporre una titolazione ambigua. Gli americani, al contrario, sostengono di aver lasciato piena libertà di espressione e aver fornito solo suggerimenti, come è loro stile e prassi editoriale.

Nel suo discorso di Monaco a inizio anno, Putin ha detto l'ovvio quando ha dichiarato fallito il tentativo di dar vita ad un mondo unipolare. La Russia è convinta che il principio della diplomazia multilaterale, basata sul diritto internazionale, debba essere la linea conduttrice delle relazioni regionali e *globali*, perché la competizione ha assunto una scala veramente *globale* dopo che il processo di *globalizzazione* si è esteso fuori dai confini dell'Occidente. Il nuovo sistema internazionale ha diversi attori principali e non uno solo, ed è necessaria una leadership collettiva per gestire le relazioni internazionali. In questo sistema, le Nazioni Unite assumono un ruolo guida, e con la loro carta fondamentale forniscono gli strumenti per un'azione e una discussione collettiva sui conflitti globali.

Gli attuali problemi dell'Unione europea in generale, e della politica europea in particolare, potranno essere risolti solo se l'Europa sarà in grado di mantenere delle relazioni con la Russia costruttive e basate sulla fiducia reciproca.

Una relazione solida e stabile fra europei e russi dovrebbe servire anche gli interessi degli Stati Uniti, ma non è così. Al contrario, sono ripetuti i tentativi di contenere la Russia, inclusa l'espansione ad est della Nato, violando le rassicurazioni fatte a Mosca a inizio anni Novanta. I sostenitori dell'Alleanza atlantica ne mettono in evidenza il ruolo nel promuovere la democrazia. Tuttavia non è chiaro come un'organizzazione militare e politica, che opera in situazioni dove è necessario l'uso della forza, possa essere in grado di promuovere la democrazia. La prospettiva di allargamento ad alcuni paesi membri della Comunità degli stati indipendenti (Csi), indipendentemente dal fatto che questi rispettino i parametri democratici o meno, è una prova della contraddittorietà fra gli scopi dichiarati della Nato e l'uso che se ne fa. La Russia e l'occidente possono cooperare con successo nella regione della Csi, dove Mosca ha la capacità di mantenere una stabilità economica e sociale, solo se però si abbandona la logica del gioco a somma zero.

L'intenzione di piazzare dei missili americani in Europa orientale è una prova degli sforzi degli Usa di contenere la Russia. Il sistema di difesa anti-missile in Europa rientra in un disegno strategico a tutto campo che si sviluppa lungo tutto il perimetro del confine russo. Molti europei hanno ragione ad essere perplessi del progetto americano. Il Cremlino considera questa iniziativa una sfida strategica cui deve seguire una risposta strategica. È per questo che la Russia farà di tutto per salvaguardare la propria sicurezza nazionale, e nel fare questo sarà guidata dal principio di ragionevole sufficienza.

Se si tenta di contrastare il comportamento della Russia, come ci si può aspettare che essa sia collaborativa su questioni che interessano i suoi partner? Bisogna scegliere

fra contenimento e cooperazione. Se una relazione Usa-Russia, basata sul principio di parità, riuscisse a prendere piede, sarebbero pochi i traguardi irraggiungibili. La Guerra fredda è stata un passaggio di allontanamento dagli standard di sovranità statale, e un ritorno a teorie come il contenimento porterebbero solo ad inasprire il confronto.

Fonte: Sergej Lavrov, ..., «Foreign Affairs» (cassato), disponibile sul sito del ministero degli esteri russo, www.mid.ru/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcbb3/8f8005f0c5ca3710c325731d0022e227?OpenDocument.

NONOSTANTE LE TENSIONI, USA E RUSSIA NON VOGLIONO ROMPERE

Nonostante le forti tensioni degli ultimi mesi, il vertice bilaterale tra Bush e Putin testimonia della volontà di entrambi di non arrivare ad una rottura completa, sostiene *The Economist*.

Per molti commentatori la furiosa reazione del Cremlino al progetto americano di installare parti di un sistema di difesa anti-missili balistici in Europa orientale è sintomatica della volontà russa di creare divisioni tra Europa e Usa, in un momento in cui l'America è debole e la popolarità di Bush è in forte calo a causa della guerra in Iraq.

Putin, così come Bush del resto, vuole tuttavia cooperare dove lo ritiene opportuno. Per questo motivo ha concesso qualche apertura sullo scudo missilistico, offrendo l'utilizzo di una base russa in Azerbaigian. Gli Usa hanno accolto la proposta come un'importante misura di distensione, ma è improbabile che cambieranno i loro piani per l'Europa orientale.

Bush e Putin sono un po' più vicini sull'Iran. Al Consiglio di sicurezza la Russia ha già votato a favore di due risoluzioni contro l'Iran, ma Washington è convinta che si debba ricorrere a misure più robuste se si vuole persuadere Teheran a sospendere il programma di arricchimento dell'uranio. Ma per quanto la Casa Bianca sia desiderosa di varare una terza risoluzione che autorizzi un inasprimento delle sanzioni, i russi appaiono scettici. Pur convinti della necessità di frenare le ambizioni nucleari del regime iraniano, chiedono metodi meno drastici.

L'atteggiamento più conciliante con cui Putin ha assecondato la richiesta americana di aumentare la pressione diplomatica sull'Iran sembra aver ottenuto un risultato molto interessante per Mosca. Bush infatti si è impegnato per un accordo con la Russia che, se approvato dal Congresso americano, avvierebbe un'ampia cooperazione internazionale nel campo del nucleare per uso civile. Trasferendo aiuto tecnico a quegli stati che assicureranno di avvalersene solo per usi civili, gli Stati Uniti sperano di assecondare i desideri dei paesi più poveri di accedere a questo tipo di energia, scongiurando allo stesso tempo il rischio che gli stessi la utilizzino per fabbricare armi atomiche. Dal canto suo la Russia prevede di ricavare alti profitti dal commercio mondiale di materiale nucleare la cui diffusione renderebbe però più probabile che materiali e tecnologie vadano a finire nelle mani sbagliate.

Fonte: *Days of fishing and poker*, «The Economist», 7 luglio 2007, pp. 58-59.

ANCHE IL MAR NERO È TERRENO DI SCONTRO TRA RUSSIA ED OCCIDENTE

Il Mar Nero ha assunto una nuova importanza geopolitica e strategica nell'agenda euroatlantica, e la politica energetica americana nella regione è orientata ad

assicurare la sicurezza dei rifornimenti energetici dall'Asia centrale e dal mar Caspio verso l'Europa. È quanto sostengono Zeyno Baran e Robert Smith, esperti dell'Eurasian Center dell'Hudson Institute, un think tank conservatore di New York.

Con l'ingresso di Romania e Bulgaria nell'Unione europea e nella Nato, negli Stati Uniti ha preso forma una strategia regionale verso il Mar Nero, fondata sulla convinzione che l'area in questione sia di grande importanza per la sicurezza energetica dell'Europa e l'equilibrio di forze in Europa.

L'obiettivo principale degli Stati Uniti, condiviso dall'Unione europea, è sfruttare il Mar Nero come luogo di transito delle forniture energetiche dall'Asia centrale e dal Mar Caspio. In questo modo si alleggerirebbe la pressione sulle congestionate rotte energetiche esistenti, e si romperebbe il monopolio quasi totale detenuto dalla Russia sulle esportazioni energetiche. Ciò presenta il duplice vantaggio di rendere gli acquirenti europei meno vulnerabili alle strategie (spesso arbitrarie) dei giganti russi dell'energia e di ridurre la capacità della Russia di influenzare gli stati rivieraschi.

In sostanza, la strategia Usa per il Mar Nero si concentra su tre punti fondamentali: energia, sicurezza e riforme politiche ed economiche. Questi tre obiettivi sono legati a doppio filo, e ognuno di essi è in grado di influenzare il successo dell'altro.

Qualche successo è già stato raggiunto. Nel 2006 sono stati completati l'oleodotto Baku-Tbilisi-Ceyhan (Btc), che si estende dall'Azerbaijan fino alla cittadina costiera turca di Ceyhan, e il gasdotto South Caspian Gas Pipeline (Scp), che corre anch'esso dal territorio azero alla Turchia. Entrambi i progetti, che hanno beneficiato del deciso sostegno degli Stati Uniti, hanno dato i risultati sperati: da una parte, hanno dato ad Azerbaijan e Georgia nuove prospettive di sviluppo e ridotto conseguentemente l'influenza della Russia; dall'altra, rappresentano un'assicurazione energetica per gli europei, che dispongono ora di un importante (anche se non sufficiente) sistema di forniture energetiche alternativo a quello russo. Il successo di questi progetti si può misurare confrontando la posizione attuale di Azerbaijan e Georgia con quella dell'Armenia. Quest'ultima si è rifiutata di prendere parte all'iniziativa internazionale per risolvere la contesa territoriale relativa al Nagorno-Karabakh che la oppone all'Azerbaijan. Libere da ostacoli, le compagnie russe hanno man mano acquisito il controllo del mercato energetico e delle principali infrastrutture armene. Il risultato è che l'Armenia è oggi nell'orbita russa, mentre l'Azerbaijan e soprattutto la Georgia non nascondono l'obiettivo di venire associate, quando non integrate, al sistema economico e di sicurezza euro-atlantico.

La politica americana nel Mar Nero, però, non è necessariamente anti-russa, come invece sostiene il Cremlino. Mira piuttosto a contrastare i monopoli dell'energia e l'uso dell'energia come strumento di pressione politica. Alla Casa Bianca sono convinti che quando le riforme porteranno dei benefici ai paesi della regione, in particolare a quelli che non sono membri delle istituzioni atlantiche, anche le compagnie russe come Gazprom dovranno necessariamente intraprendere un'opera di riforma amministrativa per far fronte alla concorrenza estera.

Fonte: Zeyno Baran e Robert A. Smith, *The Energy Dimension in American Policy towards the Black Sea Region*, «Southeast European and Black Sea Studies», giugno 2007, pp. 265 – 274.

3. 5 Gli europei e l'Iraq

IL RAPPORTO PETRAEUS: FUMO NEGLI OCCHI AD USO INTERNO

Un'attenta analisi dei fatti rivela come le omissioni e le inesattezze della testimonianza resa dal generale Petraeus, comandante delle operazioni in Iraq, in merito alla situazione in Iraq coincidano con il deliberato tentativo di nascondere la verità. È quanto sostiene *The Independent* in un editoriale pubblicato all'indomani dell'audizione di Petraeus al Congresso.

La testimonianza di Petraeus si è distinta per i toni assai incoraggianti con cui è stata descritta l'attuale situazione irachena. D'altronde, avendo lui stesso promosso l'aumento di truppe deciso dal presidente Bush a gennaio (il c.d. *surge*), era inverosimile pensare che giudicasse fallimentare il 'suo' piano.

Petraeus ha riferito che la violenza nella provincia di Anbar è diminuita. Tuttavia, ciò non ha nulla a che fare con l'invio dei rinforzi. Le tribù sunnite della zona, pur rimanendo ostili agli sciiti e alla presenza americana, si stanno scontrando con i militanti di al-Qaeda che operano in quell'area. Questo non significa che i sunniti appoggino il governo sciita di Baghdad.

In secondo luogo, il calo nel numero di morti a Baghdad è attribuibile al fatto che il leader sciita Moqtada al-Sadr, ha ordinato alle sue milizie, l'esercito del Mahdi, di farsi da parte. Ma non c'è ragione di pensare che i militanti possano tornare all'azione se giudicassero le condizioni propizie. Inoltre, lungi dal pacificare la città, i muri che l'esercito americano ha eretto nei mesi scorsi per dividere comunità tra loro ostili potrebbero al contrario esacerbare le divisioni settarie.

L'aumento delle truppe ha dato l'illusione di un miglioramento anche perché la violenza dalla capitale irachena si è spostata in altre aree del paese, dove si registrano tuttora circa 23 attentati con autobombe al mese. Gli Stati Uniti continuano a rifiutarsi di contare il numero dei civili iracheni uccisi durante il conflitto.

In terzo luogo Petraeus ha sottolineato gli sforzi degli Stati Uniti nell'addestramento e nella formazione delle forze di sicurezza irachene. Tuttavia, ha omesso di rilevare come polizia ed esercito siano talmente infiltrati dalle milizie da risultare inaffidabili. Molte delle armi originariamente destinate all'esercito iracheno oggi sono per lo più nelle mani degli insorti, proprio per la permeabilità delle forze di sicurezza a questo tipo di infiltrazioni.

Infine, la tanto attesa riconciliazione politica tra sunniti e sciiti, che l'aumento delle truppe avrebbe dovuto favorire, non solo non è stata raggiunta ma non è stata nemmeno menzionata durante l'audizione di Petraeus. Era questo l'obiettivo primario del *surge*, almeno quello ufficiale. Quello reale sembra infatti un altro. La deposizione di Petraeus consente alla Casa Bianca di mantenere un alto numero di truppe in Iraq fino al termine della presidenza Bush (gennaio 2009). La responsabilità di continuare il conflitto o la difficile decisione del ritiro spetteranno alla nuova amministrazione.

L'obiettivo dell'amministrazione Bush era dunque temporeggiare, in modo da svincolarsi dalla richiesta di fissare una specifica data per il ritiro avanzata dai democratici e da alcuni repubblicani. Questa condotta cinica è semplicemente scandalosa. Ma d'altronde cosa ci si poteva aspettare da un'avventura militare in cui l'arroganza e l'incompetenza l'hanno fatta da padrone? L'occupazione americana dell'Iraq si sta rivelando altrettanto riprovevole oggi di quando è cominciata.

Fonte: *A disgraceful and cynical surge of self-interest*, «The Independent», 11 settembre 2007, http://comment.independent.co.uk/leading_articles/article2950322.ece.

IL RAPPORTO PETRAEUS: UNA REALE CHANCE DI SUCCESSO

L'audizione di Petraeus al Congresso è servita a tacitare i disfattisti e a dimostrare che esiste un'autentica possibilità di successo in Iraq. Questo il giudizio di Charles Krauthammer, noto editorialista del «Washington Post».

Il popolo americano non è contrario alle guerre, ma alle sconfitte. Il che significa che è anche contrario ad un atteggiamento perdente, come quello tenuto dal 2006 fino a quando il *surge* (l'invio di ulteriori 30.000 truppe da combattimento) ha cambiato l'andamento della guerra.

Sul fronte interno Petraeus ha abilmente frenato la corsa al ritiro, che durante l'estate sembrava sul punto di diventare inarrestabile, in due modi. In primo luogo ha dimostrato reali e inconfutabili miglioramenti della situazione irachena. In secondo luogo ha raccomandato un ritiro immediato più piccolo, seguito da un altro nell'estate del 2008, in modo da tornare ai livelli 'pre-*surge*'.

Petraeus ha così ottenuto il sostegno dei senatori repubblicani prima titubanti. Il tipo di ritiro da lui proposto ha rassicurato anche i vertici del Pentagono, preoccupati per l'enorme sforzo imposto al complesso delle forze armate americane dalle operazioni in Iraq.

Nonostante i tentativi dei democratici di screditarlo, il generale ha insomma vinto la sua partita al Congresso. Ma non si è trattato di un gioco di prestigio. Se egli non avesse dimostrato reali e tangibili progressi, riconosciuti anche da molti osservatori indipendenti, il suo intervento a Washington non avrebbe influenzato nessuno.

Con la sua testimonianza, franca ed equilibrata, Petraeus ha guadagnato il tempo necessario per cercare di raggiungere gli obiettivi in Iraq. Il risultato cui mira non è lo stato unitario e democratico sperato dopo la deposizione di Saddam. Si punta piuttosto a costruire uno stato fortemente decentralizzato, nel quale autosufficienza ed autonomia regionale siano in grado di produrre una coesistenza stabile e tollerabile tra le forze in campo. Si tratta ovviamente di un obiettivo di lungo periodo e ancora molto problematico, ma secondo il generale c'è una "realistica possibilità" di raggiungerlo.

Nel breve periodo è realistico un altro risultato, che nel contesto iracheno è secondario ma nel quadro mondiale è della massima importanza: la sconfitta di al-Qaeda in Iraq. Cacciata dall'Afghanistan, l'organizzazione di Bin Laden ha approfittato dell'instabilità seguita alla caduta di Saddam per stabilirsi in Iraq.

Adesso però i sunniti iracheni stanno lottando contro al-Qaeda. Il fatto che una popolazione araba e musulmana si opponga ad al-Qaeda così violentemente da allearsi con le truppe di occupazione, straniere e per di più cristiane, rappresenta una sconfitta ed un'estrema umiliazione per l'organizzazione di Bin Laden. Vincere questa battaglia, indipendentemente dal grande aiuto che darebbe alla stabilizzazione dell'Iraq, è una giustificazione sufficiente per il *surge*. La svolta dei sunniti iracheni contro al-Qaeda è un evento fondamentale nella guerra al terrorismo, perciò si deve permettere a Petraeus di procedere col suo piano.

Fonte: Charles Krauthammer, *A 'realistic chance' of success*, «Washington Post», 14 settembre 2007, www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/09/13/AR2007091301415.html.

I CONSIGLI DI BAKER A BUSH IN MERITO AD IRAQ, IRAN ED EUROPA

Stabilizzare la situazione a Baghdad, dialogare con Teheran e Damasco, rinsaldare l'alleanza con i paesi europei. Sono le principali raccomandazioni che James Baker, ex segretario di stato Usa sotto Bush sr. e co-presidente della commissione bipartisan sull'Iraq, ha rivolto all'attuale presidente americano George W. Bush.

L'*Iraq Study Group*, la commissione bipartisan del Congresso Usa incaricata di individuare una strategia di uscita dalla crisi in Iraq, ha esplicitamente condizionato l'inizio del ritiro delle truppe americane alle capacità delle forze di sicurezza irachene di condurre in autonomia le operazioni di combattimento. La commissione non ha fissato alcun termine o calendario preciso per il ritiro, ma ha incoraggiato gli Stati Uniti a rafforzare le attività di addestramento e formazione.

Dopo essersi consultata con i comandanti militari sul campo, la commissione ha concluso che ogni durevole progresso in Iraq sia legato al miglioramento delle condizioni di sicurezza a Baghdad. La decisione del presidente Bush di inviare nuove forze per migliorare la situazione nella capitale irachena segue dunque le indicazioni dell'*Iraq Study Group*.

Le porose frontiere che separano l'Iraq da Iran e Siria permettono agli insorti di transitare facilmente in un senso e nell'altro. Il coinvolgimento di Teheran è più esteso di quello di Damasco. Ci sono le prove che alcune delle bombe artigianali usate contro i soldati americani in Iraq sono state fabbricate con elementi provenienti dall'Iran. La commissione ha proposto di avviare un dialogo con i due paesi, e la conferenza internazionale di maggio con tutti gli stati vicini dell'Iraq, compresi i rappresentanti iraniani e siriani, ha rappresentato una tappa importante per il governo americano.

Il teatro afgano e quello iracheno sono accomunati dalla guerra contro il terrorismo. Tutti ormai riconoscono che l'Iraq non era davvero legato ad al-Qaeda prima dell'intervento americano, ma nessuno nega che oggi la guerra al terrorismo si combatte anche per le strade di Baghdad. In questo confronto globale, la linea del fronte si colloca tra Iraq e Afghanistan.

È falso che l'Europa stia fuggendo dalle proprie responsabilità. Stati Uniti ed Europa sono legati da valori comuni, e il problema risiede più che altro nella dose di realismo da adottare a seconda delle diverse circostanze. La Francia è spesso intervenuta all'estero dimostrando capacità e coraggio, ad esempio con la partecipazione alla prima guerra del Golfo e con l'invio di truppe in Afghanistan. La Francia è un'alleata fedele degli Stati Uniti da molto tempo, tanto che i due paesi hanno combattuto insieme due guerre mondiali e la Guerra fredda. Le loro strade si sono poi allontanate durante la crisi irachena, ed è stato un fatto negativo, ma quelle alleanze che sono state così utili sia all'Europa che agli Stati Uniti si stanno ora di nuovo rinsaldando.

Fonte: James Baker, *Petite conseil entre amis...*, «Politique Internationale», 2/2007, pp. 81-88.

UN NUOVO CORSO PER LA POLITICA BRITANNICA IN IRAQ

L'annunciato ritiro di parte delle truppe da Bassora testimonia della volontà del nuovo premier britannico Brown di prendere le distanze dalle più controverse scelte del suo predecessore Blair. È quanto sostiene Ben Judah, dell'International Relations and Security Network di Londra.

Il 3 settembre scorso 500 dei 5500 militari britannici schierati nel sud dell'Iraq hanno lasciato il centro di Bassora, che ha ospitato il loro quartier generale dal 2003, e sono ripiegati all'interno dell'aeroporto, fuori della città. Poiché il ritiro del contingente britannico è avvenuto senza innescare alcuna recrudescenza della violenza, un altro 10% delle truppe verrà ritirato entro le prossime sei settimane. Inoltre, secondo le dichiarazioni del ministero della difesa, il governo sta lavorando per ritirare altri 500 soldati entro la fine di novembre. L'ulteriore ripiegamento britannico completerebbe, pertanto, il trasferimento all'esercito iracheno delle responsabilità per la sicurezza in tutte e quattro le province sotto comando britannico. Le truppe resteranno comunque impegnate nell'addestramento delle forze irachene e nella protezione delle linee di rifornimento, e manterranno anche la capacità di intervento nella zona qualora la situazione sul terreno lo richiedesse.

Il disimpegno è dettato dall'esigenza di Brown di segnare una certa discontinuità rispetto alle scelte adottate dal suo predecessore in politica estera. Il premier è stato testimone della disaffezione dell'opinione pubblica nei confronti della scelta di Blair di partecipare alla guerra irachena, considerato un intervento inutile ed ingiusto da molti, e non vuole mettere a rischio la popolarità del proprio governo per mantenere le truppe in Iraq. Brown ha già inviato chiari segnali di quanto la relazione con gli Stati Uniti abbia perso i toni amichevoli e confidenziali dei tempi di Blair, per assumere un approccio più distaccato e professionale. Non sono mancate inoltre le critiche sulla questione irachena da parte di alcune delle più importanti personalità militari britanniche.

Brown sembra intenzionato a porre le basi per una politica estera meno bellicosa e più orientata alla distribuzione degli aiuti umanitari, considerando lo sviluppo economico la chiave per ottenere la pace nella regione. In questo modo il primo ministro potrebbe accontentare molti elettori laburisti, che negli ultimi anni si sono sentiti traditi dall'abbandono da parte di Blair della promessa politica estera 'etica'.

Se effettivamente la linea di Brown dovesse allontanarsi dall'impostazione filo-americana del suo predecessore, allora Bush avrebbe seri motivi per preoccuparsi. Infatti, in mancanza del forte sostegno britannico in Iraq e con l'incognita del nucleare iraniano, gli Stati Uniti potrebbero avvertire un crescente isolamento internazionale. Tuttavia, per quanto l'allontanamento della Gran Bretagna dagli Usa sia indicativo di una certa discontinuità tra la politica estera di Blair e quella di Brown, questo cambiamento non deve far pensare che Londra si stia avvicinando all'Europa, quanto piuttosto che abbia deciso di concentrarsi su se stessa.

Fonte: Ben Judah, *Brown set new course for UK in Iraq*, ISN Security Watch 25 settembre 2007, www.isn.ethz.ch/news/sw/details.cfm?ID=18160.

LA FRANCIA POTREBBE MEDIARE TRA USA, ARABI E IRANIANI SULL'IRAQ

La Francia potrebbe riprendere un'iniziativa politica in Iraq mediando tra gli Stati Uniti ed il mondo arabo. È quanto sostiene Daniel Vernet, editorialista del quotidiano «Le Monde».

La recente visita del ministro degli esteri francese Kouchner a Baghdad lascia pensare che Parigi stia ponderando una nuova politica per l'Iraq. Le opzioni per la Francia sono però molto limitate.

I vertici militari ritengono la situazione in Iraq troppo pericolosa e instabile perché si possa pensare ad un impegno militare francese sul terreno. Non avrebbe senso inviare un proprio contingente ora, mentre i paesi della coalizione impegnata a Baghdad stanno organizzando o completando il ritiro delle proprie truppe. D'altronde, gli stessi Stati Uniti stanno discutendo una possibile riduzione del numero dei propri soldati. La Francia potrebbe tutt'al più rafforzare il suo impegno nella formazione della polizia irachena, compito che comunque già svolge insieme alla Germania negli Emirati Arabi Uniti.

Il governo francese continua a sostenere che la soluzione della questione in Iraq non è di natura militare. Ma qual è la soluzione politica? In teoria, si tratterebbe di favorire un'intesa tra i gruppi etnici e le fazioni rivali, che isoli gli estremisti. Kouchner si fa forte della sua capacità di saper dialogare con tutti, come fece in Libano quando riuscì a portare allo stesso tavolo le fazioni in lotta (pur senza esito).

Può essere che i diplomatici francesi manchino forse dell'immaginazione che contraddistingue Kouchner e Sarkozy, ma sta di fatto che un'intesa nazionale che privi i 'terroristi' del sostegno popolare sembra loro estremamente improbabile. Ritengono infatti che la guerra civile terminerà solo con la vittoria di uno schieramento sull'altro. Probabilmente la maggioranza sciita governerà sulla minoranza sunnita, dopo averne subito per decenni il potere, mentre i curdi continueranno a vivere in un regime di quasi autonomia.

Se è utopistico pensare di influire sulla situazione interna irachena, qualcosa forse si può fare su quanto accade fuori dall'Iraq. La Francia ha recentemente approvato la risoluzione del Consiglio di sicurezza che accresce il ruolo dell'Onu in Iraq, a riprova del fatto che non considera la situazione irachena come un problema strettamente americano. I paesi vicini dell'Iraq – l'Iran, la Siria e i paesi arabi tradizionalmente alleati degli Usa – sono riluttanti a farsi coinvolgere. Da un lato Teheran e Damasco non hanno alcun interesse oggi ad aiutare gli Stati Uniti ad uscire dal pantano, e anzi pensano che il tempo lavori a loro favore. Dall'altro, i paesi non ostili agli Usa sono screditati proprio per questa prossimità a Washington.

La diplomazia francese ha ripreso i contatti con Damasco, ponendo fine all'ostracismo verso la Siria che Chirac aveva imposto dopo l'assassinio dell'ex premier libanese Hariri. Quanto all'Iran, riprenderà presto i contatti con gli europei sulla questione nucleare. Parigi potrebbe dunque trovarsi in una buona condizione per riprendere i fili del dialogo. Questo non vuol dire tuttavia che si troverebbe in una posizione di forza.

Fonte: Daniel Vernet, *Les options françaises en Irak*, «Le Monde», 22 agosto 2007, p. 16.

4. La cooperazione transatlantica in materia di difesa

a cura di Lucia Marta

Accordo Usa-Ue per lo scambio dei dati dei passeggeri

I ministri degli esteri dell'Unione europea hanno approvato il 23 luglio il nuovo accordo con gli Stati Uniti sulla comunicazione di dati privati dei passeggeri (*passenger name record*, Pnr) che dall'Europa volino negli Usa, mettendo così fine a una lunga trattativa. L'accordo prevede la raccolta di 19 tipologie di dati sui passeggeri, qualsiasi sia la loro cittadinanza e residenza. Tali dati saranno tenuti per non più di 7 anni nei database americani e saranno custoditi poi per altri 8 anni in stato non-operativo. Saranno utilizzati solo allo scopo di combattere il terrorismo e altre minacce di carattere transnazionale ad esso correlate. La Commissione europea si è impegnata a proporre meccanismi di monitoraggio sull'applicazione dell'accordo.

Il Parlamento europeo ha severamente criticato l'accordo, adottando il 12 luglio a Strasburgo una risoluzione in cui si denuncia che l'accordo non garantisce una tutela sufficiente dei dati personali a causa della presenza di numerose definizioni "aperte e vaghe" con conseguenti "possibilità di eccezione", nonché a causa dell'assenza di controllo democratico da parte del Parlamento europeo. Alcuni parlamenti nazionali (Danimarca e Irlanda) dovranno pronunciarsi sull'accordo anche dopo la sua entrata in vigore.

Dagli Usa il via libera all'acquisizione di Armor Holdings da parti di Bae Systems

Il 20 luglio l'ufficio antitrust del dipartimento di giustizia americano ha dato la sua approvazione all'acquisto da parte della britannica Bae Systems dell'americana Armor Holdings per un valore di oltre 4 miliardi di dollari. L'accordo, reso pubblico l'8 maggio, attendeva luce verde da parte del dipartimento di giustizia degli Usa che, nel frattempo, aveva avviato un'inchiesta giudiziaria sulla presunta erogazione di tangenti da parte di Bae all'Arabia Saudita.

Si attende ora l'approvazione del consiglio di amministrazione di Armor Holdings, considerata una pura formalità.

Gps e Galileo saranno compatibili

In una dichiarazione congiunta del 26 luglio, Stati Uniti ed Unione europea hanno espresso la volontà di rendere compatibili ed interoperabili il sistema di posizionamento globale (Gps) e il futuro sistema di navigazione europeo Galileo attraverso l'individuazione di una frequenza radio comune. La dichiarazione conferma la collaborazione in corso tra Usa ed Ue dal 2004, anno in cui è stato firmato un accordo cooperativo tra le parti. Matthias Ruete, direttore della direzione generale dell'energia e dei trasporti della Commissione europea, ha dichiarato che questo accordo faciliterà la rapida accettazione di Galileo sui mercati mondiali accanto al Gps.

Galileo intanto affronta il suo ennesimo ritardo: il 24 settembre un portavoce della società Arianspace ha dichiarato che il lancio del secondo satellite è stato ancora una volta posticipato di tre mesi e avrà luogo, quindi, a marzo del prossimo anno.

Elicotteri Usa: si riapre la gara tra Boeing e Lockheed Martin/Finmeccanica

Il 30 agosto l'Ufficio federale di responsabilità contabile negli Usa (*Government Accountability Office*, Gao) ha accolto la seconda richiesta di esame depositata l'8 giugno scorso dall'americana Lockheed Martin, in partnership con l'italiana AgustaWestland, e da Sikorsky nella gara per la fornitura di elicotteri Combat Search and Rescue (Csar-X) all'Air Force. All'aeronautica americana è fortemente consigliato di valutare le nuove offerte economiche presentate dai tre concorrenti e le capacità degli elicotteri. Per Boeing resta quindi ancora in dubbio la maxi commessa del valore di 13 miliardi di dollari.

Accordo di collaborazione tra Selex Sistemi Integrati e Saic

Si rafforzano i rapporti di collaborazione tra aziende italiane e americane. I primi di settembre Selex Sistemi Integrati (azienda di Finmeccanica) e Science Applications International Corporation (Saic) hanno siglato un accordo di collaborazione nel settore della sicurezza interna (*homeland security*). L'accordo prevede il coordinamento delle rispettive attività per la ricerca di specifiche soluzioni per clienti internazionali. Questo accordo garantisce la condivisione di una vasta gamma di conoscenze e favorisce l'ampliamento delle opportunità di business sia per Selex che per Saic, entrambe esperte nell'integrazione dei sistemi tecnologici e di ingegneria.

La Svezia chiederà all'americana Iridium i servizi per le comunicazioni satellitari protette

Nel mese di settembre, Iridium, società americana che fornisce comunicazioni satellitari vocali e di dati, ha siglato un accordo con le Forze armate svedesi per la fornitura di comunicazioni sicure al nuovo Nordic Battle Group, composto da soldati di Svezia, Norvegia, Finlandia, Estonia e Irlanda, che diventerà operativo per l'Unione europea dal 1° gennaio 2008. I servizi saranno offerti tramite la società svedese Idg Europe Ab e saranno attivi dalla fine del 2007.

La società americana, che aveva dichiarato bancarotta nel 1999, è stata acquistata nel 2000 dal ministero della difesa americano.

La francese Thales apre un ufficio negli Usa

La società francese Thales Communications ha annunciato il 17 settembre che aprirà un ufficio negli Stati Uniti allo scopo di ampliare e meglio sostenere le offerte nel campo del C4ISR (comando, controllo, comunicazioni, computer, intelligence, sorveglianza e ricognizione) al ministero della difesa americano. Thales, che nel 2003 aveva già siglato un contratto per la fornitura di sistemi di comunicazione di alta frequenza alla marina americana, intende così rafforzare la presenza nel mercato Usa.

Altri C-17 per il Regno Unito?

Un rapporto della commissione difesa della Camera dei Lords (dal titolo *Strategic lift*), pubblicato il 4 luglio, consiglia il ministero della difesa britannico di considerare urgentemente l'ipotesi di acquistare più Boeing C-17 (velivoli per il trasporto strategico) se vuole mantenere una capacità di trasporto credibile. Al momento la Royal Air Force (Raf) ha in leasing 4 C-17, e sta quindi pensando di acquistarli insieme ad un quinto velivolo. L'aereo da trasporto Airbus A400M, di cui sono stati ordinati 25 esemplari ha cinque mesi di ritardo e suscita preoccupazioni a causa

dell'aumento di peso dei veicoli terrestri che dovrebbe trasportare. Il 1° agosto il ministero della difesa britannico ha confermato l'intenzione di acquistare un sesto C-17.

L'accordo anglo-americano per l'esportazione di armi e tecnologie richiede il sì del Congresso

John Rood, assistente del segretario di stato americano, ha dichiarato che l'accordo firmato tra gli Usa e il Regno Unito nel mese di giugno, teso a facilitare l'esportazione di armamenti e tecnologie, non avrà bisogno dell'autorizzazione del Congresso per la vendita di equipaggiamenti per un valore superiore ai 25 milioni di dollari e per scorte o servizi oltre i 100 milioni di dollari. Questo permetterà al Congresso di mantenere un certo controllo sulle vendite.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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