

XVI legislatura

**La politica estera Usa dopo il cambio di
presidenza: Obama e McCain a confronto**

Contributi di Istituti di ricerca specializzati

n. 96

Luglio 2008

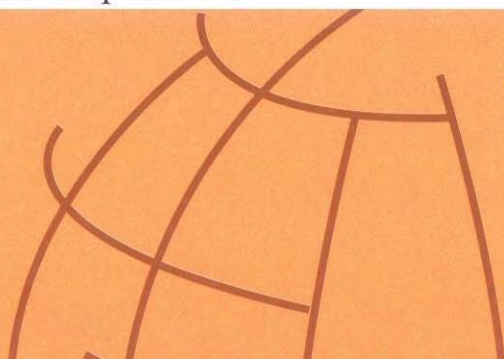


Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari
internazionali



XVI legislatura

**La politica estera Usa dopo il cambio di
presidenza: Obama e McCain a confronto**

*A cura di Alessandro Marrone, dell'Istituto Affari
Internazionali (IAI)*

n. 96

Luglio 2008

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

La politica estera Usa dopo il cambio di presidenza: Obama e McCain a confronto

di Alessandro Marrone *

Le posizioni sulla politica estera americana dei candidati alle elezioni presidenziali, il democratico Barack Obama ed il repubblicano John McCain, divergono radicalmente riguardo ad alcune questioni, mentre sono simili su altre. Entrambe le piattaforme sono inoltre accomunate da una certa discontinuità verso l'amministrazione Bush, pressoché totale nel caso di Obama e solo parziale in quella di McCain.

La divergenza più radicale si manifesta sulla guerra in Iraq. Obama si è sempre schierato contro l'intervento e ha promesso di riportare le truppe negli Stati Uniti entro il 2009. McCain invece ha appoggiato la guerra e la strategia del cosiddetto *surge* attuata nell'ultimo anno, e vuole mantenere la presenza militare americana fino alla stabilizzazione dell'Iraq.

Le posizioni dei due candidati convergono invece riguardo al conflitto in Afghanistan. Entrambi vogliono continuare le operazioni contro Al-Qaeda e i Talebani, chiedono un maggiore sforzo agli alleati europei, e si impegnano a coordinare meglio l'azione politica, militare ed economica nel paese. Obama e McCain hanno anche criticato l'uso di metodi di interrogatorio assimilabili a tortura nei confronti dei sospetti terroristi, e promettono di chiudere il centro di detenzione di Guantanamo.

Sull'approccio verso l'Iran le posizioni dei due candidati divergono parzialmente. Obama infatti si è detto disponibile ad avviare negoziati diretti e senza pre-condizioni con il governo di Teheran, mentre McCain esclude questa scelta. Entrambi i candidati tuttavia vogliono aumentare la pressione internazionale sull'Iran affinché interrompa il suo programma nucleare, e nessuno dei due esclude l'opzione militare pur considerandola come una *extrema ratio*.

In merito al conflitto arabo-israeliano, entrambi hanno incoraggiato i colloqui tra Israele e Autorità nazionale palestinese (Anp) con l'obiettivo di avere due stati che convivano in pace, e hanno condannato l'incontro tra i leader del movimento radicale Hamas e l'ex presidente americano Jimmy Carter. Obama si è anche detto favorevole a fare di Gerusalemme la capitale indivisa di Israele, nonostante la questione sia molto controversa perché anche i palestinesi da sempre reclamano la città come la propria capitale. A differenza di McCain, tuttavia, Obama ha promesso un immediato sforzo diplomatico per rivitalizzare il Processo di pace.

Entrambi i candidati intendono ricostruire la *partnership* transatlantica e migliorare l'immagine dell'America nel mondo. Sia Obama che McCain chiedono ai membri europei della Nato di destinare maggiori risorse militari ed economiche all'Alleanza. Il candidato repubblicano è inoltre favorevole all'allargamento della Nato ai paesi dell'ex Unione Sovietica, e al rafforzamento della cooperazione con gli stati democratici al di fuori dall'area euro-atlantica.

Rispetto alla Russia, il candidato democratico ha promesso di avviare un negoziato per ridurre gli arsenali nucleari, trasformare in trattato multilaterale l'accordo bilaterale russo-americano *Intermediate-range Nuclear Forces Treaty* (Inf), e rafforzare il regime di non-proliferazione nucleare. Più in generale, Obama è disposto a dialogare direttamente anche con i paesi ostili agli Stati Uniti. Inoltre, il senatore democratico intende riformare le istituzioni internazionali, a partire dall'Onu, per ottenere un maggiore coinvolgimento delle potenze emergenti.

* Alessandro Marrone è assistente alla ricerca presso l'Istituto affari internazionali (Iai).

McCain propone invece una Lega delle democrazie quale primo cerchio di alleati con cui gli Stati Uniti dovrebbero affrontare alcuni temi dell'agenda internazionale, complementare e non alternativa all'impegno americano nell'Onu. Nell'ottica del candidato repubblicano, il G8 dovrebbe escludere la Russia ed accogliere al suo interno potenze democratiche come India e Brasile. Nei confronti di Mosca McCain ha compiuto recentemente importanti aperture sulle armi nucleari, proponendo come Obama un negoziato per la riduzione degli arsenali, l'allargamento dell'Inf e il rafforzamento del regime di non proliferazione.

Sulla politica commerciale i due candidati hanno assunto posizioni divergenti. Obama ha proposto di rinegoziare l'accordo di libero scambio con Canada e Messico, per inserire maggiori tutele per i lavoratori americani. Più in generale il candidato democratico intende firmare solo accordi commerciali che tutelino le condizioni dei lavoratori e dell'ambiente, e chiede all'Organizzazione mondiale del commercio (Omc) di far rispettare a tutti i paesi regole commerciali eque. McCain invece è favorevole agli accordi di libero scambio perché ritiene che abbiano effetti positivi sull'economia americana e sui legami politici con i paesi partner. Il Senatore repubblicano intende perciò promuovere nell'ambito dell'Omc una forte liberalizzazione del commercio internazionale.

Infine, in merito al riscaldamento climatico i due candidati vogliono negoziare un accordo internazionale con i maggiori paesi produttori di gas serra, compresi Cina e India, per una riduzione globale delle emissioni. Inoltre, sia Obama che McCain intendono applicare negli Stati Uniti un sistema obbligatorio di controllo della produzione di gas serra che riduca drasticamente le emissioni americane.

Indice

1. Introduzione
2. Medio Oriente e missioni militari
 - 2.1 Che fare in Iraq
 - 2.2 Vincere in Afghanistan
 - 2.3 Quale posizione verso l'Iran
 - 2.4 Il conflitto arabo-israeliano
3. Alleati e istituzioni internazionali
 - 3.1 I rapporti con l'Europa e le prospettive della Nato
 - 3.2 Le potenze emergenti e il sistema internazionale
4. Economia nazionale e riscaldamento climatico
 - 4.1 La politica commerciale americana
 - 4.2 Riscaldamento climatico e prospettive post-Kyoto
5. Conclusioni

Schede

- I. Medio Oriente e missioni militari
- II. Alleati e istituzioni internazionali
- III. Economia nazionale e riscaldamento climatico
- IV. L'azione dei candidati in Congresso

La politica estera Usa dopo il cambio di presidenza: Obama e McCain a confronto

di Alessandro Marrone

1. Introduzione

La Costituzione degli Stati Uniti assegna la responsabilità della politica estera al presidente, che guida l'esecutivo ed è il comandante in capo delle forze armate. Il Congresso autorizza l'esborso dei fondi necessari ad attuare le politiche dell'amministrazione, ed in questo modo può influenzarne le scelte. Il Congresso ha inoltre il potere esclusivo di ratificare i trattati internazionali conclusi dall'amministrazione¹.

Dopo sette anni e mezzo di amministrazione Bush, l'opinione pubblica americana è profondamente divisa sulle scelte di politica estera maggiormente segnate dall'impronta neo-conservatrice, in primo luogo la guerra in Iraq, ed in generale si avverte la necessità di voltare pagina. I due candidati alla Casa Bianca, il Senatore democratico dell'Illinois Barack Obama e il Senatore repubblicano dell'Arizona John McCain, si presentano con piattaforme politiche diverse ma accomunate dalla volontà di marcare una netta discontinuità rispetto all'amministrazione Bush (pressoché totale nel caso di Obama e solo parziale in quella di McCain).

Le posizioni dei due candidati in merito ai grandi temi di politica estera divergono radicalmente su alcune questioni, in primo luogo l'Iraq, mentre sono più vicine riguardo all'Afghanistan, al cambiamento climatico, al conflitto arabo-israeliano e ad alcune pratiche particolarmente controverse della 'guerra al terrore' (con particolare riguardo alla prigionia di Guantanamo).

Più in generale, i due leader sembrano condividere la visione dell'America quale paese guida di un ordine mondiale basato sul libero mercato e lo stato di diritto, e la consapevolezza che gli interessi nazionali degli Stati Uniti possono essere tutelati solo incidendo fortemente sul sistema internazionale. Obama, in un suo intervento sulla prestigiosa rivista di studi internazionalistici *Foreign Affairs* intitolato non a caso "Rinnovare la leadership americana", ha scritto:

L'America non può affrontare le minacce di questo secolo da sola, e il mondo non può farlo senza l'America. Non possiamo né ritirarci dal mondo né cercare di sottometterlo. Dobbiamo guidare il mondo, con le azioni e con l'esempio².

McCain, nel suo intervento "Una pace duratura costruita sulla libertà" sempre su *Foreign Affairs*, ha sostenuto:

oggi tocca a noi ricostruire la fiducia del mondo nella nostra nazione e nei nostri principi³.

¹ Il Senato vota in questi casi a maggioranza di due terzi. Alcuni accordi internazionali, che non sono considerati propriamente 'trattati', vengono approvati a maggioranza semplice dall'intero Congresso e non dal solo Senato (sono detti *executive-congressional agreements*); altri – gli *executive agreements* – non necessitano dell'approvazione di nessuna delle due camere.

² B. Obama, "Renewing American leadership", *Foreign Affairs* luglio/agosto 2007.

³ J. McCain, "An enduring peace built on freedom", *Foreign Affairs* novembre/dicembre 2007.

Sulla strategia per perseguire questa aspirazione di fondo i due candidati si ispirano a scuole di pensiero diverse: Obama punta innanzitutto a rinforzare la cooperazione nelle istituzioni internazionali esistenti, mentre McCain guarda in primo luogo alla collaborazione con gli altri paesi democratici. Nel definire queste strategie giocheranno un ruolo importante i consiglieri del futuro presidente. Al momento è ancora difficile distinguere esattamente il peso degli esperti di politica estera vicini ai due candidati, ma si possono già trarre alcune indicazioni.

Obama si è circondato di molti volti nuovi e giovani, mescolati ad alcuni membri dell'amministrazione di Bill Clinton come Antony Lake e Susan Rice. Lake, al dipartimento di stato dal 1962, ha giocato un ruolo fondamentale nel processo che portò all'intervento aereo in Bosnia alla metà degli anni Novanta, e ha condiviso la propensione dell'amministrazione Clinton ad intervenire nelle crisi internazionali anche con strumenti militari. Susan Rice dal 1996 al 2000 ha avuto la delega del segretario di stato per l'Africa, e oggi è estremamente critica verso la guerra in Iraq e l'impianto della guerra al terrorismo costruito dalla presidenza Bush. Altro esperto molto vicino a Obama è Philip Gordon, uomo di punta della Brookings Institution e autore del volume *Winning the right war*, libro da cui Obama ha preso molti spunti per i suoi discorsi in merito ad Afghanistan e Iraq. Le scelte di Obama sembrano indicare la volontà del candidato democratico di voltare pagina rispetto all'amministrazione Bush, ma di non compiere un salto nel buio, e vogliono smentire le accuse di inesperienza ricevute dai repubblicani⁴.

Il gruppo raccolto attorno a McCain vede una forte presenza di consiglieri dall'ispirazione neo-conservatrice affiancati da voci appartenenti alla scuola realista. Della prima componente fanno parte Robert Kagan, analista del Council on Foreign Relations e sostenitore fin dagli anni Novanta di un cambio di regime in Iraq, e il noto editorialista di diverse testate neo-conservatrici (ma anche del *New York Times*) William Kristol. Su posizioni di realismo politico si trovano invece consiglieri come Henry Kissinger, segretario di stato durante la presidenza Nixon che attuò la politica di distensione con l'Urss. La combinazione di diversi orientamenti nello staff di consiglieri riflette la posizione di McCain, che ha appoggiato la guerra in Iraq, ma ha criticato molte politiche dell'amministrazione Bush, e si è recentemente definito "un idealista realista". Occorre inoltre considerare che la significativa presenza nella squadra di McCain di ex generali ed ex alti funzionari del dipartimento di stato, come l'ambasciatore americano a Berlino nel quinquennio 1985-1990, Richard Burt, rafforza l'immagine di una candidatura che assicura dimestichezza con i grandi temi della politica estera.

Analizzando tema per tema le posizioni fin qui sostenute da Obama e McCain emerge un quadro complesso e articolato, che sarebbe sbagliato ridurre alla semplicistica contrapposizione tra lo stereotipo del cambiamento e quello dell'esperienza.

⁴ La squadra dei consiglieri di Obama è stata recentemente al centro della polemica elettorale. Uno degli esperti del team di Obama, Robert Malley, messo sotto accusa dai repubblicani per aver avuto degli incontri con alcuni esponenti del movimento palestinese Hamas (che è considerato dagli Usa un'organizzazione terroristica), nel quadro delle sue ricerche per il International Crisis Group (prestigioso centro di ricerche specializzato in gestione delle crisi e prevenzione dei conflitti). Di fronte alle crescenti polemiche, Obama ha costretto Malley a lasciare la sua squadra.

2. Medio Oriente e missioni militari

2.1 Che fare in Iraq

Sull'Iraq le posizioni di Obama e McCain sono dall'inizio della guerra completamente all'opposto.

Il candidato democratico ha promesso, una volta eletto presidente, di iniziare immediatamente il ritiro delle truppe dall'Iraq. Obama vorrebbe riportare in patria una o due brigate ogni mese, in modo che "tutte le truppe impiegate in operazioni di combattimento siano fuori dal paese entro la fine del prossimo anno", cioè del 2009⁵. Secondo il senatore dell'Illinois il ritiro dovrà essere pianificato e diretto dai comandi militari americani in consultazione con il governo iracheno, e cominciare dalle aree più sicure. Obama intende lasciare in Iraq una forza militare "residua", si suppone di piccole dimensioni, con il compito di "proteggere il personale americano diplomatico e militare in Iraq e di continuare la caccia ad Al-Qaeda nel paese"⁶. Questo contingente si occuperebbe anche dell'addestramento delle forze irachene, ma solo a condizione che l'Iraq compia sostanziali progressi nel processo di riconciliazione nazionale.

La posizione di Obama sull'Iraq è rimasta pressoché immutata nel corso degli anni. Nel 2002, quando non era ancora senatore federale (ma era membro del senato statale dell'Illinois), criticò con durezza la prospettiva di invadere l'Iraq:

una guerra senza una ragione effettiva e senza un forte sostegno internazionale infiammerà il Medio Oriente (...) e rafforzerà le capacità di reclutamento di Al-Qaeda.

In seguito, Obama è stato tra i primi a chiedere il ritiro delle truppe quando la situazione è iniziata a peggiorare pochi mesi dopo la deposizione di Saddam Hussein. Nel gennaio 2007 il senatore democratico si è opposto al cosiddetto *surge* deciso dal presidente Bush, che ha aumentato di circa 30.000 effettivi le truppe presenti in Iraq (il *surge* fa parte di un più ampio cambio di strategia di contro-guerriglia, basata sul riavvicinamento ai gruppi tribali e religiosi del paese, sia sunniti sia sciiti). All'indomani del primo rapporto sui risultati del *surge* presentato al Congresso dal generale David Petraeus, comandante delle truppe americane in Iraq, Obama ha dichiarato che

non c'è soluzione militare in Iraq (...) il modo migliore per proteggere la nostra sicurezza e risolvere la loro guerra civile è iniziare a ritirare immediatamente le nostre truppe da combattimento⁷.

In seguito alla seconda audizione di Petraeus del marzo 2008, nella quale il generale ha presentato risultati più significativi – sebbene ancora fragili – sia sul versante della sicurezza sia su quello della riconciliazione politica, Obama ha affermato che la guerra costa comunque troppo sia in termini di vite umane che di bilancio federale. Si è perciò opposto al piano di Petraeus di mantenere la presenza militare americana ai livelli precedenti il *surge* anche dopo l'estate del 2008, ribadendo la sua completa opposizione "ad una guerra senza fine in Iraq che ignora i costi crescenti per le nostre truppe e le loro famiglie, per la nostra sicurezza e la nostra economia"⁸.

La soluzione per Obama è, assieme al ritiro delle truppe, un'intensa azione diplomatica sia verso la controparte irachena per incoraggiare il processo di

⁵ Cfr. "Obama's plan to responsibly end the war in Iraq", <http://www.barackobama.com/>.

⁶ Cfr. "Obama's plan to responsibly end the war in Iraq", <http://www.barackobama.com/>.

⁷ Cfr. "Obama's plan to responsibly end the war in Iraq", <http://www.barackobama.com/>.

⁸ Cfr. CFR, "Campaign 2008 - The Candidates on Iraq".

riconciliazione nazionale, sia verso gli stati vicini dell'Iraq per ottenere un'intesa regionale sulla stabilizzazione del paese. Coerentemente con la sua opposizione di principio all'intervento in Iraq, Obama si dice anche contrario all'instaurazione da parte degli Usa di basi militari permanenti nel paese del Golfo.

McCain sostiene invece che gli Stati Uniti debbano mantenere le truppe in Iraq con l'obiettivo di

sconfiggere Al-Qaeda, annullare la crescente influenza iraniana in Iraq, e arrivare ad avere un governo funzionante⁹.

Il candidato repubblicano non propone un calendario per il ritiro per le truppe, perché lega la loro presenza in Iraq al raggiungimento degli obiettivi fissati. Recentemente, in un discorso sui risultati che spera di raggiungere al termine del suo mandato presidenziale, McCain ha posto come obiettivo per il 2013 "il ritorno a casa della gran parte degli uomini e delle donne che si sono sacrificati in modo così terribile perché l'America fosse al sicuro"¹⁰. Il riferimento al 2013 non va però inteso come un limite temporale imposto alle truppe a prescindere dai risultati sul terreno, bensì come il momento in cui si intende raggiungere la stabilizzazione dell'Iraq: "McCain vuole riportare i soldati a casa con l'onore della vittoria raggiunta grazie ai loro sacrifici"¹¹. Il candidato repubblicano prevede che alla fine del suo mandato rimarrà in Iraq una piccola forza militare non impegnata in combattimento, e non è contrario all'istallazione di basi permanenti americane nel paese medio orientale. Durante le primarie per essere nominato candidato presidenziale del Partito repubblicano, McCain si è spinto ad affermare che, se necessario, le truppe americane potrebbero restare in Iraq anche "cento anni". Anche se il senatore dell'Arizona intendeva riferirsi ad una presenza militare ridotta in un paese pienamente stabilizzato ed in pace – simile a quella in Corea del Sud, Giappone o Germania, che data dalla fine della Seconda guerra mondiale – è probabile che l'incauta dichiarazione verrà sfruttata dai democratici in campagna elettorale per dipingere le politiche promosse da McCain come una prosecuzione dell'unilateralismo aggressivo dell'amministrazione Bush.

McCain è sempre stato a favore della guerra in Iraq, che tende a considerare come il principale teatro di guerra tra gli Usa e Al-Qaeda (sebbene a volte includa anche l'Iran nell'equazione). Anche quando era più forte la pressione dell'opinione pubblica interna per un ritiro delle truppe, McCain ha affermato che gli Stati Uniti non potevano ritirarsi dall'Iraq come avevano fatto dal Vietnam, perché

se ci ritiriamo, [i terroristi] ci seguiranno, e avremo una nuova serie di pericoli per la sicurezza nazionale¹².

Al tempo stesso sin dal 2003 ha esplicitamente criticato la conduzione della campagna irachena da parte dell'amministrazione Bush, sostenendo per primo la necessità di aumentare le truppe nel paese e di adottare una strategia di contro-guerriglia finalizzata al controllo del territorio e alla cooperazione con i gruppi tribali locali. McCain ha perciò appoggiato la strategia del *surge* promossa da Petraeus, e sostiene la raccomandazione del generale di mantenere l'attuale livello di truppe fino all'estate. A marzo 2008 McCain è stato in Iraq per incontrare Petraeus, l'ambasciatore americano a

⁹ Cfr. M. O'Hanlon, "Candidates on the War in Iraq", Brookings Institution, 25 febbraio 2008.

¹⁰ Cfr. E. Rumiller, "McCain vision has most G.I.'s out of Iraq by 2013", *New York Times*, 16 maggio 2008.

¹¹ Cfr. "The decision center", <http://www.johnmccain.com>.

¹² Cfr. M. Gordon, "An interview with senator John McCain on Iraq", *New York Times*, 14 aprile 2007.

Baghdad Ryan Crocker e il premier iracheno Nouri Al-Maliki, ed ha sostenuto il proseguimento della cooperazione tra le forze armate americane e quelle irachene.

Le posizioni dei due candidati sull'Iraq sembrano ormai consolidate, e difficilmente si potrà assistere in campagna elettorale ad una qualche convergenza tra Obama e McCain, che apparirebbe come una sconfessione delle rispettive linee. La rigidità delle posizioni espone entrambi i candidati ad un forte rischio politico, legato alle vicende irachene. Se infatti la situazione a Baghdad dovesse di nuovo peggiorare, con un aumento delle vittime americane e l'allontanamento delle prospettive di stabilizzazione del paese, McCain sarebbe in grave difficoltà e Obama vedrebbe crescere il consenso attorno alla sua proposta di ritiro immediato. Se invece i progressi registrati negli ultimi dodici mesi dalla strategia del *surge*¹³ dovessero consolidarsi, la scelta di McCain di ritirare i soldati solo una volta stabilizzato il paese acquisirebbe maggiore credibilità, e Obama sarebbe facilmente accusato dai repubblicani di disfattismo.

2.2 Vincere in Afghanistan

Tanto è forte la divisione tra repubblicani e democratici sulla guerra in Iraq, tanto è condivisa la posizione su quella in Afghanistan.

Sia Obama che McCain ritengono che la guerra ai Talebani sia fondamentale per la sicurezza nazionale americana, e che bisogna impegnarsi fino in fondo per vincerla. Obama in un discorso intitolato "*The war we need to win*" ("la guerra che abbiamo bisogno di vincere") e risalente all'agosto 2007, aveva affermato che se eletto presidente avrebbe inviato "almeno due brigate aggiuntive in Afghanistan per rafforzare le operazioni americane di contro-terrorismo e sostenere gli sforzi della Nato contro i Talebani"¹⁴, una misura sostenuta anche da McCain e messa in atto dall'amministrazione Bush all'inizio del 2008.

Entrambi i candidati riconoscono che sono stati ottenuti importanti risultati negli anni scorsi, dalle prime elezioni democratiche del 2004 al miglioramento delle condizioni di vita della popolazione afgana (maggiore scolarizzazione, rimozione formale delle restrizioni gravanti sulle donne). Tutti e due riconoscono tuttavia che, alla luce delle gravi difficoltà incontrate e del rafforzamento della guerriglia talebana, la missione in Afghanistan rischia di fallire.

Sia Obama sia McCain ritengono che sia necessaria una strategia che coordini l'azione militare e quella civile nel paese. Il candidato democratico ha affermato:

dobbiamo attuare una strategia integrata che rafforzi le nostre truppe in Afghanistan (...) e includa una forte azione diplomatica per isolare i Talebani e più efficaci programmi di sviluppo¹⁵.

Il candidato repubblicano, nel suo intervento alla Conferenza di Monaco sulla sicurezza, ha affermato che occorre

andare oltre il falso dibattito se concentrarsi sulle operazioni militari o sulla costruzione delle istituzioni pubbliche. Entrambi sono elementi essenziali per il successo. (...)

¹³ Dal marzo 2007 le vittime militari e civili, gli attacchi terroristici e gli episodi di violenza settaria sono costantemente e drasticamente diminuiti, mentre gli effettivi delle forze armate irachene sono significativamente aumentati. A maggio 2008 le vittime americane in Iraq sono state 18, il numero più basso dall'inizio della guerra e l'86% in meno rispetto alle vittime di maggio 2007 (126). Cfr. "The Iraqi Upturn", *Washington Post*, 1 giugno 2008.

¹⁴ B. Obama, Discorso tenuto a Washington il 1 agosto 2007, www.barackobama.com.

¹⁵ B. Obama, "Renewing American Leadership", *Foreign Affairs* luglio/agosto 2007.

Ricostruzione e sviluppo economico sono fondamentali per il successo della campagna di contro-guerriglia¹⁶.

Infine, sia Obama sia McCain chiedono agli alleati della Nato un maggiore impegno militare ed economico in Afghanistan, e l'attenuazione dei *caveat* nazionali che limitano l'impiego delle truppe europee nelle operazioni di combattimento contro i Talebani. Nei mesi scorsi Obama ha ribadito che

è chiaro che abbiamo bisogno di maggiore sostegno da parte [dei nostri alleati europei]. Inoltre abbiamo bisogno che siano eliminate alcune delle limitazioni che hanno imposto alle truppe nel paese. Non è possibile una situazione in cui si chiede agli Stati Uniti e alla Gran Bretagna di fare il lavoro sporco mentre nessun altro vuole impegnarsi a combattere i Talebani¹⁷.

Parole simili a quelle recentemente usate dagli esponenti dell'amministrazione Bush in merito alla questione, e a quelle pronunciate da McCain durante la sua visita a Kabul nel 2006:

è molto importante che gli altri paesi rimuovano i *caveat* nazionali che limitano le capacità delle loro truppe e rendono estremamente difficile per i comandi Nato impiegarle dove necessario in operazioni di combattimento, specie nel sud¹⁸.

La politica americana in Afghanistan si intreccia inevitabilmente con quella verso il Pakistan, anche perché la presenza dei gruppi terroristi legati ad Al-Qaeda è più forte nella regione a cavallo dei due stati. La questione pachistana è stata brevemente al centro del dibattito pubblico americano durante l'estate del 2007, quando Obama ha affermato: "se avrò notizie certe da parte dell'intelligence in merito alla presenza di importanti terroristi in Pakistan e il presidente Musharraf non agirà, sarò io ad agire"¹⁹.

McCain non si è spinto a ipotizzare pubblicamente azioni militari in territorio pachistano come fatto da Obama, ma promette una cooperazione con il Pakistan sia sul piano militare sia sul piano economico per "portare i bambini dentro le scuole e fuori dalle madrasse degli estremisti"²⁰. Entrambi i candidati hanno espresso cordoglio per l'assassinio di Benazir Bhutto, ma nessuno dei due ha preso nettamente le distanze dal presidente Musharraf. Sia Obama sia McCain hanno piuttosto insistito nel chiedere alla *leadership* pachistana di agire con forza contro i Talebani e i gruppi affiliati ad Al-Qaeda attivi nella Provincia Nordoccidentale, al confine con l'Afghanistan.

Di fatto, l'unica grande differenza tra i due candidati è che Obama accusa l'amministrazione Bush di aver sottratto risorse alle operazioni afgane per impiegarle in Iraq. Di conseguenza, secondo il candidato democratico, occorre iniziare subito il ritiro delle truppe da Baghdad anche perché è necessario impiegarle in Afghanistan, paese che secondo i democratici è il vero fronte della guerra al terrorismo. McCain ritiene invece che le difficoltà in Afghanistan non siano imputabili alla guerra in Iraq, e che gli Stati Uniti debbano stabilizzare entrambi i paesi per sradicare la minaccia terrorista.

Infine, Obama e McCain sono d'accordo anche sulla decisione di chiudere il centro di detenzione di presunti terroristi (gli '*enemy combatants*', nel discusso gergo legale ideato dall'amministrazione) presso la base militare Usa di Guantanamo Bay, a Cuba. Entrambi, pur con toni ovviamente differenti, hanno criticato le politiche

¹⁶ J. McCain, Discorso tenuto a Monaco il 10 febbraio 2007, www.johnmccain.com

¹⁷ Cfr. "Election 2008 – Debate tracker: Afghanistan & Nato", GMFUS.

¹⁸ Cfr. "Election 2008 – Debate tracker: Afghanistan & Nato", GMFUS.

¹⁹ Cfr. CFR, "Barack Obama foreign policy top issues".

²⁰ Cfr. CFR, John McCain foreign policy top issues".

dell'amministrazione Bush riguardo al trattamento dei sospetti terroristi e alle tecniche di interrogatorio assimilabili a torture come il *waterboarding* (una sorta di simulazione di annegamento).

2.3 *Quale posizione verso l'Iran*

In merito all'Iran le posizioni dei due candidati sono divergenti, ma non completamente opposte, sebbene le polemiche in campagna elettorale abbiano evidenziato più le differenze rispetto ai punti in comune.

La principale differenza tra i due candidati è emersa a fine maggio quando Obama, durante un dibattito con Hillary Clinton, si è detto disponibile ad incontrare personalmente e senza pre-condizioni i leader di stati ostili agli Stati Uniti come Iran, Siria, Corea del Nord, Cuba e Venezuela. Il senatore dell'Illinois è stato subito accusato da Clinton di essere *naif*, accusa prontamente ripresa dai repubblicani. Di fronte alle forti polemiche che sono seguite alle sue affermazioni, Obama e il suo staff hanno precisato e parzialmente rettificato l'apertura verso l'Iran. Il candidato democratico ha puntualizzato di riservarsi la possibilità di incontrarsi con i leader di paesi ostili, e che l'eventuale apertura di un dialogo con le autorità iraniane non implicherebbe automaticamente un vertice con il presidente dell'Iran Mahmoud Ahmadinejad²¹. Ciò non toglie che Obama, al contrario di McCain, ha chiaramente prospettato la possibilità che gli Stati Uniti intavolino trattative dirette con gli iraniani in merito al dossier nucleare (una richiesta che gli europei coinvolti nel negoziato avanzano da tempo e che l'amministrazione Bush ha sempre declinato).

Entrambi i candidati condividono sostanzialmente due punti chiave della strategia che il prossimo presidente dovrebbe adottare per evitare che l'Iran si doti di armi nucleari.

In primo luogo, entrambi vogliono aumentare la pressione internazionale su Teheran attraverso sanzioni economiche e una più stretta cooperazione con gli alleati europei.

In secondo luogo, né Obama né McCain escludono l'opzione di un attacco militare ai siti nucleari iraniani, pur considerandola entrambi come una *extrema ratio*. Il candidato democratico ha detto più volte che

l'opzione militare [contro l'Iran] deve rimanere sul tavolo. [...] [Ma] quando avremo ottenuto che la comunità internazionale eserciti pressioni economiche sull'Iran, allora non dovremmo più discutere d un attacco²².

Obama ha recentemente affermato, in un discorso presso l'American Israel Public Affairs Committee (Aipac), la potente lobby pro-Israele degli Stati Uniti: "farò ogni cosa in mio potere per impedire che l'Iran acquisisca armi nucleari, ogni cosa"²³.

Il candidato repubblicano, dal canto suo, ha affermato:

l'opzione militare non è la nostra prima scelta. Essa rimane, come sempre deve essere, l'ultima opzione. [...] In realtà c'è una sola cosa peggiore dell'opzione militare, ed è un Iran dotato di armi nucleari²⁴.

McCain ha precisato che prima di condurre un attacco si consulterebbe con i leader del Congresso. Sebbene Obama non si sia ufficialmente pronunciato in tal senso, è altamente improbabile che si distanzi dalla posizione che il Partito democratico ha

²¹ Cfr. J. Rutenberg, J. Zeleny, "Obama seeks to clarify his disputed comments on diplomacy", *New York Times*, 29 maggio.

²² Cfr. *New York Times*, "Election 2008 – The issues: Iran".

²³ Cfr. "Obama toughens Iran stance, backs Israel on Jerusalem", Reuters, 4 giugno 2008.

²⁴ Cfr. *New York Times*, "Election 2008 – The issues: Iran".

sostenuto con forza in passato, secondo la quale un'azione militare contro l'Iran avrebbe bisogno dell'autorizzazione del Congresso.

2.4 Il conflitto arabo-israeliano

Obama e McCain hanno formulato in merito al conflitto arabo-israeliano proposte meno articolate rispetto agli altri temi legati al Medio Oriente.

Sia Obama che McCain hanno espresso sostegno a Israele e ai colloqui di pace tra il governo israeliano e l'Autorità nazionale palestinese (Anp) per arrivare alla costruzione di due stati che convivano in pace. Entrambi hanno condannato l'incontro tra l'ex presidente americano Jimmy Carter e i leader del movimento palestinese Hamas: Obama ha definito la scelta una "pessima idea", McCain "un errore grave e pericoloso". Stessa convergenza si verifica anche rispetto ai rapporti tra Israele e Libano, tanto che entrambi i candidati hanno difeso le operazioni militari israeliane in territorio libanese compiute nel 2006. In seguito, Obama "ha affermato di non voler negoziare con Hezbollah"²⁵. Infine, entrambi i candidati hanno pubblicamente ribadito l'intenzione di continuare una stretta cooperazione militare con Israele.

Obama ha compiuto un passo ulteriore in favore di Israele pochi giorni dopo le polemiche sulle sue parziali aperture all'Iran. Nel discorso all'Aipac, Obama ha affermato che

Gerusalemme rimarrà la capitale di Israele, e deve rimanere indivisa²⁶.

L'affermazione ha destato forte scalpore perché Gerusalemme non è riconosciuta da nessuno stato, neppure dagli Stati Uniti, come la capitale di Israele, che è invece considerata dalla comunità internazionale Tel Aviv (è qui che hanno sede le ambasciate dei paesi terzi). I palestinesi reclamano la parte orientale di Gerusalemme come loro capitale, e lo status della città è da sempre uno dei punti più difficili dei negoziati (Gerusalemme est è considerata, assieme alla Cisgiordania e alla Striscia di Gaza, parte dei Territori occupati). Obama ha anche difeso l'attacco aereo compiuto da Israele contro dei sospetti siti nucleari in Siria lo scorso settembre. Il candidato democratico, sempre di fronte alla platea dell'Aipac, ha anche affermato che, se eletto presidente, si impegnerebbe fin da subito per dare nuovo impulso al negoziato israelo-palestinese (implicita la critica all'amministrazione Bush, che solo sul finire del 2007 è sembrata restituire al conflitto in Medio Oriente un posto tra le priorità di politica estera degli Usa).

²⁵ Cfr. CFR, "Barack Obama foreign policy top issues".

²⁶ Cfr. "Obama toughens Iran stance, backs Israel on Jerusalem", Reuters, 4 giugno 2008

SCHEDA I - Le posizioni su Medio Oriente e missioni militari

BARACK OBAMA

➤ IRAQ

- ritirare le truppe entro la fine del 2009;
- lasciare una forza residua per operazioni di contro-terrorismo;
- no a basi militari permanenti;
- condurre un'azione diplomatica con i leader iracheni e degli stati confinanti per stabilizzare il paese.

➤ AFGHANISTAN

- continuare la missione fino alla sconfitta dei Talebani;
- coordinare azione militare, politica ed economica;
- chiedere agli alleati europei di aumentare le truppe e/o di rimuovere i caveat al loro impiego, e di aumentare le risorse stanziare;
- premere sul Pakistan affinché contrasti le attività terroriste nella regione orientale;
- spostare truppe e risorse dall'Iraq all'Afghanistan.

➤ IRAN

- negoziare direttamente e senza pre-condizioni con i vertici iraniani
- aumentare pressioni e sanzioni internazionali sull'Iran;
- non escludere opzione militare.

➤ ISRAELE E PALESTINA

- sostenere i negoziati con l'Anp per la soluzione due popoli – due stati;
- non negoziare con Hamas finché non riconosce il diritto di Israele a esistere;
- continuare la stretta cooperazione militare ed economica con Israele;
- riconoscere Gerusalemme come la capitale indivisa di Israele.

➤ GUERRA AL TERRORISMO

- chiudere Guantanamo;
- vietare metodi di interrogatorio assimilabili a tortura.

JOHN MCCAIN

➤ IRAQ

- mantenere le truppe fino alla stabilizzazione del paese;
- lasciare una forza militare residua;
- sì a basi militari permanenti.

➤ AFGHANISTAN

- continuare la missione fino alla sconfitta dei Talebani;
- coordinare azione militare, politica ed economica;
- chiedere agli alleati europei di aumentare le truppe e/o di rimuovere i caveat al loro impiego, e di aumentare le risorse stanziare;
- premere sul Pakistan affinché contrasti le attività terroriste nella regione orientale;
- non spostare truppe e risorse dall'Iraq all'Afghanistan.

➤ IRAN

- non negoziare direttamente e senza pre-condizioni con i vertici iraniani.
- aumentare pressioni e sanzioni internazionali sull'Iran;
- non escludere opzione militare.

➤ ISRAELE E PALESTINA

- sostenere i negoziati con l'Anp per la soluzione due popoli – due stati;
- non negoziare con Hamas finché non riconosce il diritto di Israele a esistere;
- continuare la stretta cooperazione militare ed economica con Israele.

➤ GUERRA AL TERRORISMO

- chiudere Guantanamo;
- vietare metodi di interrogatorio assimilabili a tortura.

3. Alleati e istituzioni internazionali

3.1 I rapporti con l'Europa e le prospettive della Nato

Dopo le tensioni transatlantiche che hanno segnato la presidenza Bush, entrambi i candidati alla Casa Bianca oggi devono fare i conti con la necessità di reimpostare il rapporto tra Stati Uniti ed Europa.

Obama ha posto al centro della sua proposta di politica estera la rottura con l'unilateralismo dell'amministrazione in carica, accusata di aver danneggiato gravemente i rapporti con gli alleati europei. Sin dall'inizio della campagna elettorale, il senatore democratico ha affermato di voler

ricostruire le alleanze, le *partnerships* e le istituzioni necessarie per affrontare le minacce comuni e rafforzare la sicurezza comune [di Europa e Stati Uniti]²⁷.

Anche McCain ha riconosciuto che

i legami che condividiamo con l'Europa [...] sono stati logorati. Come presidente, una delle mie priorità nel campo della politica estera sarà rivitalizzare la *partnership* transatlantica²⁸.

Entrambi i candidati affermano di volere migliorare l'immagine dell'America nel mondo, ed accrescere il consenso dell'opinione pubblica internazionale sulle proposte americane. Secondo Obama

le riforme necessarie a queste alleanze e istituzioni non si ottengono costringendo gli altri paesi a ratificare cambiamenti che abbiamo deciso in solitudine²⁹.

Parole simili sono state usate da McCain, che ha affermato che

dobbiamo cercare di convincere i paesi amici delle nostre ragioni ed essere disponibili ad essere convinti delle loro³⁰.

Rispetto al rapporto con l'Unione Europea, il senatore dell'Arizona ha inoltre adottato una posizione nuova e importante per il campo repubblicano. McCain ha infatti affermato che

accogliamo con favore una *leadership* europea [...] e sosteniamo con forza gli sforzi dell'Ue di costruire una efficace Politica Europea di Sicurezza e Difesa³¹.

In merito alla Nato, Obama e McCain condividono le stesse richieste agli alleati europei, ma non necessariamente la stessa visione del futuro dell'Alleanza. Obama ha affermato che chiederà agli alleati "di fornire più truppe alle operazioni di sicurezza collettiva e di investire maggiormente nelle capacità di ricostruzione e di stabilizzazione"³². Il candidato democratico intende anche rendere più efficiente il

²⁷ B. Obama, "Renewing American leadership", *Foreign Affairs* luglio/agosto 2007.

²⁸ J. McCain, "An enduring peace built on freedom", *Foreign Affairs* novembre/dicembre 2007.

²⁹ B. Obama, "Renewing American leadership", *Foreign Affairs* luglio/agosto 2007.

³⁰ J. McCain, "America must be a good role model", *Financial Times*, 18 marzo 2008, p. 11.

³¹ J. McCain, "America must be a good role model", *Financial Times*, 18 marzo 2008, p. 11.

³² B. Obama, "Renewing American leadership", *Foreign Affairs* luglio/agosto 2007.

processo decisionale interno all'Alleanza, e dare ai comandanti Nato sul terreno maggiore margine di autonomia.

Oltre a chiedere maggiore impegno agli alleati europei, McCain è favorevole ad un rafforzamento della cooperazione tra la Nato e paesi democratici al di fuori dall'area transatlantica quali Giappone, Corea del Sud, Australia e Nuova Zelanda, le cui truppe già operano già in Afghanistan. Inoltre McCain sostiene l'allargamento della Nato in Europa orientale anche verso Ucraina e Georgia nonostante l'opposizione russa:

la Nato è indivisibile e deve rimanere aperta verso tutte le democrazie impegnate nella difesa della libertà³³.

La scelta tra un allargamento dell'Alleanza, per aumentarne le capacità di proiezione globale, e il mantenimento della connotazione transatlantica, per preservarne la coesione, vede da anni in disaccordo gli Stati Uniti e molti alleati dell'Europa continentale (in particolare la Francia).

3.2. *Le potenze emergenti e il sistema internazionale*

Sul rapporto degli Stati Uniti con le potenze emergenti e le istituzioni internazionali, si possono individuare due diverse impostazioni alla base delle posizioni di Obama e McCain.

Secondo il candidato democratico gli Usa devono in primo luogo abbandonare la scelta dell'amministrazione Bush di escludere contatti ad alto livello (anche di vertice) con i paesi considerati ostili. Per Obama

non dialogare ci fa apparire arroganti, ci preclude l'opportunità di fare progressi, e rende più difficile per l'America raccogliere il sostegno internazionale attorno alla propria *leadership*³⁴.

Coerentemente con quest'ottica, il senatore dell'Illinois intende attuare una politica di coinvolgimento delle potenze emergenti nelle istituzioni internazionale e nel sistema americano di relazioni bilaterali. Ad esempio, il candidato democratico vuole "incoraggiare la Cina ad assumere un ruolo responsabile come potenza emergente [...] Noi competeremo con la Cina in alcune aree e coopereremo in altre. L'obiettivo essenziale è costruire una relazione che ampli la cooperazione rafforzando la nostra capacità di competere"³⁵. Obama si è anche detto preoccupato per la politica di svalutazione del renminbi cinese, per i considerevoli investimenti militari di Pechino negli ultimi anni, e per il mancato rispetto dei diritti umani da parte delle autorità cinesi.

Nei confronti dei paesi asiatici Obama vuole istituire un dialogo multilaterale che, fermo restando le tradizionali alleanze con Australia, Giappone e Corea del Sud, vada oltre i meeting ad hoc³⁶ per promuovere stabilità e prosperità in un'area sempre più importante per gli interessi americani. Più in generale, Obama vorrebbe un maggiore coinvolgimento dei grandi paesi asiatici, africani e sudamericani nelle istituzioni internazionali, che includa anche una riforma dell'Onu:

³³ Cfr. CFR, "John McCain foreign policy top issues".

³⁴ Cfr. "Foreign Policy", www.barackobama.com

³⁵ B. Obama, "Renewing American leadership", *Foreign Affairs* luglio/agosto 2007.

³⁶ Come i 'colloqui a sei' tra Cina, Corea del Sud, Corea del Nord, Giappone, Russia e Stati Uniti sulla questione del programma nucleare nord-coreano.

abbiamo bisogno di un'efficace collaborazione tra le maggiori potenze mondiali, incluse quelle emergenti come Brasile, India, Nigeria e Sudafrica. [...] A tal fine, le Nazioni Unite necessitano una riforma da tempo attesa³⁷.

Nei confronti della Russia, Obama ha affermato che “gli Stati Uniti non devono smettere di premere per avere più democrazia e più trasparenza nel paese”³⁸, e ha giudicato le recenti pressioni militari russe nei confronti della Georgia contrarie ai doveri della Russia come membro del Consiglio di sicurezza. Al tempo stesso il candidato democratico ha affermato di voler

lavorare con la Russia [...] per ridurre drasticamente gli arsenali di armi e materiale nucleare³⁹.

Obama ha accolto con favore la proposta russa di trasformare in un accordo multilaterale il Trattato russo-americano sulla riduzione delle forze nucleari a raggio intermedio (*Intermediate-range Nuclear Forces Treaty*, Trattato Inf) che alla fine degli anni Ottanta portò alla rimozione degli euro-missili. Obama vuole anche estendere e rendere più efficace il regime di non-proliferazione nucleare:

quando sarò presidente, rafforzerò il Trattato di non-proliferazione nucleare [Tnp] in modo tale che le nazioni che non lo rispettino subiscano automaticamente forti sanzioni internazionali⁴⁰.

Il candidato democratico ha comunque assicurato che gli Stati Uniti manterranno un adeguato deterrente nucleare.

Secondo McCain gli Stati Uniti devono rafforzare sia all'interno sia al di fuori delle organizzazioni internazionali la cooperazione con i paesi democratici con cui condividono obiettivi di lungo periodo quali la promozione del libero mercato, dello stato di diritto e della democrazia. In quest'ottica McCain, pur ribadendo l'impegno degli Stati Uniti nelle Nazioni Unite (e affermando la necessità di una loro riforma) sostiene la creazione di una 'Lega delle democrazie'. Secondo l'idea di McCain, in qualche modo idealista e realista allo stesso tempo,

questa Lega delle democrazie non sostituirebbe l'Onu o le altre organizzazioni internazionali, ma funzionerebbe da complemento utilizzando i vantaggi politici e morali offerti da un'azione unitaria dei paesi democratici⁴¹.

La Nato e l'asse con l'Europa sarebbero al cuore di questa iniziativa. Tuttavia una Lega delle democrazie servirebbe agli Stati Uniti anche per stringere legami con paesi emergenti democratici lontani dall'area nord-atlantica come Brasile, India, Sudafrica, ecc. L'impostazione di McCain non esclude il dialogo con potenze regionali dalle dubbie (o nulle) credenziali democratiche quali Cina, Russia, Pakistan o Arabia Saudita, ma identifica piuttosto una determinata categoria di paesi come primo cerchio di alleati con cui affrontare alcuni temi dell'agenda internazionale.

McCain non considera la Cina un nemico. Tuttavia sostiene che gli Stati Uniti debbano bilanciarne l'influenza mantenendo una significativa presenza militare in Asia orientale, rafforzando i legami con il Giappone e gli altri alleati, e cooperando

³⁷ B. Obama, “Renewing American leadership”, *Foreign Affairs* luglio/agosto 2007.

³⁸ Cfr. CFR, “Barack Obama foreign policy top issues”.

³⁹ B. Obama, Discorso tenuto a Chicago il 2 ottobre 2007. www.barackobama.com.

⁴⁰ B. Obama, Discorso tenuto a Chicago il 2 ottobre 2007. www.barackobama.com.

⁴¹ J. McCain, “An enduring peace built on freedom”, *Foreign Affairs* novembre/dicembre 2007.

nell'ambito dell'Asia-Pacific Economic Cooperation (Apec). In seguito ai tumulti anti-cinesi in Tibet nella primavera del 2008, repressi duramente dalle autorità di Pechino, McCain ha criticato il comportamento del governo cinese e chiesto il rilascio dei protestanti e il libero accesso degli osservatori e dei giornalisti stranieri nella regione.

Riguardo alla Russia il candidato repubblicano, a differenza sia di Obama che di Bush, ha affermato chiaramente che

la democrazia [a Mosca] è stata temporaneamente soppressa, ma tutti noi abbiamo interesse a che questa grande nazione torni presto sulla strada della democrazia⁴².

McCain ha affermato che Stati Uniti ed Europa devono far fronte comune per rispondere alle pressioni russe – a cominciare dall'uso politico delle fonti energetiche – anche attraverso l'esclusione di Mosca dal G8. Al posto della Russia, coerentemente con l'ottica della Lega delle democrazie, McCain ipotizza l'ingresso nel G8 dei principali paesi emergenti che abbiano un'economia di mercato e un governo democratico, in primo luogo India e Brasile.

Allo stesso tempo McCain ha compiuto un'importante apertura nei confronti di Mosca in merito alla proliferazione nucleare. Il candidato repubblicano ha infatti affermato che

[gli Stati Uniti] devono ridurre le proprie forze nucleari al livello minimo giudicato necessario, e [...] devono prepararsi ad un nuovo accordo internazionale con la Russia⁴³.

Nella stessa ottica, McCain intende lavorare con Mosca e gli alleati europei per “ridurre e possibilmente porre fine al dispiegamento di testate nucleari tattiche in Europa”⁴⁴. McCain, come Obama, concorda con la proposta russa di trasformare in un trattato multilaterale l'accordo bilaterale Inf sui missili nucleari di portata intermedia. Il candidato repubblicano si è impegnato anche a dialogare con la Russia in merito allo scudo anti-missile previsto in Europa orientale, per costruire un clima di fiducia anche attraverso misure quali la condivisione di alcune informazioni e la notifica preventiva dell'attivazione del sistema.

Più in generale, McCain si impegna per un rafforzamento del Trattato di non-proliferazione nucleare basato su tre direttrici: aumentare i finanziamenti e il sostegno delle intelligence nazionali all'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea); stabilire che in caso di attività sospette l'onere della prova sia a carico non dell'Aiea ma dello stato accusato di non rispettare il Tnp; rendere obbligatoria la notifica all'Aiea dei trasferimenti internazionali di materiale nucleare sensibile.

Il candidato repubblicano appoggia l'accordo tra Stati Uniti e India sul nucleare civile, e intende aprire un dialogo con la Cina sulla questione nucleare.

Per McCain questo approccio complessivo non implica però, da parte americana, la rinuncia né al proprio deterrente nucleare né al rafforzamento della difesa missilistica e delle forze militari convenzionali.

⁴² J. McCain, “America must be a good role model”, *Financial Times*, 18 marzo 2008, p. 11.

⁴³ J. McCain, Discorso tenuto a Denver del 27 maggio 2008, www.johnmccain.com

⁴⁴ J. McCain, Discorso tenuto a Denver del 27 maggio 2008, www.johnmccain.com

SCHEDA II - Le posizioni su alleati e istituzioni internazionali

BARACK OBAMA

➤ **ALLEATI EUROPEI:**

- migliorare l'immagine dell'America e ricostruire il rapporto transatlantico;
- chiedere agli alleati di investire più risorse nella Nato;
- migliorare il processo decisionale nella Nato.

➤ **POTENZE EMERGENTI E SISTEMA INTERNAZIONALE**

- dialogare direttamente e ad alto livello con tutti gli stati, compresi quelli ostili agli Stati Uniti;
- responsabilizzare potenze emergenti come la Cina nelle istituzioni internazionali;
- riformare il Consiglio di sicurezza dell'Onu dando più rappresentanza ad Africa, Asia e Sud America;
- cooperare con la Russia per ridurre gli armamenti nucleari ed allargare il trattato Inf;
- rafforzare il regime di non-proliferazione nucleare;
- mantenere il deterrente nucleare americano finché necessario.

JOHN MC CAIN

➤ **ALLEATI EUROPEI:**

- migliorare l'immagine dell'America e ricostruire il rapporto transatlantico;
- chiedere agli alleati di investire più risorse nella Nato;
- continuare l'allargamento a est della Nato e rafforzare la cooperazione con i partner non europei;
- cooperare con l'Ue e la sua politica di sicurezza e difesa.

➤ **POTENZE EMERGENTI E SISTEMA INTERNAZIONALE**

- non dialogare direttamente e ad alto livello con gli stati ostili agli Stati Uniti;
- rafforzare la cooperazione tra i paesi democratici di tutto il mondo attraverso una "Lega delle democrazie";
- mantenere l'impegno degli Stati Uniti nell'Onu e promuoverne la riforma;
- premere sulla Russia perché ritorni sulla strada democratica, anche con l'esclusione dal G8;
- includere nel G8 paesi emergenti democratici come India e Brasile;
- cooperare con la Russia per ridurre gli armamenti nucleari ed allargare il trattato Inf;
- cooperare con la Russia e l'Europa per eliminare le testate nucleari tattiche in Europa;
- rafforzare il regime di non-proliferazione nucleare, e i poteri e i mezzi dell'Aiea;
- dialogare direttamente con la Cina sul nucleare, e sostenere l'accordo con l'India sul nucleare civile;
- mantenere il deterrente nucleare americano finché necessario, consolidare le forze convenzionali e la difesa antimissile.

4. Economia nazionale e riscaldamento climatico

4.1 La politica commerciale americana

La politica commerciale ha assunto sempre maggiore importanza per l'opinione pubblica perché, anche a causa del rallentamento dell'economia, è cresciuta la paura che il libero scambio con altri paesi danneggi i lavoratori americani. In generale, negli Stati Uniti si avvertono più acutamente che in passato i lati negativi della globalizzazione, mentre appaiono meno evidenti i vantaggi. Obama e McCain hanno assunto posizioni parzialmente diverse sulla politica commerciale.

La posizione più significativa di Obama è di certo quella sul *North America Free Trade Agreement* (Nafta), l'accordo istitutivo di un'area di libero scambio tra Stati Uniti, Messico e Canada promosso dall'amministrazione Clinton negli anni Novanta. Il candidato democratico ha dichiarato che, se venisse eletto presidente:

mi consulterei immediatamente con i leader di Messico e Canada per cercare di emendare il Nafta, perché credo che dovremmo inserire subito nel trattato delle clausole in merito ai lavoratori⁴⁵.

In seguito ha aggiunto che nel negoziare gli emendamenti in questione gli Stati Uniti dovrebbero utilizzare anche la minaccia di uscire dal trattato, salvo poi affermare che con una scelta del genere si perderebbero più posti di lavoro di quanti se ne creerebbero. Le dichiarazioni di Obama mettono parzialmente in discussione quello che è stato finora considerato da repubblicani e democratici un punto fermo della politica commerciale americana, conseguito tra l'altro proprio dall'amministrazione democratica di Bill Clinton.

Il candidato democratico ha anche affermato che

non firmerò altri accordi commerciali che non prevedano protezioni per l'ambiente e per i lavoratori americani⁴⁶,

facendo quindi della questione ambientale e delle condizioni dei lavoratori i punti centrali della propria politica commerciale. Finora, Obama si è opposto agli accordi con Corea del Sud, Colombia e con i paesi dell'America centrale interessati dal *Central American Free Trade Agreement* (Cafta), mentre ha sostenuto i trattati commerciali con Perù e Oman. In generale, Obama ha affermato di non essere contrario al libero scambio e alla globalizzazione economica, ma di "volere essere sicuro che le regole della competizione siano applicate a tutti e che siano eque"⁴⁷. A tal fine intende "premere sull'Organizzazione mondiale del commercio affinché applichi gli accordi commerciali esistenti e impedisca ai paesi di continuare con sussidi ingiusti"⁴⁸.

Sempre nell'ambito della politica commerciale, occorre ricordare la critica di Obama alla svalutazione della moneta cinese accusata di concorrere al deficit commerciale che gli Stati Uniti hanno accumulato con la Cina.

Sulla politica commerciale McCain ha ripreso la tradizionale linea repubblicana a favore del libero scambio internazionale. In merito al Nafta, il senatore dell'Arizona ha affermato che

⁴⁵ Cfr. Brookings Institution, "Brookings Candidate Issue Index: Trade".

⁴⁶ Cfr. B. Obama, Discorso tenuto a Janesville il 13 febbraio 2008, www.barackobama.com.

⁴⁷ Cfr. GMFUS, "Election 2008 – Debate tracker: trade",

⁴⁸ Cfr. "Plan to strengthen economy", www.barackobama.com

le statistiche mostrano che il commercio con Canada e Messico è stato un bene per la nostra economia come per la loro⁴⁹.

Di conseguenza McCain ha promesso di proseguirne l'applicazione dell'accordo se dovesse diventare presidente. In generale il candidato repubblicano ritiene che "la globalizzazione sia un'opportunità, sebbene non benefici automaticamente tutti gli americani"⁵⁰, e che rappresenti la strada obbligata per gli Stati Uniti.

McCain, in linea in questo caso con l'amministrazione Bush, ritiene inoltre che gli accordi di libero scambio siano importanti anche al di là del loro valore commerciale, perché rafforzando i legami economici rafforzano anche quelli politici. In particolare, per quanto riguarda paesi del Sud America come la Colombia, secondo McCain questi accordi sono indispensabili per stabilizzare la regione e contrastare l'influenza di governi ostili agli Stati Uniti come quello venezuelano.

Inoltre, più in generale, per il candidato repubblicano l'apertura di una società al libero scambio pone le basi anche per un'apertura culturale e politica del suo governo a principi come lo stato di diritto e la democrazia. Anche per questo motivo, McCain finora ha sostenuto tutti gli accordi di libero scambio esaminati dal Congresso e si impegna, in caso venisse eletto presidente, a

promuovere fortemente una liberalizzazione del commercio internazionale all'interno dell'Organizzazione mondiale del commercio⁵¹.

4.2 Riscaldamento climatico e prospettive post-Kyoto

Sul tema del riscaldamento climatico le posizioni di Obama e McCain coincidono in gran parte, pur con sfumature diverse.

Secondo entrambi i candidati il problema del riscaldamento climatico è grave e urgente, e va affrontato con una drastica riduzione delle emissioni di gas serra. Per Obama e McCain gli Stati Uniti devono adottare un sistema obbligatorio di controllo delle emissioni 'cap and trade' che fissi il livello massimo di produzione di gas serra e istituisca meccanismi di scambio delle emissioni in eccesso o difetto (sulla falsariga di quanto attuato dalla Commissione europea). McCain ha presentato nel 2007 in Senato la proposta per un *Climate Stewardship and Innovation Act*, co-firmata anche da Obama, che impone "di ridurre entro il 2050 le emissioni del 60% rispetto ai livelli del 1990"⁵². La proposta impegna inoltre gli Stati Uniti nello sviluppo dell'energia nucleare come alternativa agli idrocarburi e di nuove tecnologie per il risparmio energetico.

In campagna elettorale Obama ha posto un obiettivo più ambizioso in merito alla riduzione delle emissioni, l'80% in meno dei livelli del 1990 entro il 2050⁵³. Nello stesso periodo McCain ha definito le tappe di avvicinamento all'obiettivo del suo disegno di legge: entro il 2012 ritorno ai livelli di emissioni del 2005, ed entro il 2020 ritorno ai livelli del 1990⁵⁴.

Entrambi i candidati si impegnano a negoziare un accordo vincolante sulle emissioni che coinvolga sia i paesi industrializzati sia le principali economie emergenti. Secondo Obama

⁴⁹ Cfr. Brookings Institution, "Brookings Candidate Issue Index: Trade".

⁵⁰ Cfr. *The Wall Street Journal*, "Transcript: the GOP debate", 10 ottobre 2007.

⁵¹ Cfr. Brookings Institution, "Brookings Candidate Issue Index: Trade".

⁵² Cfr. Brookings Institution, "Brookings Candidate Issue Index: Trade".

⁵³ Cfr. GMFUS, "Election 2008 – Debate tracker: climate change".

⁵⁴ J. McCain, Discorso tenuto a Portland il 12 maggio 2008, www.johnmccain.com.

è necessaria una risposta globale al cambiamento climatico che includa impegni vincolanti e applicabili nella riduzione delle emissioni, specialmente per i principali paesi inquinanti: Stati Uniti, Cina, India, Ue e Russia⁵⁵.

McCain ha affermato che

l’America ha fatto la cosa giusta a non ratificare l’accordo di Kyoto. Ma credo che se si coinvolgono Cina e India gli Stati Uniti dovrebbero partecipare con gli altri paesi del mondo allo sforzo di riduzione dei gas serra⁵⁶.

Infine sia Obama sia McCain, pur con toni ovviamente diversi, hanno criticato la linea dell’amministrazione Bush sul riscaldamento climatico. Il candidato democratico ha duramente accusato il presidente in carica di non affrontare un problema fondamentale per l’America, e di aver abdicato al ruolo di guida in campo internazionale che gli Stati Uniti dovrebbero avere anche sul riscaldamento climatico. Il senatore repubblicano ha sempre avuto una posizione diversa da quella di Bush, e recentemente ha criticamente affermato che “non permetterò che passino altri otto lunghi anni senza una seria azione contro un grave problema”⁵⁷.

SCHEDA III - Le posizioni su economia nazionale e riscaldamento climatico

| BARACK OBAMA | JOHN MCCAIN |
|--|--|
| <p>➤ ECONOMIA NAZIONALE:</p> <ul style="list-style-type: none">- rinegoziare con Canada e Messico il Nafta, anche minacciandone l’uscita, per tutelare maggiormente i lavoratori americani;- inserire in tutti i prossimi accordi commerciali clausole che proteggano l’ambiente e i lavoratori;- premere nell’Omc perché le regole commerciali siano eque e rispettate da tutti;- agire contro la svalutazione artificiale della moneta cinese. <p>➤ RISCALDAMENTO CLIMATICO</p> <ul style="list-style-type: none">- affrontare urgentemente il problema con un sistema <i>cap and trade</i> e lo sviluppo dell’energia nucleare;- ridurre entro il 2050 le emissioni americane di gas serra del 80% rispetto ai livelli del 1990;- negoziare subito accordi vincolanti per la riduzione delle emissioni con Cina, India, Europa e Russia. | <p>➤ ECONOMIA NAZIONALE:</p> <ul style="list-style-type: none">- mantenere in vigore il Nafta con Canada e Messico;- proseguire con gli accordi di libero scambio perché rafforzano l’economia americana;- siglare accordi commerciali con i paesi con cui occorre rafforzare i legami politici,- promuovere nell’Omc una forte liberalizzazione del commercio internazionale. <p>➤ RISCALDAMENTO CLIMATICO</p> <ul style="list-style-type: none">- affrontare urgentemente il problema con un sistema <i>cap and trade</i> e lo sviluppo dell’energia nucleare;- ridurre entro il 2050 le emissioni americane di gas serra del 60% rispetto ai livelli del 1990;- negoziare subito accordi vincolanti per la riduzione delle emissioni con Cina, India, Europa e Russia. |

⁵⁵ B. Obama, “Renewing American leadership”, *Foreign Affairs* luglio/agosto 2007.

⁵⁶ Cfr. *New York Times*, “Election 2008 – The issues: climate change”.

⁵⁷ J. McCain, Discorso tenuto a Portland il 12 maggio 2008, www.johnmccain.com.

5. Conclusioni

Complessivamente le piattaforme di politica estera di Barack Obama e John McCain presentano significativi punti in comune e radicali divergenze. Entrambe sono inoltre accomunate da una certa discontinuità verso l'amministrazione Bush, pressoché totale nel caso di Obama e solo parziale in quella di McCain.

Sulla guerra in Iraq le posizioni dei due candidati sono all'opposto. Il Senatore democratico è sempre stato contrario all'intervento e vuole iniziare immediatamente il ritiro dei soldati americani dal paese. Il candidato repubblicano invece ha appoggiato la guerra e il cosiddetto *surge* e vuole mantenere i soldati fino alla stabilizzazione della situazione irachena.

In merito al conflitto in Afghanistan invece le posizioni di Obama e McCain sono molto simili. Entrambi vogliono continuare le operazioni contro Al-Qaeda e i Talebani, chiedono un maggiore sforzo agli alleati europei, e promettono di coordinare meglio l'azione politica, militare ed economica in Afghanistan. Riguardo ai presunti terroristi detenuti nel centro di Guantanamo, entrambi hanno criticato l'uso di metodi di interrogatorio assimilabili a tortura e hanno promesso di chiudere la struttura detentiva.

Sull'Iran le posizioni dei due candidati divergono parzialmente. Obama infatti si è detto disponibile ad avviare negoziati diretti e senza pre-condizioni tra Stati Uniti ed Iran, mentre McCain esclude questa ipotesi. Entrambi i candidati tuttavia si impegnano ad aumentare la pressione internazionale sull'Iran affinché interrompa il suo programma nucleare, e non hanno escluso l'opzione militare pur considerandola come una *extrema ratio*.

In merito al conflitto arabo-israeliano, sia Obama sia McCain hanno incoraggiato i colloqui tra Israele e Anp per arrivare alla costruzione di due stati che convivano in pace, e hanno condannato l'incontro con i leader di Hamas dell'ex presidente americano Jimmy Carter. Inoltre, inaspettatamente Obama si è detto favorevole a fare di Gerusalemme la capitale indivisa di Israele, nonostante i palestinesi reclamino la parte orientale della città come la propria capitale e la questione sia tuttora oggetto di negoziati.

Sia Obama sia McCain intendono ricostruire la *partnership* transatlantica e migliorare l'immagine dell'America nel mondo. In merito alla Nato, entrambi chiedono ai paesi europei di destinare maggiori risorse militari ed economiche all'Alleanza. Il candidato repubblicano è inoltre favorevole all'allargamento ad est della Nato, e al rafforzamento della cooperazione tra l'Alleanza e i paesi democratici lontani dall'area nord-atlantica.

Più in generale, Obama intende dialogare ai massimi livelli anche con i paesi ostili agli Stati Uniti per raccogliere maggior sostegno internazionale attorno alle scelte americane. Inoltre, il candidato democratico promette di coinvolgere attivamente le potenze emergenti nelle istituzioni internazionali, anche attraverso una riforma dell'Onu. Obama vuole anche dialogare con la Russia per ridurre gli arsenali nucleari, trasformare in trattato multilaterale l'accordo bilaterale russo-americano Inf, e rafforzare il regime di non proliferazione nucleare.

McCain, pur ribadendo l'impegno americano nell'Onu, si distingue dall'impostazione di Obama con la proposta di una Lega delle democrazie quale primo cerchio di alleati con cui gli Stati Uniti dovrebbero affrontare alcuni temi dell'agenda internazionale. Nell'ottica del candidato repubblicano il G8 dovrebbe accogliere al suo interno potenze democratiche come India e Brasile, ed escludere invece la Russia. Nei confronti di Mosca McCain ha compiuto però importanti aperture sulle armi nucleari,

simili a quelle di Obama, per la riduzione degli arsenali, l'allargamento dell'Inf e il rafforzamento del regime di non-proliferazione.

Sulla politica commerciale le posizioni dei due candidati divergono significativamente. Obama ha proposto di rinegoziare l'accordo Nafta con Canada e Messico, per inserire maggiori tutele per i lavoratori americani. Più in generale il candidato democratico subordina la firma di nuovi accordi di libero scambio alla presenza di clausole a favore delle condizioni dei lavoratori e dell'ambiente, e chiede all'Omc di far rispettare a tutti i paesi regole commerciali eque. McCain invece non intende rinegoziare il Nafta, e in linea di principio è a favore degli accordi di libero scambio perché secondo la sua valutazione gioverebbero all'economia americana e rinsalderebbero i legami politici con i paesi partner. Di conseguenza il candidato repubblicano si è impegnato a promuovere nell'ambito dell'Omc una forte liberalizzazione del commercio internazionale.

Infine, in merito al riscaldamento climatico Obama e McCain concordano sull'introduzione negli Stati Uniti di un sistema obbligatorio di controllo della produzione di gas serra, che riduca drasticamente le emissioni americane. Entrambi inoltre intendono negoziare un accordo internazionale con i maggiori paesi produttori di gas serra, compresi Cina e India, per una riduzione globale delle emissioni.

In generale, Obama e McCain si ispirano a diverse scuole di pensiero nel campo della politica estera, divergenza testimoniata anche dalla scelta dei rispettivi consiglieri. Tuttavia al tempo stesso convergono su alcuni punti importanti, come la guerra in Afghanistan e il riscaldamento climatico, perché condividono in modo pragmatico la stessa visione dell'interesse nazionale americano.

SCHEDA IV - L'azione dei candidati in Congresso

BARACK OBAMA

➤ **IRAQ**

- voto contrario ad ogni proposta di legge per finanziare la guerra;
- voto favorevole ad ogni proposta di legge per iniziare il ritiro delle truppe;
- 2007: firmatario del *Iraq War De-Escalation Act* per ritirare le truppe dall'Iraq e inviarle in Afghanistan.

➤ **IRAN**

- 2007: co-firmatario dell'*Iran Counter Proliferation Act* per rafforzare le sanzioni contro l'Iran e inserire la Guardia Rivoluzionaria nella lista americana delle organizzazioni terroriste;
- 2007: firmatario di una risoluzione che riafferma che il presidente non ha l'autorizzazione per un'azione militare contro l'Iran.

➤ **RISCALDAMENTO CLIMATICO**

- 2007: co-firmatario del *Climate Stewardship and Innovation Act* per imporre limiti obbligatori alle emissioni americane di gas serra e sviluppare l'energia nucleare;
- firmatario di numerose proposte di legge sul risparmio energetico e le energie alternative.

➤ **ECONOMIA NAZIONALE**

- 2005: voto contrario alla ratifica del *Central American Free Trade Agreement*.
- 2007 voto a favore della ratifica dell'accordo commerciale con il Perù.

JOHN MCCAIN

➤ **IRAQ**

- voto favorevole ad ogni proposta di legge per finanziamento della guerra;
- voto contrario ad ogni proposta di legge per iniziare il ritiro delle truppe.

➤ **IRAN**

- 2007 : co-firmatario dell'*Iran Counter Proliferation Act* per rafforzare le sanzioni contro l'Iran" e inserire la Guardia Rivoluzionaria nella lista americana delle organizzazioni terroriste;
- 2005: firmatario dell'*Iran Freedom and Support Act* per aumentare le sanzioni contro l'Iran e sostenere i gruppi democratici iraniani.

➤ **RISCALDAMENTO CLIMATICO**

- 2007: firmatario del *Climate Stewardship and Innovation Act* per imporre limiti obbligatori alle emissioni americane di gas serra e sviluppare l'energia nucleare;

➤ **ECONOMIA NAZIONALE**

- 2005: voto a favore della ratifica del *Central American Free Trade Agreement*.
- 2007 voto a favore della ratifica dell'accordo commerciale con il Perù.