

XIV legislatura

Documentazione per le Delegazioni
presso Assemblee internazionali

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

A cura dell'Istituto Affari Internazionali

n. 8

Febbraio 2005



servizio affari
internazionali
del Senato



XIV legislatura

Documentazione per le Delegazioni
presso Assemblee internazionali

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

A cura dell'Istituto Affari Internazionali

n. 8

Febbraio 2005

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini tel. 06 6706_2405

Segreteria

Simona Petrucci _2989
Marzia Aizpuru _3666

Fax 06 6706_4336

Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo) fax 06 6706_4807

Consigliere parlamentare capo ufficio

Alessandra Lai _2969

Segretario parlamentare Documentarista

Elena Di Pancrazio _3882

Coadiutori parlamentari

Nadia Quadrelli _2653
Laura E. Tabladini _3428

Ufficio per le Relazioni Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, OSCE, INCE)
fax 06 6865635

Consigliere parlamentare capo ufficio

Giovanni Baiocchi _2679

Segretario parlamentare Documentarista

Giuseppe Trezza _3478

Coadiutori parlamentari

Daniela Farneti _2884

Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

fax 06 6706_3677

Consigliere parlamentare capo ufficio

Luigi Gianniti _2891

Consigliere

Davide A. Capuano _3477

Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna _2359

Luca Briasco _3581

Viviana Di Felice _3761

Coadiutori parlamentari

Silvia Perrella _2873

Antonia Salera _3414

Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 233237384

Segretario parlamentare

Interprete Coordinatore

Paola Talevi _2482

Segretari parlamentari Interpreti

Alessio Colarizi Graziani _3418

Patrizia Mauracher _3397

Claudio Olmeda _3416

Cristina Sabatini _2571

Angela Scaramuzzi _3417

PREMESSA

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

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

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

Seguono uno **speciale dedicato al Kosovo** - la cui situazione è tornata a suscitare preoccupazione a livello transatlantico - nonché una serie di *abstract* di analisi, opinioni e sondaggi tratti da giornali, riviste e ricerche di centri studi stranieri sui principali temi che interessano i rapporti tra le due sponde dell'Atlantico. Nel rapporto di febbraio, i temi principali presi in considerazione sono: la visita di Bush in Europa, la Nato e la sicurezza europea, il Medio Oriente, la Cina, il tribunale penale internazionale e i massacri nel Darfur, le politiche ambientali, la revisione del trattato di non proliferazione nucleare.

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

Collegato al presente rapporto è la sintesi in lingua italiana, a cura di Raffaello Matarazzo, del rapporto "*The United States and Europe: Possible Options for U.S. Policy*" pubblicato il 28 dicembre 2004 dal *Congressional Research Service* degli Stati Uniti.

OSSERVATORIO TRANSATLANTICO

a cura dell'Istituto Affari Internazionali

n. 8

Febbraio 2005



Istituto Affari Internazionali

Curatore: Ettore Greco, *vice direttore IAI*

Hanno collaborato a questo numero:

Riccardo Alcaro

Luca Bader

Valerio Briani

Michele Comelli

Federica Di Camillo

Valeria Di Marco

Giovanni Gasparini

Raffaello Matarazzo

Flavia Zanon

Indice

1. Il punto del mese	p. 3
Speciale: Quale status finale per il Kosovo?	p. 11
2. Analisi, opinioni e sondaggi da giornali, riviste e centri studi stranieri	p. 17
2.1 La visita di Bush in Europa: un successo o una delusione?	p. 17
2.2 Nato e sicurezza europea	p. 22
2.3 Gli Usa, l'Europa e il Medio Oriente	p. 27
2.4 L'Europa tra la Cina e l'America	p. 31
2.5 Il Tribunale penale internazionale e i massacri nel Darfur	p. 35
2.6 Politiche ambientali	p. 38
2.7 Verso la revisione del Trattato di non proliferazione nucleare	p. 41
2.8 È tempo di un nuovo patto transatlantico?	p. 43
2.9 Dibattito transatlantico	p. 50
3. Principali sviluppi nelle relazioni transatlantiche: cronologia	p. 57

Il punto del mese

La visita in Europa del Presidente degli Stati Uniti, George W. Bush, sembra aver posto fine alla stagione della tensione, delle polemiche e dei rancori tra gli Usa e i paesi europei che si sono opposti all'invasione dell'Iraq. Il presidente americano ha celebrato la solidità del legame transatlantico, riaffermato l'importanza della Nato e manifestato pubblicamente il bisogno dell'America di avere in una "Europa forte" un partner affidabile. Per parte loro, i leader dell'Ue e della Nato hanno accolto con favore la dichiarata disponibilità dell'amministrazione americana ad affidarsi al consiglio dei tradizionali alleati. Tutti hanno anche sottolineato la centralità del legame con gli Stati Uniti.

La visita del presidente americano dà ulteriore impulso alla fase di riavvicinamento cominciata all'indomani delle presidenziali americane dello scorso novembre, che hanno confermato in carica l'attuale amministrazione repubblicana. La ritrovata cordialità, peraltro, sembra dovuta non tanto alla convergenza di politiche, quanto alla consapevolezza, maturata nel corso dei travagliati anni passati, che l'inasprimento dei rapporti e le azioni isolate nuocciono tanto all'immagine dell'America e dell'Europa quanto all'efficacia delle iniziative da loro intraprese. Gli incontri che Bush ha tenuto con i leader europei, sia collettivamente in sede Ue e Nato che singolarmente (con Chirac e Schröder in particolare), hanno marcato uno spostamento di toni più che un cambiamento di posizioni politiche. Americani ed europei sembrano avere accettata la possibilità di adottare politiche distinte in merito alle principali questioni dell'agenda di politica e di sicurezza internazionali. L'accento si è spostato così dagli elementi di divisione agli spazi dove è possibile avviare o migliorare la cooperazione transatlantica. Da un punto di vista strettamente diplomatico, quindi, la visita di Bush, preceduta da quella del Segretario di Stato Condoleezza Rice, è stata un successo.

Alcune considerazioni, tuttavia, invitano alla cautela. L'agenda della politica estera americana, che il presidente Bush ha annunciato in occasione del suo nuovo insediamento e poi ribadito nel discorso sullo stato dell'Unione di inizio febbraio, non contiene alcun riferimento al vincolo transatlantico come asse centrale dell'azione esterna degli Usa. L'accento al ruolo e all'importanza degli alleati sembra preludere ad una diplomazia americana più prudente nei modi e conciliatoria nei toni, non però alla disponibilità di discutere con l'Europa le priorità dell'agenda di politica estera degli Usa. Le difficoltà incontrate in Iraq hanno probabilmente persuaso una parte dell'amministrazione Bush a dare rilievo al ruolo

dell'Europa e ad auspicarne un maggiore impegno nella prevenzione o risoluzione delle crisi, ma la Casa Bianca non sembra avere sciolto un'incertezza di fondo circa l'atteggiamento da assumere verso l'Unione Europea e il suo processo di integrazione. Pur auspicando una "Europa forte", Bush non si è esplicitamente pronunciato a favore di una più spedita integrazione, né ha menzionato il Trattato costituzionale dell'Ue in corso di ratifica da parte degli Stati membri. Il suo più stretto alleato, il premier britannico Tony Blair, che ha davanti a sé il difficile compito di persuadere un'opinione pubblica nazionale tradizionalmente euroscettica a votare a favore della ratifica del trattato, ne avrebbe tratto sicuro giovamento. Questo suggerisce l'ipotesi che, agli occhi degli Usa, l'"Europa forte" invocata dal presidente americano non coincida necessariamente con un'Europa più integrata.

Nel futuro prossimo, gli Stati Uniti e l'Europa sembrano avviati a collaborare nei limiti politici che si sono dati, cercando intese pragmatiche ed esercitando maggiore disponibilità al compromesso. Tuttavia, resta da vedere se il realismo politico sarà in grado di impedire che contrasti sostanziali, com'è accaduto per l'Iraq, degenerino in nuove crisi. L'Alto rappresentante per la politica estera dell'Ue, Javier Solana, ha recentemente rinnovato la proposta di creare un sistema di *early warning* che consenta di "risolvere i problemi prima che giungano sul tavolo". Il cancelliere tedesco, Gerhard Schröder, con un'iniziativa che ha fatto discutere, ha espresso l'esigenza di definire con maggiore chiarezza il profilo del vincolo transatlantico. Il cancelliere ha rilevato come la Nato non sia più il forum dove americani ed europei discutono e, dove possibile, coordinano le scelte. Schröder ha lanciato l'idea di istituire una commissione di alto livello, composta da importanti personalità politiche americane ed europee, con il compito di esaminare le condizioni di possibilità di una nuova cornice politico-istituzionale transatlantica, che tenga conto dell'accresciuto ruolo internazionale dell'Unione Europea. Gli americani, per ora, non hanno dato alcun segnale di voler raccogliere la proposta. Tuttavia è indubbio che alcuni paesi europei – alla Germania si è subito unita la Francia – chiedano agli Usa il riconoscimento dell'Ue come partner paritario. Oltre che dalle decisioni politiche del governo americano, la possibilità che ciò si realizzi dipenderà anche dal grado di capacità politica ed efficacia operativa che l'Ue saprà esprimere nei prossimi mesi in relazione alle questioni internazionali di maggiore rilevanza.

Oggi, americani ed europei concordano soprattutto sulle urgenze più immediate relative al **conflitto israelo-palestinese**. Dopo avere favorito e sostenuto le elezioni presidenziali nei Territori Occupati, da cui è uscito

vincitore Mahmoud Abbas (detto anche Abu Mazen), l'assetto e le riforme dell'Autorità nazionale palestinese (Anp) sono stati discussi dai membri del c.d. Quartetto (Usa, Ue, Russia e Onu), da alcuni paesi arabi e dall'Anp stessa alla conferenza internazionale di Londra, tenutasi il primo marzo. Il governo israeliano ha motivato la sua assenza sottolineando che lo scopo della conferenza non era definire i dettagli dell'accordo di pace, quanto indicare le tappe necessarie per la costruzione di un'amministrazione palestinese più efficiente. Una dichiarazione finale segnala l'impegno dei partecipanti a fornire assistenza all'Anp per contrastare la diffusa corruzione al suo interno, a promuovere la crescita economica e a unificare i numerosi servizi di sicurezza palestinesi. È stata inoltre decisa la creazione di un Gruppo di coordinamento, a guida americana, con il compito, fra l'altro, di riqualificare i servizi di sicurezza palestinesi per meglio interagire con Israele. Il documento esorta Israele ad adempiere agli impegni presi nel contesto della *roadmap*, ma non entra in dettagli. L'Ue e gli Usa appoggiano il piano di ritiro israeliano dalla Striscia di Gaza e da alcune parti della Cisgiordania, ma lo scenario successivo – sempre che il ritiro vada in porto come previsto – ha contorni più sfumati. Condoleezza Rice, pur riconoscendo i passi in avanti verso la “soluzione dei due Stati” prevista dalla *roadmap*, non ha menzionato la questione dei confini del futuro Stato palestinese. Al riguardo la posizione europea è invece chiara: l'Ue non riconosce alcun cambiamento dei confini del 1967 che non sia il risultato di un accordo tra i palestinesi e gli israeliani. Non sono state toccate le questioni dei rifugiati e dello status di Gerusalemme, su cui né gli Usa né l'Europa sembrano avere posizioni definite.

La conferenza di Londra ha offerto agli americani e agli europei – in special modo ai francesi – l'occasione di presentare una linea politica comune nei confronti della **crisi libanese**, esplosa dopo l'assassinio di Rafiq Hariri, ex primo ministro e principale esponente della vita pubblica libanese del periodo successivo alla guerra civile. Il Segretario di Stato Usa Rice e il ministro degli Esteri francese, Michel Barnier, hanno ribadito l'urgente bisogno di un'indagine trasparente e credibile per individuare le responsabilità dell'assassinio. Soprattutto, però, gli Stati Uniti e la Francia, con il sostegno di altri governi europei, hanno richiesto in una dichiarazione congiunta il ritiro immediato di tutte le forze militari e di sicurezza (compresi quindi gli agenti dei servizi di intelligence) siriani dal Libano. La dichiarazione franco-americana ha seguito di un giorno le dimissioni del governo libanese filo-siriano. Damasco ha lanciato segnali distensivi, mostrandosi disponibile a ritirare le truppe nei prossimi mesi. In Libano il prossimo maggio si terranno le elezioni parlamentari.

Il fronte comune eretto dalla Francia e dagli Stati Uniti per adesso sembra solido. Potrebbe però facilmente incrinarsi se gli Stati Uniti dovessero adottare pubblicamente un approccio volto al cambio di regime forzato in Siria, a maggior ragione se venisse preso in considerazione anche l'uso della forza.

Nel corso della visita di Bush in Europa è emersa la volontà politica di chiudere le polemiche relative all'**Iraq** ed enfatizzare le iniziative di cooperazione, per quanto ridotte esse siano e nonostante le opinioni in merito all'invasione non siano cambiate. I paesi europei che si sono opposti alla guerra hanno confermato l'intenzione di partecipare nei modi possibili alla ricostruzione del paese. L'Ue ha confermato l'allocatione di fondi per l'assistenza tecnica alla preparazione del referendum sulla costituzione irachena e alle successive elezioni, entrambi previsti per dicembre 2005. Inoltre è stato dato l'avvio alla missione di assistenza amministrativa, giudiziaria e di polizia da tempo prospettata. Si chiamerà "Eujust Lex" e verrà attuata nel contesto della Politica europea di sicurezza e difesa (Pesd). Avrà il compito di addestrare circa ottocento funzionari civili all'anno. Fino a quando le condizioni di sicurezza non lo permetteranno, svolgerà le sue attività fuori dall'Iraq, anche se è previsto l'invio di un ufficiale di collegamento a Baghdad.

La Francia, con un gesto simbolico che gli Usa dicono di avere apprezzato, ha accettato di partecipare alla missione Nato di addestramento militare, stanziando \$ 660.000 e assegnando un ufficiale di collegamento al quartier generale di Bruxelles. Ma la missione Nato, che in origine prevedeva l'invio di trecento istruttori militari e l'espansione delle sue attività anche fuori Baghdad, resta al di sotto delle aspettative. Le difficoltà legate alla sicurezza hanno costretto la missione dentro i confini della super-presidiata *Green Zone* nel centro di Baghdad, e il numero degli istruttori previsti è sceso a 156. Al momento in Iraq ce ne sono solo cento. La Francia, che pure ha offerto al governo iracheno di addestrare 1.500 funzionari di polizia, e la Germania, che ha già in piedi programmi di addestramento civile in Giordania e negli Emirati Arabi Uniti, non prenderanno parte a nessuna iniziativa all'interno dell'Iraq (così pure il Belgio, la Grecia, il Lussemburgo e la Spagna).

Le perplessità transatlantiche sul futuro ruolo della Nato non sembrano aver adombrato i positivi riscontri che l'Alleanza Atlantica sta ottenendo nella sua impegnativa missione in **Afghanistan**. In occasione della riunione informale dei ministri della Difesa Nato, a Nizza è stata annunciata l'estensione della missione Isaf nelle regioni occidentali del paese con la

creazione di quattro nuove Squadre di ricostruzione provinciale ed una base di supporto avanzato. La prospettiva di un'eventuale fusione sotto comando unico Nato con la missione americana di contrasto al terrorismo *Enduring Freedom*, già annunciata lo scorso ottobre, incontra per il momento le resistenze di alcuni paesi europei, soprattutto francesi, tedeschi e belgi che, anche se favorevoli, chiedono tempi più lunghi. Il ministro della Difesa italiano Antonio Martino ha annunciato che l'Italia assumerà il comando della Squadra di ricostruzione provinciale nella città di Herat, attualmente sotto il comando di *Enduring Freedom*. L'Italia, insieme alla Spagna, gestirà una base di supporto avanzato per il controllo delle operazioni nell'intera area del paese.

Gli europei non sono riusciti a convincere il presidente Bush ad unirsi al negoziato che la Francia, la Germania e la Gran Bretagna stanno portando avanti a nome dell'Ue con il governo di Teheran per risolvere il contenzioso sul **programma nucleare iraniano**. Le trattative proseguono fra mille difficoltà. Più di una volta gli iraniani si sono lamentati della scarsa disponibilità degli europei a mettere sul piatto gli incentivi promessi nei round negoziali precedenti. Inoltre, quando sono venute alla luce le operazioni americane di spionaggio militare sugli impianti nucleari iraniani, il governo di Teheran ha ammonito gli Usa a "non giocare con il fuoco", aumentando la pressione sui negoziatori europei. Nello stesso tempo, però, l'Iran si è detto disposto a trattare con gli Usa. Gli europei, dal canto loro, restano convinti che l'opzione diplomatica sia la strada da battere e si oppongono all'uso della forza. Bush ha escluso per il momento che gli Usa stiano preparando un attacco contro i siti nucleari dell'Iran. Al termine del loro incontro bilaterale, inoltre, Bush e Schröder hanno annunciato il comune impegno euro-americano per impedire che l'Iran entri in possesso di armi atomiche. Alcuni commentatori vedono in ciò il possibile inizio di una convergenza di vedute. È un fatto che Bush non ha opposto un rifiuto categorico alla proposta europea di unirsi al negoziato con gli iraniani o di appoggiarlo in altro modo, e anzi si è dichiarato disposto a prenderla seriamente in considerazione. In ogni caso, se anche Bush dovesse decidersi a favore della tesi degli europei – che la lotta alla proliferazione debba avere la priorità rispetto al cambio di regime in Iran –, dovrebbe comunque superare l'opposizione di parte del suo stesso governo – in particolare quella del vice presidente Dick Cheney e del Segretario della Difesa Donald Rumsfeld – e del Congresso, che mantengono una linea intransigente verso un governo considerato ostile, se non nemico, e accusato di essere il principale 'sponsor' del terrorismo.

Non si è registrato invece alcun ravvicinamento, neppure di toni, in relazione alla prevista revoca da parte dell'Ue dell'**embargo sulla vendita di armi alla Cina**. Il bando, sembra ormai certo, verrà tolto nella tarda primavera di quest'anno o nel corso dell'estate. Gli europei hanno diversamente motivato le ragioni della loro decisione. L'embargo non ha carattere vincolante, è facilmente aggirabile ed è in definitiva inefficace, ha argomentato ad esempio il ministro degli Esteri britannico, Jack Straw. La Cina acquisirà comunque nel giro di cinque sei o anni le competenze sufficienti a produrre da sola le tecnologie sensibili che gli americani temono di vedere esportate o ri-esportate dall'Europa, ha dichiarato il ministro della Difesa francese, Michèle Alliot-Marie. Il bando non corrisponde più allo stato delle relazioni sino-europee, e verrà in ogni caso sostituito da un più rigido Codice di condotta sulla concessione di licenze alle esportazioni, sostengono in coro i leader europei. Inoltre l'Ue vorrebbe concordare con gli Usa e il Giappone un meccanismo di consultazione per stilare liste di prodotti tecnologici non esportabili. La Casa Bianca prenderà in seria considerazione tanto il Codice di condotta quanto qualsiasi altra iniziativa europea volta a rassicurare gli alleati d'oltreoceano. Tuttavia, lo stesso Bush ha ammonito che negli Usa è diffusa una "profonda preoccupazione" e ha ammonito gli europei che sarà molto, molto difficile convincere il Congresso a non adottare misure di rappresaglia. All'inizio di febbraio la Camera dei Rappresentanti ha votato una risoluzione di condanna dei piani europei. La risoluzione è passata con quattrocentoundici voti a favore e tre contrari. La *querelle* sulla revoca dell'embargo sulla vendita di armi alla Cina, peraltro molto contenuta nei toni, è la nota stonata di una visita che americani ed europei hanno voluto a tutti i costi rendere un successo.

Secondo alcuni analisti la tappa decisiva della visita in Europa di Bush era l'**incontro con il presidente russo Vladimir Putin**. Esso non sembra però aver dato gli esiti sperati. Nei colloqui svoltisi a Bratislava Bush e Putin hanno annunciato una serie di accordi contro il "nemico comune" del terrorismo, fra cui la prevenzione dei furti di materiale nucleare in Russia e la lotta alla diffusione dei missili a spalla di tipo Stinger. Inoltre i due presidenti si sono impegnati per una maggiore collaborazione energetica e per un'effettiva mediazione tra israeliani e palestinesi.

Il rapporto, tuttavia, resta difficile: non c'è stata convergenza sulla Siria (a cui la Russia venderà sistemi antimissilistici) né sull'Iraq, ed è mancato un accenno alla Cecenia, almeno in pubblico. Alle preoccupazioni avanzate da Bush sullo stato della democrazia in Russia per l'arretramento

dei diritti delle minoranze, per le condizioni della stampa libera e dell'opposizione politica, il presidente russo ha reagito con un atteggiamento di sostanziale chiusura. Il tema della corretta interpretazione dei rapporti russo-americani rimane di fondamentale importanza per l'Europa, viste le divisioni che all'interno della Ue ancora esistono tra vecchi e nuovi membri sulla linea da seguire nei confronti di Mosca.

Sul versante dei **rapporti commerciali**, inattesi segnali di frizione sono giunti dal settore agricolo, nel quale lo scorso anno Stati Uniti ed Unione europea hanno raggiunto un accordo quadro che, fino ad oggi, ha favorito l'avanzamento dei negoziati a livello bilaterale e nella prospettiva del prossimo round dell'Omc. Nello specifico gli Stati Uniti minacciano di imporre sanzioni su una serie di esportazioni alimentari europee (incluse olive e arance clementine) in reazione alla decisione dell'Ue di settembre di aumentare i dazi sulle importazioni del riso. Dietro l'improvviso irrigidimento americano sembra esserci, tuttavia, l'irritazione per nuovi sussidi che la Ue ha offerto a metà febbraio ai propri produttori di grano, con l'obiettivo di favorire la diffusione sul mercato mondiale delle eccedenze accumulate nei raccolti particolarmente positivi dell'anno precedente. In risposta alle critiche provenienti d'oltreoceano, il Commissario europeo al Commercio Peter Mandelson ha dichiarato che gli dovrebbero essere gli Usa, invece, a ridurre i sussidi ai produttori americani.

Dopo i positivi segnali di gennaio, la disputa sugli aiuti di Stato alle compagnie aeree Boeing e Airbus ha fatto registrare una nuova battuta d'arresto: in seguito ad un incontro con John Snow, Segretario al Tesoro Usa, Carlos Gutierrez, Segretario al Commercio Usa ed il suo predecessore Robert Zoellick, oggi sottosegretario di Stato Usa, Peter Mandelson ha riconosciuto che sulla questione Airbus/Boeing rimangono divergenze rispetto all'individuazione e alla definizione degli aiuti pubblici. Durante una precedente audizione alla commissione per il commercio estero del Parlamento europeo, Mandelson aveva già parlato della necessità di "disciplinare" gli aiuti al settore dell'aeronautica invece che di "eliminarli", come previsto dall'intesa con gli Stati Uniti di gennaio 2005.

Preoccupazione a livello transatlantico torna infine a suscitare la delicata situazione del **Kosovo**. A pochi mesi da quando le Nazioni Unite dovranno esprimere una valutazione ufficiale sull'impegno del governo kosovaro rispetto agli standard di democrazia e rispetto dei diritti umani, le tensioni tra maggioranza albanese e minoranza serba non accennano a diminuire. La situazione, secondo gli esperti, rischia di incendiarsi prima che venga raggiunto un accordo sullo status finale del paese. Al tema è

dedicato lo *Speciale* di apertura di questo numero dell'Osservatorio Transatlantico.

Speciale: quale status finale per il Kosovo?

LA COMUNITÀ INTERNAZIONALE DOVRÀ OCCUPARSI DELLO STATUS FINALE DEL KOSOVO PRIMA CHE LA QUESTIONE ESPLODA

Il tempo sta per scadere in Kosovo. Lo status quo non reggerà. La comunità internazionale, in particolare il Gruppo di contatto composto da sei nazioni (Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Germania, Italia e Russia) devono decidere se compiere significativi passi avanti entro il 2005 nella definizione di uno status finale del Kosovo o se lasciare che si riapra presto una nuova stagione di conflitti e di conseguente instabilità regionale. Sono queste alcune delle conclusioni di un rapporto dell'International Crisis Group, l'organizzazione multinazionale indipendente specializzata nella prevenzione dei conflitti.

Il rapporto presenta delle proposte per giungere all'approvazione di una costituzione del Kosovo e al riconoscimento della sua sovranità in tempi rapidi. Il documento prende le mosse dalle lacune lasciate aperte dalla risoluzione 1244 del Consiglio di Sicurezza dell'Onu, approvata alla conclusione del conflitto del 1999.

Il rapporto suggerisce, come primo passo, che il Gruppo di contatto elabori quanto prima un documento che stabilisca un limite temporale per la definizione dello status del Kosovo e fissi quattro punti fondamentali:

- 1) che la protezione dei diritti delle minoranze è la questione dalla quale più di ogni altra dipende l'evoluzione dell'intero quadro;
- 2) che il Kosovo non tornerà sotto il controllo di Belgrado;
- 3) che non ci sarà una ripartizione del territorio;
- 4) che non sarà sostenuta nessuna unificazione del Kosovo con l'Albania o altri Stati o territori confinanti.

Nello stesso tempo un inviato speciale dovrà essere nominato dal Segretario generale dell'Onu per iniziare le consultazioni sul contenuto di un accordo e sul processo della sua attuazione.

A metà del 2005 le Nazioni Unite dovranno valutare l'impegno del governo del Kosovo verso la democrazia e i diritti umani. Se il giudizio sarà positivo, l'inviato speciale preparerà una prima bozza dell'"Accordo del Kosovo" e i dettagli della conferenza internazionale che dovrà promuoverlo.

Se il governo del Kosovo vorrà guidare il paese all'indipendenza auspicata dalla maggioranza albanese della popolazione, dovrà garantire il pieno rispetto di tutte le minoranze e fornire chiare garanzie in merito. L'Assemblea del Kosovo, assistita dalla comunità internazionale, dovrà redigere una costituzione in cui sia assicurato il rispetto di queste condizioni. La costituzione, se approvata dalla conferenza internazionale,

entrerà a far parte dell'Accordo del Kosovo. L'obiettivo finale dell'accordo e della costituzione è creare le condizioni perché il Kosovo sia accettato a pieno titolo come membro della comunità internazionale.

Dati i trascorsi e l'incertezza del quadro futuro, è importante che l'accordo e la costituzione definiscano in modo netto i limiti alla libertà di azione di un eventuale Kosovo indipendente. In particolare:

- il Kosovo si impegnerà esplicitamente a non unificarsi con l'Albania o con altri Stati o territori vicini, se non nel contesto dell'integrazione europea;

- la comunità internazionale avrà voce in capitolo nella nomina di parte dei giudici delle alti corti kosovare; inoltre, un controllo internazionale assicurerà che alcuni delle questioni chiave relative ai diritti delle minoranze e simili potranno essere discusse davanti a tali corti;

- il Kosovo acconsentirà ad ospitare una Missione di monitoraggio, che riferirà alla comunità internazionale e suggerirà le misure da adottare nel caso in cui il Kosovo dovesse venire meno ai suoi impegni.

Entro la fine del 2005 dovrà svolgersi una conferenza internazionale sotto la presidenza delle Nazioni Unite, alla quale dovranno partecipare i paesi del Gruppo di contatto, l'Unione Europea, la Serbia, il governo del Kosovo e i partiti d'opposizione. Agli inizi del 2006, l'approvazione della costituzione con un referendum da parte dei cittadini del Kosovo sancirà l'entrata in vigore dell'Accordo del Kosovo. Preferibilmente, per conferirgli efficacia giuridica e pieno consenso politico, l'Accordo dovrebbe essere approvato dal Consiglio di Sicurezza dell'Onu.

Nel caso la sovranità del Kosovo non venisse accettata dalla Serbia né riconosciuta da una risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'Onu, essa dovrà essere comunque sostenuta da tutti i paesi (come gli Usa o i membri dell'Ue) interessati alla stabilizzazione del paese.

Data la fragilità della situazione in Kosovo, il processo verso la definizione del suo status finale non può venire bloccato da un eventuale rifiuto a cooperare da parte della Serbia e della Russia. Le preoccupazioni della Serbia vanno tenute in conto, con riguardo soprattutto alla definizione dello status della minoranza serba, ma Belgrado deve essere consapevole che "il treno parte con o senza" la Serbia. Per questo, è necessario incoraggiarla a partecipare alla definizione dell'accordo, in modo da salvaguardare nel modo più adeguato i suoi interessi.

Fonte: International Crisis Group, *Kosovo: toward Final Status*, Europe report n° 161, 24 gennaio 2005, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3226&l=1>.

RENDERE LIBERO IL KOSOVO PRIMA CHE SIA TROPPO TARDI

Ogni giorno che passa la tensione fra Serbia e Kosovo diventa più alta ed il rischio che gli scontri possano riaccendersi si fa più concreto. Entro quest'anno gli Stati Uniti e la comunità internazionale dovranno condurre le parti alla definizione dello status finale del Kosovo, prima che sia troppo tardi per prevenire una nuova tragedia. Ad affermarlo è il generale Wesley Clark, Comandante in capo delle Forze alleate Nato durante la campagna militare della primavera del 1999.

Dalla fine della guerra la questione dello status finale del Kosovo non è mai stata affrontata seriamente. Il Kosovo oggi è di fatto un protettorato delle Nazioni Unite, la cui sovranità è ancora formalmente connessa con quella della Serbia e del Montenegro. Ma dopo che per un decennio Belgrado ha oppresso il Kosovo con persecuzioni, espulsioni di massa ed altre atrocità, la maggioranza albanese del paese rifiuta completamente qualunque legame con la Serbia e difficilmente accetterà uno status che sia meno dell'indipendenza. A sei anni di distanza dal conflitto, serbi ed albanesi non sono ancora in grado di vivere insieme, e la maggioranza albanese considera la minoranza serba come una quinta colonna di Belgrado. Nessuna delle due parti è pronta a collaborare con l'altra.

In seguito al riemergere di recrudescenze nella scorsa primavera, durante le quali venti persone hanno perso la vita e circa ottocento sono rimaste ferite, in molti si sono domandati se una società ancora così fragile e problematica come quella kosovara sia in grado di sostenere un proprio Stato. Nonostante queste perplessità siano giustificate, va ricordato che il Kosovo ha già celebrato due tornate elettorali democratiche e avviato una moderna e funzionante economia. In poche parole, ha posto le basi della propria statualità. La protezione dei diritti della minoranza serba, però, non può essere assicurata senza che venga risolta la questione dello status finale, che costituisce la vera chiave di volta del problema.

Il Gruppo di contatto composto da sei nazioni (Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Germania, Italia e Russia) e il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite hanno fissato a metà 2005 il momento per decidere se avviare il processo verso la definizione di un futuro Stato del Kosovo. L'assetto istituzionale di quest'ultimo deve in ogni caso contenere i punti seguenti: nessun ritorno sotto il controllo di Belgrado; nessuna ripartizione del territorio kosovaro; nessuna futura unione con l'Albania o altri paesi confinanti.

Per l'avvio delle consultazioni il Segretario generale delle Nazioni Unite dovrebbe predisporre un documento, un "Accordo del Kosovo", che comprenda una costituzione che garantisca i diritti delle minoranze e il

mantenimento del monitoraggio, dell'assistenza internazionali e della presenza di una forza di sicurezza multinazionale nel nuovo Stato. L'“Accordo del Kosovo” dovrebbe infine essere sottoposto ad una conferenza internazionale, da tenersi nella seconda metà del 2005.

Se la Serbia coopererà all'intero processo, contribuirà a meglio garantire i serbi kosovari nell'ambito della nuova costituzione, che verrà redatta dall'Assemblea kosovara in accordo con i promotori della conferenza internazionale. Se invece la Serbia deciderà di boicottare il processo e di non riconoscere la sovranità del Kosovo, o se la risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'Onu in merito al suo status finale venisse bloccata, gli Stati Uniti e i loro alleati europei dovranno assumersi per proprio conto l'impegno per: organizzare una conferenza internazionale; indire un referendum in Kosovo per l'adozione della nuova costituzione all'inizio del 2006; dare riconoscimento diplomatico al Kosovo come nuovo Stato.

Fonte: Wesley Clark, “Set Kosovo Free”, *The Wall Street Journal* (on line), 1 febbraio 2005, <http://online.wsj.com/article/0,,SB110722593745941978,00.html>.

SE L'UNIONE EUROPEA NON INTERVERRÀ IN TEMPI RAPIDI, IL KOSOVO RISCHIA DI DIVENTARE IL BUCO NERO DEL VECCHIO CONTINENTE

Nell'arco delle prossime settimane il Kosovo potrebbe precipitare in una nuova stagione di violenze se l'Unione Europea non sarà in grado di sciogliere in tempi rapidi i nodi che si trascinano ormai da troppo tempo. Lo dichiara l'analista Simon Tisdall dalle colonne del quotidiano inglese *The Guardian*.

L'indecisione europea di fronte alle richieste del Kosovo di ottenere l'indipendenza dalla Serbia, sommata all'incapacità della maggioranza di etnia albanese di avviare effettivi processi di riforma e di garantire il rispetto dei diritti della minoranza serba, sta bloccando l'avvio dei negoziati per la definizione dello status finale entro il 2005. A cinque anni di distanza da quando la Nato ha espulso le forze serbe ed imposto un'amministrazione internazionale, le Nazioni Unite e gli Stati Uniti non sono ancora riusciti a trovare una strategia di uscita dal Kosovo, mentre la Serbia dichiara con sempre maggiore insistenza di volere indietro quello che considera il “suo territorio”.

Il Commissario europeo all'Allargamento, Olli Rehn, dopo aver incontrato i leader kosovari a Pristina alla fine di gennaio, ha dichiarato che l'Ue avrebbe sollevato la questione in occasione della visita del presidente Bush di febbraio. Ma secondo Erhard Busek, che ha guidato il Patto di

stabilità per lo sviluppo e la promozione della democrazia nell'Europa sud-orientale dopo le guerre balcaniche degli anni novanta, l'Unione Europea dovrebbe assumere la guida della strategia di uscita dal Kosovo. "È un problema europeo e noi europei dobbiamo agire di concerto", ha dichiarato Busek. "Se la situazione in Kosovo dovesse precipitare, saremmo i primi a pagare le conseguenze dell'immigrazione clandestina e della criminalità organizzata". Con un tasso di disoccupazione al 60%, una disastrosa carenza di investimenti stranieri e con il 50% della popolazione che non supera i 25 anni di età, "c'è un enorme problema sociale, quasi una bomba ad orologeria", ha concluso Busek.

Chris Patten, ex Commissario europeo alle Relazioni esterne, ha dichiarato che la stagnazione economica, le tensioni interetniche e le possibili violenze sono elementi intrecciati che minacciano l'intera regione. "Ci sono stati considerevoli progressi nell'Europa sud-orientale dal 1999, ma c'è il rischio che il processo si blocchi in Kosovo se non riusciremo a sciogliere alcuni nodi". Patten ha osservato che le speranze di adesione all'Ue e alla Nato da parte di Kosovo e Serbia sono "intimamente connesse" e che a Belgrado verrebbe offerta una buona "carota finanziaria" se cooperasse. D'altro canto Misa Djurkovich, consigliere politico del primo ministro serbo Vojislav Kostunica, ha recentemente affermato che la Serbia non sta cercando in alcun modo di rinviare i negoziati per la definizione di uno status finale del Kosovo. "La Serbia è fortemente impegnata per la realizzazione di un Kosovo multi-etnico e per l'integrazione nell'Ue, ma atteggiamenti ricattatori nei suoi confronti sono inaccettabili".

Un evento dagli effetti potenzialmente dirompenti potrebbe verificarsi nelle prossime settimane se, come sembra probabile, il primo ministro del Kosovo Ramush Haradinaj, ex comandante dell'Esercito di Liberazione del Kosovo, sarà messo in stato d'accusa dal Tribunale internazionale per i crimini di guerra nella ex Jugoslavia. Haradinaj ha già dichiarato che, nel caso in cui venisse imputato, reagirà in modo pacifico, ma è difficile immaginare che i suoi sostenitori faranno altrettanto.

Fonte: Simon Tisdall, "Time running out to stop Kosovo's descent in violence", *The Guardian* (on line), 27 gennaio 2005, www.guardian.co.uk/worldbriefing/story/0,15205,1399485,00html.

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

2.1 La visita di Bush in Europa: un successo o una delusione?

IL VIAGGIO DI BUSH A BRUXELLES NON RISOLVE LE DIVERGENZE SU CINA, NATO ED IRAN

La visita del presidente americano George W. Bush a Bruxelles, pur rappresentando l'inizio di un riavvicinamento con l'Europa, si è conclusa senza grandi risultati concreti. Rimangono aperte questioni importanti come l'embargo sull'esportazione di armi alla Cina, le strategie da adottare nei riguardi della politica nucleare iraniana e la questione del futuro della Nato, scrive il *Financial Times*.

La visita, durata due giorni, ha rappresentato un'occasione simbolica per dimostrare che "l'Europa e l'America si sono ricongiunte", come ha dichiarato José Manuel Barroso, presidente della Commissione europea. Il clima degli incontri è stato cordiale e costruttivo e le parti sembrano aver superato la crisi irachena. Come ha dichiarato un funzionario dell'amministrazione Bush, "riguardo all'Iraq, ci siamo accordati per seppellire l'ascia di guerra". Rimangono aperte però alcune questioni per quali non è stato possibile trovare una soluzione condivisa.

A proposito dell'embargo sulla vendita di armi alla Cina, la preoccupazione americana è che un trasferimento di armi possa comportare un trasferimento di tecnologia duale (cioè utilizzabile sia per scopi civili che militari). Gli Usa temono che la Cina, provvista delle sofisticate tecnologie europee, possa diventare più aggressiva nei confronti di Taiwan e destabilizzare così tutta l'area dell'Estremo Oriente. Il Congresso americano ha minacciato restrizioni alle esportazioni di prodotti sensibili dagli Stati Uniti all'Europa, se il piano europeo di revocare l'embargo alla Cina si realizzasse.

Per quanto riguarda l'Iran, il presidente Bush ha definito "ridicola" l'ipotesi secondo cui gli Stati Uniti starebbero preparando un attacco. Ha anche sottolineato però che tutte le opzioni, inclusa quella militare, sono sul tavolo. I partner europei stanno cercando di convincere l'Iran a rinunciare allo sviluppo del programma nucleare con iniziative diplomatiche ed incentivi economici. Il presidente francese Jacques Chirac ed il cancelliere tedesco Gerhard Schröder hanno chiesto l'appoggio di Bush per facilitare l'ingresso dell'Iran nell'Omc, e per l'acquisto da parte dell'Iran di motori per l'aviazione civile. Ma Bush non ha accolto le proposte.

Differenze di punti di vista sono emerse anche riguardo al ruolo dell'Alleanza Atlantica. Il presidente Bush ha sottolineato l'importanza

della Nato nelle relazioni transatlantiche, aprendo anche ad un possibile ingresso dell'Ucraina. Il presidente francese Chirac ha invece sottolineato il ruolo crescente dell'Unione Europea in materia di sicurezza e ha sostenuto la proposta di Schröder di ripensare l'Alleanza Atlantica. Le diverse opinioni sul ruolo della Nato dipendono dalle diverse priorità. Gli Stati Uniti sono maggiormente interessati al contributo che la Nato può dare all'espansione della democrazia nel mondo. Per gli europei il tema di maggior rilevanza è invece lo sviluppo dell'Unione Europea.

I membri della Nato a Bruxelles hanno comunque confermato la disponibilità a fornire 160 istruttori militari per la missione dell'Alleanza Atlantica in Iraq. Sono stati annunciati contributi per un totale di quattro milioni di euro per finanziare l'addestramento di iracheni all'esterno e all'interno del paese e per l'acquisto di equipaggiamento. La Francia si è offerta di addestrare funzionari di polizia (fuori dall'Iraq) e di coordinare il trasferimento di equipaggiamenti all'esercito iracheno. Un funzionario americano ha definito l'offerta "simbolicamente importante".

Fonte: George Parker, James Harding, Daniel Dombey, "Bush charms offensive fails to close gap with EU on China and Nato", *Financial Times*, 23 febbraio 2005, pp. 1 e 2.

LA VISITA DI BUSH IN EUROPA DIMOSTRA CHE GLI EUROPEI HANNO BISOGNO DELL'AMERICA PIÙ DI QUANTO L'AMERICA ABBA BISOGNO DEGLI EUROPEI

Il legame con gli europei appartiene alla tradizione degli Stati Uniti, ma non è una legge di natura. Se gli europei vogliono cooperare attivamente con gli Usa, devono dimostrarsi partner affidabili. Lo sostiene un editoriale non firmato del *Wall Street Journal*.

Buona parte dell'Europa ha faticato anni per accettare l'idea che Bush rappresenti realmente e legittimamente l'America. Gli eventi però hanno imposto chiarezza e disciplina. Il Medio Oriente vive un'alba di speranza grazie all'"unilateralismo" americano e alla forza delle armi.

Il Presidente degli Stati Uniti George W. Bush non è venuto in Europa per presentarsi in nuove vesti ai leader europei che si erano opposti alla guerra. Piuttosto, è vero il contrario: sono stati Schröder e Chirac a mostrare un nuovo volto al presidente americano.

Ciò è dovuto in parte alle difficoltà interne che incontrano i leader che si sono opposti alla guerra in Iraq, contrariamente a quelli che l'hanno appoggiata (con la significativa eccezione della Spagna). Anche la realtà degli equilibri di potere ha giocato la sua parte: tutti i paesi europei, sia

collettivamente che singolarmente, hanno bisogno di un rapporto funzionante con gli Usa per garantire i propri interessi vitali. Lo stesso non può dirsi degli Usa. Infine, non si può sottovalutare che la visione di Bush – la diffusione della democrazia nel mondo – non solo sembra funzionare, ma anche conquistare maggiori consensi.

Non si può certo dire, quindi, che i leader europei abbiano qualcosa da insegnare a Bush su come vada il mondo. Questo non vuol dire, però, che il presidente americano debba rimanere indifferente all’atteggiamento delle sue controparti europee.

È certamente positivo che le divergenze sull’Iraq siano state messe alle spalle. Altrettanto incoraggiante è che Stati Uniti, Francia e Germania sembrano ragionevolmente uniti nell’esprimere crescenti preoccupazioni circa le pretese imperiali e lo scarso rispetto dei diritti civili mostrati dalla Russia. Tuttavia, permangono differenze molto grandi in relazione, soprattutto, al modo di gestire il contenzioso sul programma nucleare iraniano e all’opportunità di revocare o meno l’embargo europeo sulla vendita di armi alla Cina. Fondamentali interessi strategici americani – la sicurezza di Taiwan e di Israele, la sovranità dell’Iraq, la supremazia navale nel Golfo Persico – vengono messi in discussione dagli interessi commerciali europei o dalle loro bizzarre ideologiche (come l’infatuazione francese per la “multipolarità”).

Ovviamente, sarebbe opportuno che una più sobria diplomazia, sia privata che pubblica, eviti l’insorgere di una nuova crisi come nel caso dell’Iraq senza allo stesso tempo compromettere gli interessi americani. Ma se l’Europa dovesse continuare a richiedere un prezzo politico troppo alto per i suoi favori, allora gli Usa dovrebbero rivolgersi altrove o servirsi di coalizioni ad hoc. Per quanto culturalmente legati, non è necessario che gli Usa e l’Europa agiscano sempre di concerto. Se gli europei pregiano davvero il vincolo transatlantico come dicono, sta a loro dimostrarlo, in primo luogo evitando di agire come ‘disturbatori’ nelle aree di interesse strategico prioritario degli Usa.

Valori ed aspirazioni legano in profondità gli americani e gli europei. Nonostante le differenze nel modo di vedere il mondo, non c’è ragione di credere che una reciproca persuasione o un compromesso siano impossibili da raggiungere. Si può dubitare che Bush e i leader europei abbiano davvero piantato i semi di una rinnovata concordia, ma non che la base delle relazioni transatlantiche sia terreno fertile.

Fonte: “In Reagan’s Footsteps”, *The Wall Street Journal* (on line), 25 febbraio 2005, url: <http://online.wsj.com/article/0,,SB110929539705963972,00.html>.

LA FRANCIA E LA GERMANIA CERCANO DI RECUPERARE IL RAPPORTO CON GLI STATI UNITI SENZA COMPROMETTERE LA LORO AUTONOMIA

La Francia ha bisogno di buone relazioni con gli Usa per recuperare la sua influenza in Europa, riferisce John Thornhill del *Financial Times*. La Germania, invece, vuole da Washington il riconoscimento del suo status di partner strategico di primo piano, sostiene Gunther Hellmann, docente in scienze politiche alla Johann Wolfgang Goethe Universität di Francoforte.

Da quando George W. Bush è stato rieletto lo scorso novembre, il presidente francese Jacques Chirac si è sforzato in tutti i modi di allentare la tensione con la Casa Bianca. Secondo l'opinione di molti esperti, questo approccio distensivo si spiega non solo in relazione alla politica transatlantica di Parigi, ma anche a quella europea. L'obiettivo di Chirac è duplice: ricucire i rapporti con gli Usa e recuperare l'influenza francese in Europa.

Chirac si deve essere reso conto che la sua opposizione alle politiche americane si è spinta troppo oltre e ha ridotto la capacità dei francesi di influire sui processi interni all'Unione Europea. La Francia ha bisogno di migliori relazioni con gli Usa in primo luogo per rafforzare la sua posizione tra i nuovi membri dell'Ue, con i quali Chirac era entrato in contrasto a causa del loro appoggio all'invasione dell'Iraq da parte della coalizione a guida americana. Il presidente francese spera in questo modo di creare condizioni più favorevoli per dare impulso all'integrazione europea – per esempio nel campo della difesa – e impostare su basi più equilibrate il rapporto transatlantico.

Anche il futuro delle relazioni tra la Germania e gli Stati Uniti dipende in larga parte dalla possibilità di trovare un equilibrio fra il desiderio di Washington di assicurarsi il sostegno dei suoi maggiori partner e l'aspirazione di Berlino ad una *leadership* più bilanciata. Il cancelliere Gerhard Schröder ha dato voce a quest'ambizione di recente, quando ha esortato gli Stati Uniti e i loro alleati a consultarsi preventivamente in merito alle maggiori questioni di politica internazionale. Dal punto di vista di Berlino, infatti, la disputa sull'Iraq è l'effetto innanzitutto di un'insufficiente consultazione in seno alla Nato e della mancanza di rispetto per gli alleati da parte di Washington.

Alcuni fattori invitano però alla cautela. In Germania l'idea di potere risolvere diplomaticamente contenziosi come quello sul programma nucleare iraniano è ben radicata, sebbene sia cresciuto il consenso all'impiego della forza armata (purché sorretta da una copertura legale). In secondo luogo, la Germania ha reso manifesto che intende perseguire i suoi interessi anche senza il beneplacito degli americani, come dimostra la sua

ferma richiesta di un seggio permanente in seno al Consiglio di Sicurezza dell'Onu. Niente descrive meglio le relazioni tedesco-americane del fatto che Berlino si è assicurata l'appoggio di tutti i membri permanenti tranne gli Usa. In terzo luogo, in Germania la popolarità della *leadership* mondiale americana è in calo, mentre l'83% dell'opinione pubblica ritiene "desiderabile" o "molto desiderabile" che Berlino eserciti una certa influenza nel mondo. Infine, l'intesa tra Berlino e Washington può subire qualche complicazione a causa del rapporto personale tra Bush e Schröder. Entrambi godono di una certa popolarità in patria ed entrambi si sentono vendicati dagli eventi in Medio Oriente. Il desiderio di Bush di avere al fianco partner affidabili e la misura delle ambizioni di Schröder in termini di prestigio e rilevanza internazionali si muovono quindi in uno spazio dai limiti precisi.

Fonte: John Thornhill, "Chirac seeks new balance to relations with the US and Europe", *Financial Times*, 23 febbraio 2005, p. 2; Gunther Hellmann, "American needs meet German ambitions", *International Herald Tribune*, 23 febbraio 2005, p. 8.

2.2 Nato e sicurezza europea

LA PRESENZA DI TESTATE NUCLEARI USA IN EUROPA È D'OSTACOLO ALLA TRASFORMAZIONE DELLA NATO IN UNA PIÙ MODERNA ALLEANZA

Contrariamente a quanto ritenuto finora dalle fonti indipendenti di analisi militare, gli Stati Uniti mantengono ancora 480 armi nucleari aeree in Europa. L'informazione, di cui dà notizia il *New York Times*, è contenuta in un rapporto del Natural Resources Defense Council, un centro studi di Washington che promuove il controllo degli armamenti e monitora le tendenze della proliferazione nucleare.

Il rapporto, "U.S. Nuclear Weapons in Europe", si basa su informazioni recentemente declassificate, su immagini satellitari e altri documenti. L'autore è Hans Kristensen, esperto di armi nucleari.

Fino a che le informazioni erano classificate, l'esercito americano ha fatto intendere che il numero di testate ancora presenti in Europa fosse molto più ridotto di quanto riferisce il rapporto. Secondo Kristensen, gli Stati Uniti dispongono di bombe nucleari a raggio corto in otto basi aeree tra la Germania, la Gran Bretagna, l'Italia, il Belgio, la Turchia e i Paesi Bassi. Le armi sono sotto controllo americano in base ad accordi militari segreti. Le forze aeree americane e alleate, aggiunge il rapporto, ripetono regolarmente missioni di esercitazione per testare la capacità di colpire siti di produzione di armi di distruzione di massa o posti di comando di una nazione nemica.

Il rapporto non indica quali siano i potenziali bersagli di un uso delle armi atomiche americane in Europa. Ciò nonostante, fonti militari americane hanno lasciato intendere in passato che, seppure remota, esiste la possibilità di un loro impiego contro i c.d. "Stati-canaglia", qualora fosse imminente la minaccia di un attacco con armi non convenzionali.

Non esiste alcuna proposta per la riduzione dell'arsenale nucleare americano in Europa, ma fonti militari Usa confermano che la questione è all'origine di tensioni tra gli alti funzionari politici e militari degli alleati. Sia in America che in Europa, alcuni ritengono che mantenere le testate non ha alcun senso dal punto di vista militare. Altri però considerano un valore aggiunto il semplice fatto di mantenere la capacità di un attacco nucleare dall'Europa.

All'inizio degli anni settanta, gli Stati Uniti disponevano di oltre 7.300 armi nucleari a corto raggio in Europa, da usare come "ultima risorsa" contro un eventuale attacco delle forze di terra sovietiche, numericamente superiori. Dopo la fine dell'Unione Sovietica, il presidente George H. W. Bush ha annunciato, nel settembre 1991, il ritiro di tutte le armi nucleari

tattiche montate su mezzi marini o terrestri. Le armi rimaste in Europa oggi, riferisce il rapporto, sono di tipo B61 e sono meno potenti ed efficaci di quelle lanciabili da silos in terra o da sottomarini.

Il rapporto contesta l'utilità di mantenere armi nucleari a corto raggio in Europa, perché gli Usa dispongono di un arsenale di missili a lungo raggio in grado di colpire qualsiasi bersaglio in pochi minuti. Questo approccio da guerra fredda, conclude il rapporto, impedisce la trasformazione della Nato in un'alleanza moderna, perché drena le risorse di cui la Nato ha grande bisogno per compiere missioni non nucleari molto più urgenti e legate al contesto reale.

Un alto ufficiale americano in Europa ha contestato i dati del rapporto, affermando che al momento gli americani non hanno più di duecento testate in Europa e che il loro numero va progressivamente riducendosi.

Fonte: Eric Schmitt, "U.S. keeping a sizeable nuclear arsenal in Europe, study says", *International Herald Tribune (The New York Times)*, 9 febbraio 2005, pp. 1 e 8.

CRESCONO LE DIFFICOLTÀ DI COOPERAZIONE TRA LA NATO E L'UNIONE EUROPEA

La Nato e l'Unione Europea sono in crescente competizione per avere un ruolo di maggiore peso negli equilibri internazionali, ed in particolar modo nelle relazioni transatlantiche. È quanto emerge da una serie di colloqui riservati con funzionari delle due organizzazioni condotti da Judy Dempsey per conto dell'*International Herald Tribune*.

I progressi, lenti ma costanti, dell'Ue nel campo della sicurezza e della difesa stanno ridimensionando il ruolo della Nato come principale agente della sicurezza europea. Inoltre, gli Stati Uniti non sembrano più considerare la Nato come il forum privilegiato per stabilire se, e come, intraprendere un'operazione militare.

Durante la recente conferenza sulla sicurezza a Monaco di Baviera, il Segretario della Difesa Usa, Donald Rumsfeld, ha confermato l'orientamento americano a costruire delle "coalizioni di volenterosi" a seconda della missione e dell'occasione. Gli Usa considerano l'impiego della Nato non più un passaggio obbligato, bensì una delle opzioni possibili. Nelle parole di un funzionario dell'organizzazione, la Nato è diventata per gli Usa una "scatola degli attrezzi".

Nella stessa occasione, il cancelliere tedesco, Gerhard Schröder, ha dato voce al diffuso senso di incertezza riguardo al ruolo della Nato,

rilevando che essa non costituisce più il forum in cui le maggiori questioni transatlantiche vengono discusse e decise. Né il caso del programma nucleare iraniano né quello della revoca dell'embargo europeo sulla vendita di armi alla Cina sono stati formalmente discussi a livello ambasciatoriale, sebbene la divergenza delle strategie degli Usa e degli europei rischi di incendiarsi.

La necessità che la Nato dibatta ad alto livello le grandi questioni di sicurezza è stata ribadita tanto dal suo Segretario generale, Jaap de Hoop Scheffer, quanto dal generale James Jones, comandante in capo delle forze Nato (nonché delle forze americane in Europa). Ciò è tanto più importante nel momento in cui l'Alleanza opera progressivamente in missioni "fuori area", cioè fuori dai tradizionali limiti geografici dell'Europa. Sulla possibilità che ciò si verifichi, però, la maggioranza degli esperti si è mostrata scettica.

L'incertezza sul ruolo futuro della Nato in materia di sicurezza si ripercuote sui suoi rapporti con l'Ue, definiti da fonti diplomatiche ambigui e concorrenziali. In base agli accordi detti "Berlin Plus", i membri dell'una e dell'altra organizzazione si incontrano periodicamente per discutere questioni di sicurezza. Gli accordi consentono inoltre all'Ue di potere disporre delle capacità militari della Nato, se l'Alleanza Atlantica non intende impegnarsi in una missione per proprio conto. Questo meccanismo rischia di incepparsi a causa dell'ingresso nell'Ue di Malta e Cipro.

Malta e Cipro, pur non essendo membri della Nato, potrebbero partecipare ai *meeting* Ue-Nato entrando a far parte del programma Partenariato per la Pace (*Partnership for Peace*), ma la Turchia ha posto il veto. Il governo di Ankara non cambierà posizione fino a che l'Ue non avrà fornito l'assistenza finanziaria promessa alla Cipro turca e non avrà acconsentito a che le merci possano essere esportate da lì direttamente in Europa. Pertanto, Nato ed Ue non possono discutere di rilevanti questioni di sicurezza se sono presenti i rappresentanti maltesi o greco-ciprioti.

Se la Turchia manterrà il suo atteggiamento intransigente, alcuni Stati europei potrebbero decidere di intensificare la cooperazione nel settore della difesa fuori del contesto Nato. Come risultato, la Nato perderebbe importanza e la Turchia, non ancora membro dell'Ue, influenza. Anche l'Ue, però, non avrebbe molto da guadagnare, perché per il momento non può permettersi di agire senza servirsi delle capacità operative e militari della Nato.

Fonte: Judy Dempsey, "For EU and Nato, a race for influence", *International Herald Tribune*, 18 febbraio 2005, pp. 1 e 4.

SECONDO SCHRÖDER IL RAPPORTO TRANSATLANTICO DEVE ESSERE RIPENSATO

L'invito del cancelliere tedesco, Gerhard Schröder, a rivedere la cornice istituzionale del rapporto transatlantico è ragionevole. Lo sostiene Wolfgang Münchau, editorialista del *Financial Times Deutschland*.

Schröder ha proposto la revisione del legame transatlantico a partire dalla Nato, che non è più, a suo dire, "il forum privilegiato dove i partner transatlantici discutono e coordinano le strategie". Inoltre, ha auspicato un maggiore coinvolgimento dell'Unione Europea in quanto tale e suggerito la creazione di una commissione di alto livello per discutere le modalità delle future relazioni euro-americane.

Il fatto che il Segretario della Difesa Usa, Donald Rumsfeld, abbia reagito negativamente, indica che la crisi di cui la relazione transatlantica soffre è molto profonda.

Per gli americani, le divisioni che hanno lacerato i rapporti tra gli Usa e una parte dell'Europa in occasione della guerra irachena derivano innanzitutto dall'opportunismo di Schröder e del presidente francese, Jacques Chirac, che si sono serviti dell'opposizione alla guerra esclusivamente per ragioni di politica interna. Dal loro punto di vista, si tratta essenzialmente di un problema di natura diplomatica che, per l'appunto, può essere contenuto diplomaticamente. Le visite del presidente americano, George W. Bush, e del Segretario di Stato, Condoleezza Rice, rispondono a questa esigenza.

Gli europei vedono le cose in modo ben diverso. Per loro, le aspre polemiche che hanno attraversato l'Europa e l'America sono la conseguenza, e non l'origine, della crisi. L'intera struttura politico-istituzionale del legame transatlantico ne ha sofferto. Nel caso dell'Iraq, la Nato come organizzazione per la cooperazione transatlantica ha fallito. Non sono quindi dei malumori diplomatici a dividere le sponde dell'Atlantico, quanto una più profonda crisi politica.

Oltre all'Iraq, su cui però l'Europa è divisa, americani ed europei hanno strategie diverse in merito a molte questioni all'ordine del giorno, come il programma nucleare iraniano, l'embargo sulla vendita di armi alla Cina, il Protocollo di Kyoto, il Tribunale penale internazionale o il ruolo delle Nazioni Unite. L'indifferenza della Casa Bianca circa la richiesta da parte della Germania di un seggio permanente nel Consiglio di Sicurezza dimostra quanto l'Onu abbia perso importanza agli occhi degli Usa.

Bush non ha certo inventato l'unilateralismo, che invece è ben radicato nella tradizione di politica estera americana. Proprio per questo motivo, se gli americani e gli europei sono davvero interessati a migliorare

di nuovo i loro rapporti, è necessario parlare di politica, cioè di Cina, Iran, della difesa dell'ambiente e dell'Onu.

Quella di Schröder è la più onesta analisi dei problemi tra America ed Europa sentita da un politico di primo piano. Il punto non è se sia stata diplomaticamente corretta. Dopotutto, la diplomazia non è di certo stata il punto forte dell'amministrazione Bush. Il punto è se possa essere l'inizio di un confronto serio, cioè politico, in merito alla natura del futuro vincolo transatlantico.

Fonte: Wolfgang Münchau, "Warum Schröder Recht hat", *Financial Times Deutschland* (on line), 16 febbraio 2005, www.ftd.de/pw/de/1108191846974.html.

2.3 Gli Usa, l'Europa e il Medio Oriente

LE STRATEGIE DI USA E UE VERSO MEDITERRANEO E MEDIO ORIENTE CONVERGONO SOLO IN APPARENZA

Dietro un'apparente affinità, le strategie di Europa e Stati Uniti verso il Mediterraneo ed il Medio Oriente nascondono una divergenza di interessi, evidente soprattutto nei rispettivi progetti economici. È la tesi di Jean-Marie Paugam e Dorothée Schmid, analisti dell'Institut Français des Relations Internationales di Parigi.

All'apparenza Europa e Stati Uniti hanno un atteggiamento non dissimile nei confronti dell'area mediterranea e mediorientale. In particolare, entrambi sostengono:

- il legame tra sviluppo e sicurezza;
- il liberismo economico ed il liberalismo politico;
- la relazione tra efficienza delle istituzioni governative e sviluppo economico.

Tale convergenza di vedute dovrebbe costituire la premessa per una fattiva cooperazione transatlantica nell'area.

Nella realtà, tuttavia, la rivalità prevale sulla cooperazione. Da una parte, gli europei non hanno nemmeno tentato di coinvolgere gli americani nel Partenariato euro-mediterraneo, dall'altra gli americani ritengono che l'Europa sia incapace di un'efficace azione stabilizzatrice nei confronti dell'area mediterranea e mediorientale e che spetta pertanto a loro il ruolo determinante nella modernizzazione della regione.

Europei ed americani condividono l'obiettivo della liberalizzazione commerciale dell'area mediterranea nel breve periodo, tuttavia le rispettive strategie commerciali multilaterali divergono in maniera significativa. Unione Europea e Stati Uniti hanno ad esempio una posizione diversa su alcuni aspetti degli accordi commerciali con i paesi mediterranei e mediorientali, come ad esempio i brevetti farmaceutici e la protezione delle indicazioni geografiche tipiche.

Le rispettive strategie commerciali potrebbero alla fine rivelarsi incompatibili, il che non mancherebbe di avere forti ripercussioni politiche. Per esempio, l'accordo commerciale tra Stati Uniti e Marocco potrebbe seriamente pregiudicare, o quantomeno condizionare, le possibilità che il paese mediterraneo si adegui all'*acquis* comunitario, come è previsto dalla Politica europea di vicinato.

Fonte: Jean-Marie Paugam e Dorothée Schmid, "Une nouvelle rivalité transatlantique en Méditerranée?", *Politique étrangère*, n. 4/2004, pp. 755-766.

ALLA SIRIA L'UE OFFRE ACCORDI COMMERCIALI E DIALOGO POLITICO, GLI USA IMPONGONO SANZIONI

Nel lungo periodo, la strategia di dialogo e relazioni commerciali verso la Siria promossa dall'Unione Europea potrebbe dimostrarsi più efficace di quella americana. È quanto sostenuto da Daniel Altman dell'*International Herald Tribune*.

Le diverse politiche adottate da Europa e Stati Uniti nei confronti della Siria sono oggi emblematiche di una più ampia divergenza nell'approccio dei due attori sulla scena internazionale. Laddove gli Stati Uniti intensificano politiche di sanzioni economiche e isolamento, i paesi europei propendono invece per il rilancio del dialogo politico e delle relazioni commerciali.

Applicando questa strategia a un ampio numero di paesi, l'Unione Europea sta oggi perseguendo la costruzione di un blocco economico su ampia scala. Come un tempo l'Unione Sovietica e gli Stati Uniti si contendevano l'appoggio militare degli Stati 'clienti', oggi gli Stati Uniti e l'Unione Europea competono per assicurarsi accordi economici più vantaggiosi dai loro partner commerciali. Si vanno formando, in questo modo, nuovi blocchi, uniti dalle relazioni economiche e commerciali più che dai legami diplomatici. Risponde a questa strategia, ad esempio, la nuova Politica europea di vicinato (Pev) recentemente lanciata dall'Unione verso l'Europa dell'est e il Mediterraneo. Per effetto di questa competizione, inoltre, Unione Europea e Stati Uniti si confrontano anche nei mercati "Acp" (Africa, Carabi, Pacifico) e in tutte le ex colonie del vecchio continente.

Una analoga strategia è applicata oggi anche alla Siria. Mentre gli Stati Uniti propendono per una politica di sanzioni, i paesi europei sostengono il rilancio del negoziato e delle relazioni economiche. Come ammesso dagli stessi funzionari dell'Ue, questa strategia affonda le sue radici in un duplice ordine di motivi. Da un lato, si basa sulla convinzione dell'inadeguatezza e dell'inutilità delle sanzioni economiche, che nel lungo termine impoveriscono il paese destinatario e rafforzano i poteri autoritari presenti al suo interno. Dall'altro, risponde a interessi economici precisi presenti nell'Unione, le cui imprese sono ansiose di intervenire in settori del tutto o parzialmente liberi dalla concorrenza statunitense e sfruttare le nuove fette di mercato aperte grazie alla occupazione americana dell'Iraq.

Anche se per il momento nulla lascia presagire che dietro alla politica dell'Unione vi sia una consapevole volontà di proiettarsi come potenza globale sulla scena internazionale, nel lungo termine la strategia europea potrebbe rivelarsi di maggior successo di quella americana.

Fonte: Daniel Altman, "EU and US compete for economic clients", *International Herald Tribune*, 11 febbraio 2005, p. 2.

PER RISOLVERE IL CONTENZIOSO IRANIANO, GLI USA E L'UE DA SOLI NON BASTANO

Per risolvere la questione iraniana è necessario il coinvolgimento tutti i paesi della regione del Golfo. È questa la tesi di George Perkovich, vice presidente del Carnegie Endowment for International Peace, istituto privato per la promozione della cooperazione tra le nazioni con sede a Washington.

Né gli europei né gli Stati Uniti possono da soli fornire all'Iran garanzie di sicurezza sufficienti a farlo rinunciare al suo programma nucleare. Le aspirazioni nucleari del paese, infatti, affondano le radici nel clima di insicurezza e instabilità della regione, che spinge la maggior parte delle forze politiche iraniane a considerare un arsenale nucleare uno strumento indispensabile per garantire la sovranità e la sicurezza del paese.

Anche se nel breve termine il cambiamento di regime perseguito dagli Stati Uniti potrebbe porre un freno a queste aspirazioni, a lungo termine con ogni probabilità queste tornerebbero a riproporsi. Per mettere definitivamente fine alla minaccia di un Iran nucleare, gli Stati Uniti dovrebbero quindi risolversi a fornire al paese le garanzie di sicurezza di cui ha bisogno. A questo scopo è necessario quindi l'impegno di tutti gli attori coinvolti e, in particolare, dei paesi arabi e di Israele.

Qualsiasi accordo in grado di convincere l'Iran a rinunciare al suo programma nucleare dovrà basarsi su una vantaggiosa offerta di fornitura di procellerante nucleare, contenuta in un accordo formulato in termini positivi e privo di qualsiasi sanzione. È fondamentale che a questo accordo, inoltre, venga dato l'imprimatur del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Solo in questo modo, se l'Iran dovesse in seguito rifiutare condizioni ragionevoli, il Consiglio potrebbe intervenire direttamente per risolvere la questione. Accordi di questo tipo potrebbero in seguito divenire un modello per la risoluzione di crisi analoghe.

Accogliendo una proposta di Francia e Russia, infine, il Consiglio di Sicurezza dovrebbe chiedere ai paesi che decidono di uscire dal Trattato di non proliferazione nucleare, di smantellare gli impianti nucleari acquisiti tramite la cooperazione internazionale ottenuta in base al trattato. In questo modo, la comunità internazionale si doterebbe di uno strumento di dissuasione contro di chi intende uscire dal Trattato.

Fonte: George Perkovich, *Iran Is Not an Island: A Strategy to Mobilize the Neighbors*, Policy Brief 34, 25 febbraio 2005, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, url:

www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=16463.

GLI USA E I LORO ALLEATI HANNO BISOGNO DI UNA NUOVA STRATEGIA CHE COMBINI GEOPOLITICA E AMBIENTE

Gli Stati Uniti e i loro alleati hanno bisogno di una *geo-green strategy*, ovvero di una strategia capace di combinare la difesa degli interessi geopolitici con la protezione dell'ambiente. È questa la tesi di Thomas Friedman, noto analista del *New York Times*.

La strategia americana in Medio Oriente ha avuto effetti contraddittori. L'innalzamento del prezzo del petrolio dovuto all'instabilità della regione ha provocato una sostanziosa crescita degli incassi dei mullah iraniani provenienti dalle vendite petrolifere. In qualità di consumatori di petrolio e contribuenti al bilancio della difesa Usa, quindi, i cittadini americani stanno ora finanziando entrambe le parti della guerra al terrore. Grazie a questo inatteso arricchimento, inoltre, i mullah iraniani sono oggi meno interessati che in passato a una riforma che favorisca l'entrata di capitale straniero nel paese.

Per evitare di finanziare i loro nemici, gli Stati Uniti e i loro alleati dovrebbero quindi accompagnare alle politiche di riforma del mondo arabo una nuova strategia che combini geopolitica e ambiente. Questa politica, in sostanza, dovrebbe mirare ad abbassare i consumi energetici e ad aumentare l'utilizzo di energie alternative al petrolio. Questo permetterebbe, da un lato, di ridurre l'inquinamento e limitare le importazioni del paese, riequilibrando la bilancia dei pagamenti. Dall'altro, sottrarrebbe importanti risorse a regimi ostili, riducendo le possibilità di conflitto sulla scena internazionale con altri attori interessati alle risorse petrolifere, quali ad esempio la Cina.

Fonte: Thomas Friedman, "No mullah left behind", *International Herald Tribune*, 14 febbraio 2005, p. 12.

2.4 L'Europa tra la Cina e l'America

PER L'UE LA CINA È UN PARTNER STRATEGICO, PER GLI USA UN POTENZIALE RIVALE

Unione Europea e Stati Uniti hanno un approccio antitetico nei confronti della Cina: l'Ue vede nel paese asiatico un partner strategico con cui condividere la preferenza per un mondo multipolare, gli Usa vi vedono, invece, un potenziale concorrente sulla scena internazionale. È la tesi di Marianne Péron-Doise dell'Institut national des langues et civilisations orientales (Inalco) di Parigi.

L'interesse europeo nei confronti della Cina nasce in primo luogo dalle opportunità economiche e commerciali che offre un paese in formidabile espansione economica. In secondo luogo, l'Ue considera Pechino un partner indispensabile per la costruzione di un mondo multipolare e tende quindi a mettere in secondo piano sia la questione di Taiwan, che in passato ha gettato un'ombra sulle relazioni sino-europee, sia quella dei diritti umani, sulla quale, comunque, almeno il Parlamento europeo non ha abbassato la guardia. È in questo quadro che l'Ue si sta presumibilmente avviando verso la revoca dell'embargo sulla vendita di armi alla Cina.

La revoca dell'embargo incontra la netta opposizione degli Stati Uniti, che temono soprattutto il trasferimento di tecnologie sensibili civili e militari alla Cina, anche se da parte europea giungono rassicurazioni che questo non avverrà. Gli Usa, che al momento godono di un'indiscussa superiorità tecnologica nei confronti dei cinesi, ritengono che nell'arco di un decennio Pechino potrebbe emergere come una potenza militare in grado di incidere sugli equilibri strategici mondiali, accrescendo i rischi di proliferazione soprattutto nell'Asia del Pacifico.

Certamente l'orizzonte strategico asiatico, caratterizzato dalla proliferazione nucleare nordcoreana e dall'"equazione nucleare Cina-Pakistan-India" resta tra i più incerti. Ma mentre l'Ue riconosce nella Cina un "elemento motore del dialogo asiatico", gli Usa non sono disponibili ad accordarle quel ruolo.

La scommessa europea sul futuro della Cina non è comunque priva di rischi, poiché Pechino potrebbe abilmente trarre profitto dalle divergenze transatlantiche per acquisire un'influenza crescente sia sul piano regionale che su quello internazionale.

Fonte: Marianne Péron-Doise, "La Chine, l'Europe et les Etats-Unis", *Politique étrangère*, n. 4/2004, pp. 821-831.

NON ESISTE NESSUNA STRATEGIA EUROPEA NEI CONFRONTI DELLA CINA

L'Unione Europea non ha alcun 'grande piano strategico' nei confronti della Cina, almeno non nel senso in cui l'intendono gli americani. È l'opinione di Quentin Peel, editorialista del *Financial Times*.

La decisione dell'Ue di revocare l'embargo sulla vendita di armi alla Cina, introdotto dopo i sanguinosi fatti di Tienanmen, è aspramente contestata dagli Stati Uniti. Più che dallo scarso rispetto dei diritti umani mostrato dal governo di Pechino, però, Washington è allarmata dalla possibilità di doversi confrontare sulla questione di Taiwan con un esercito cinese dotato di sofisticate tecnologie militari di importazione europea. Gli americani sono disorientati perché non indovinano quale sia il disegno strategico dell'Ue alla base della decisione di eliminare il bando.

Il quesito, sebbene legittimo (e sebbene possa essere egualmente rivolto agli americani), suggerisce però un'incomprensione di fondo del modo in cui l'Ue opera. Infatti la forza trainante della politica estera europea è, al contrario di quella americana, più reattiva che attiva. L'approccio europeo verso la Cina non ha niente a che fare con il tentativo di creare un sistema 'multipolare' in grado di bilanciare la superpotenza americana. Fondamentalmente, si tratta di concludere affari e reagire agli eventi.

Questo non vuol dire che una qualche prospettiva strategica sia del tutto assente. Il presidente francese, Jacques Chirac, ha effettivamente espresso il proposito di dar vita ad un mondo 'multipolare'. Tuttavia questa ambizione non è condivisa dagli altri leader europei, che sono molto più interessati a promuovere il commercio con l'economia più dinamica del mondo e, nel contempo, a inserire la Cina nella struttura delle istituzioni internazionali prima che tenti di diventare la potenza rivale degli Usa.

Inoltre, gli europei, al contrario degli Usa, del Giappone e della Russia, non hanno preoccupazioni di sicurezza di ordine immediato in Estremo Oriente e pertanto ritengono, realisticamente, che non ha senso trattare la Cina come lo Zimbabwe, il Sudan o il Myanmar (l'ex Birmania), i soli altri Stati nei confronti dei quali vige un embargo europeo sulla vendita di armi. L'Ue ammette che Pechino non ha fatto molti progressi nel rispetto dei diritti umani, ma sottolinea come la Cina di oggi sia un paese molto più liberale rispetto a quello di quindici anni fa. E comunque assicura i suoi partner che applicherà precisi meccanismi di garanzia, irrigidendo il Codice di condotta sul rilascio delle licenze all'esportazione di armi o tecnologie sensibili.

La revoca dell'embargo viene presentata quindi come un gesto di riguardo politico, per dimostrare ai cinesi che le relazioni sino-europee sono tornate alla piena normalità. La Cina riconosce l'importante ruolo avuto

dall'Ue per aprirle le porte dell'Organizzazione mondiale del commercio, ed è l'unico partner di rilievo mondiale che accorda eguale importanza al rapporto con l'Unione e a quelli bilaterali con i singoli Stati membri. Alcuni in Europa interpretano questo atteggiamento, molto diverso da quello degli americani o dei russi, come la riprova di un comune interesse a promuovere un multilateralismo efficace per bilanciare il potere degli Stati nazionali.

Forse gli europei si illudono. È probabile che la Cina sia ben consapevole del suo stato di nazione in ascesa e che a Pechino si ragioni in termini strategici conseguenti. La complessa struttura decisionale dell'Ue, invece, non consente l'elaborazione di raffinati disegni geopolitici. La realtà è, più semplicemente, che tutti in Europa vogliono fare affari con la Cina e nessuno vuole restare indietro. Una vera strategia politica avrebbe impedito la revoca dell'embargo perché lo stato dei diritti umani in Cina è penoso. Ma così è l'Europa: non minacciosa, bensì venale. Un continente di bottegai.

Fonte: Quentin Peel, "Where trade comes before politics", *Financial Times*, 3 febbraio 2005, p. 13.

LA REVOCA DELL'EMBARGO SULLA VENDITA DI ARMI ALLA CINA RISCHIA DI DANNEGGIARE SERIAMENTE L'INDUSTRIA EUROPEA DELLA DIFESA

La decisione dell'Ue di revocare l'embargo sulla vendita di armi alla Cina mette a repentaglio gli affari dell'industria europea della difesa in America, ammonisce il settimanale britannico *The Economist*.

L'industria europea della difesa ha grandi interessi negli Stati Uniti. Recentemente la commessa per la produzione di *Marine One*, l'elicottero presidenziale, è stata affidata dalla US Navy ad una controllata di Finmeccanica. Inoltre Eads, la compagnia europea per la difesa aerea e lo spazio, è in corsa per assicurarsi l'appalto per la produzione di alcuni dei cinquecento rifornitori aerei di cui gli americani avranno presto bisogno. La US Air Force, infatti, non può permettersi di avere l'intera flotta di rifornitori composta dallo stesso tipo di velivolo, prodotto dalla Boeing, perché un'emergenza tecnica potrebbe metterla in difficoltà. Airbus, sussidiaria di Eads, è l'unica alternativa valida alla Boeing.

Quando però l'Unione Europea revocherà l'embargo sulla vendita di armi alla Cina, tutto questo sarà messo in discussione dalle roventi polemiche politiche che ne seguiranno. Il Congresso minaccia rappresaglie contro l'Ue, dichiarandosi pronto a porre severe restrizioni al commercio di prodotti sensibili con l'Europa. Gli americani non hanno nessuna intenzione

di vendere agli europei tecnologie che potranno essere utili ai cinesi, se gli europei a loro volta venderanno in Cina i loro aerei da guerra.

Bae Systems, gigante della difesa britannico con enormi interessi negli Usa, è molto preoccupata per gli effetti della revoca dell'embargo. I francesi, invece, si sono distinti tra i capofila dei sostenitori della revoca perché sperano di vendere ai cinesi aerei da guerra prodotti dalla francese Dassault e di persuadere Pechino a concedere alle linee aeree cinesi di comprare gli aerei civili dell'Airbus. La prospettiva della fine del bando ha spinto la Cina ad allentare le restrizioni agli ordini d'acquisto del nuovo gigante dell'Airbus, l'A380, che ha disperatamente bisogno di una forte domanda da parte delle compagnie aeree asiatiche.

La revoca dell'embargo potrebbe così seriamente limitare le ambizioni europee negli Usa, che pure rappresentano la metà del mercato globale per prodotti militari avanzati come gli aerei o i missili. Alcuni esperti temono inoltre che le polemiche potranno alimentare una mentalità da "fortezza" tanto in America quanto in Europa e aver così un impatto negativo molto forte sulla cooperazione transatlantica nel settore della difesa.

Fonte: "The China Syndrome", *The Economist*, n. 8412, 5 febbraio 2005, p. 55.

2.5 Il Tribunale penale internazionale e i massacri nel Darfur

L'EUROPA STRUMENTALIZZA I MASSACRI IN DARFUR PER METTERE IN DIFFICOLTÀ L'AMERICA

Il fatto che le Nazioni Unite abbiano deciso di non denominare ufficialmente “genocidio” il massacro che sta avvenendo nella regione del Darfur in Sudan non è una questione meramente semantica. Nasconde, in realtà, l'intenzione di alcuni paesi di disinteressarsi della tragedia in atto. È quanto sostiene un editoriale non firmato del *Wall Street Journal*.

Benché le milizie arabe abbiano ucciso oltre settantamila persone e costretto oltre due milioni ad abbandonare le proprie abitazioni, le Nazioni Unite hanno deciso che non si tratta di genocidio, in quanto mancherebbe l'intenzione di volere distruggere un gruppo etnico in quanto tale. Si sta ripetendo la situazione che si verificò nel caso della guerra civile in Ruanda, quando l'amministrazione Clinton rifiutò di qualificare come genocidio il massacro che veniva perpetrato, in modo che il mancato intervento americano non potesse configurare nessuna violazione della Convenzione sul genocidio o dello stesso diritto internazionale.

La minaccia dell'amministrazione Bush di ricorrere a sanzioni o all'embargo sulla vendita di armi nei confronti del Sudan è stata finora bloccata dalla Cina e dalla Russia, che sono, rispettivamente, il maggior investitore nella produzione di petrolio in Sudan ed il suo maggior fornitore di armi.

L'Unione Europea, spinta dalla Francia, preme affinché la questione sia deferita al Tribunale penale internazionale, a cui gli Stati Uniti, però, non riconoscono legittimità. In questo modo, l'America viene a trovarsi nella scomoda situazione di dover scegliere tra l'adire una corte che non riconosce oppure rifiutare il deferimento della questione a tale corte, esponendosi alle critiche di inazione nei confronti dei crimini perpetrati nel Darfur.

È paradossale che, nonostante gli Stati Uniti siano il paese che più si è adoperato per porre fine alla grave situazione in Sudan, i *mass-media* abbiano spostato l'attenzione dalla possibilità di imporre sanzioni al Sudan al rifiuto “unilaterale” del Tribunale penale internazionale da parte dell'amministrazione Bush, senza contare il fatto che gli Usa hanno anche proposto la creazione di un tribunale speciale per giudicare dei crimini commessi nel Sudan, sulla scorta di quello creato appositamente per la ex Jugoslavia.

La verità è che nessuno dei paesi che preme per il deferimento della questione al Tribunale penale internazionale ha intenzione di portare davanti alla giustizia i responsabili dei massacri in Darfur.

Fonte: “Sudan Bait and Switch”, *The Wall Street Journal*, 3 febbraio 2005, url: <http://online.wsj.com/article/0,,SB110739680815844530,,00.html>.

L'AMERICA DEVE DARE UNA CHANCE AL TRIBUNALE PENALE INTERNAZIONALE IN MERITO AI MASSACRI NEL DARFUR

Gli Stati Uniti non devono bloccare la risoluzione delle Nazioni Unite sul deferimento della questione del massacro nella regione del Darfur, in Sudan, al Tribunale penale internazionale. Il suggerimento viene dall'*Economist*.

Le misure adottate per fermare il massacro sono state finora praticamente nulle, se si esclude l'invio di una missione di *peace keeping* da parte dell'Unione Africana. Un recente rapporto della commissione Onu sul Darfur non ha ritenuto che i pur orribili crimini perpetrati in Sudan siano riconducibili alla fattispecie del “genocidio”. Comunque, il rapporto raccomanda fortemente che il Consiglio di Sicurezza deferisca la materia alla Corte penale internazionale per una possibile punizione dei colpevoli. Questo pone un problema per gli Stati Uniti, che da un lato sono l'unico paese che ha dichiarato che le atrocità commesse in Sudan costituiscono un genocidio, ma che dall'altro non riconoscono la legittimità del Tribunale penale internazionale. Dal momento in cui gli Usa hanno deciso di non ratificare la convenzione istitutiva della Corte, infatti, hanno condotto una veemente campagna contro di essa, giungendo a minacciare ritorsioni economiche contro i paesi che ne hanno ratificato lo statuto. La Casa Bianca ha adottato questa linea in quanto teme che i giudici del Tribunale possano arbitrariamente incriminare truppe e ufficiali americani sulla base di motivazioni puramente politiche.

In realtà lo statuto della Corte contiene ampie garanzie, a partire dal “principio di complementarietà”, secondo il quale essa interviene solamente quando il paese del cittadino incriminato non può o non vuole incriminarlo.

Dei 139 paesi che hanno aderito all'istituzione della Corte, ben 97 ne hanno anche ratificato lo statuto, compresi tutti i venticinque membri dell'Ue, tutti gli altri paesi Nato – esclusa la Turchia – e nove dei quindici membri del Consiglio di Sicurezza dell'Onu.

Considerato questo stato di cose, agli americani conviene astenersi dal voto sulla risoluzione del Consiglio di Sicurezza che adotta la

raccomandazione del rapporto, in modo da non impedire il deferimento dei colpevoli dei massacri nel Darfur alla giustizia.

Fonte: "Justice in Darfur, Why America should give a chance to the International Criminal Court", *The Economist*, n. 8412, 5 febbraio 2005, p. 13.

2.6 Politiche ambientali

IL MERCATO DELLE QUOTE DI EMISSIONE, VOLUTO DAGLI AMERICANI, È LO STRUMENTO DI POLITICA AMBIENTALE PIÙ EFFICACE DEL PROTOCOLLO DI KYOTO

Il Protocollo di Kyoto è allo stesso tempo un successo storico e un fallimento. Un successo perché ha posto il surriscaldamento del pianeta all'ordine del giorno e ha spinto i paesi che l'hanno ratificato (131 fino ad oggi) ad adottare programmi mirati a ridurre l'effetto serra. Un fallimento perché la mancata ratifica da parte degli Stati Uniti ha profondamente limitato il suo effetto. Così la pensa David B. Sandalow, collaboratore del Segretario per gli oceani, l'ambiente e le scienze dell'amministrazione Clinton.

Agli occhi del mondo, la mancata partecipazione americana è divenuta uno dei simboli della politica estera dell'attuale amministrazione repubblicana. Eppure il principale lascito del Protocollo, l'idea del mercato delle quote di emissioni di gas effetto serra (*Emissions Trading*), è stata introdotta proprio dagli Stati Uniti.

Il mercato delle quote, a differenza del tradizionale regime di regolamentazione, punta a sfruttare le forze di mercato per abbassare i costi necessari per rispettare gli obiettivi ambientali. In un tipico programma di riduzione delle emissioni, le quote di emissione vengono allocate alle imprese, che poi scelgono se utilizzarle o venderle. Le imprese che riescono a ridurre a basso costo le emissioni di gas possono guadagnare vendendo le loro quote alle imprese per le quali ridurre le emissioni risulta più costoso. Il risultato è il raggiungimento di un miglioramento ambientale ad un basso costo totale.

L'insistenza degli Stati Uniti per l'inclusione nel Protocollo di Kyoto del mercato delle quote di emissioni ha procurato importanti vantaggi. I programmi per ridurre le emissioni sono molto più ben accetti oggi che sette anni fa e sono la base del progetto dell'Unione Europea per il controllo dei gas effetto serra, il "Sistema europeo di scambio delle quote di emissione" (*European Emissions Trading System, Ets*).

L'impatto dell'accordo sulla crescita dell'energia pulita nei paesi in sviluppo, però, sarà probabilmente modesto. È pertanto opportuno che la prossima generazione di accordi sulle emissioni di gas li coinvolga maggiormente, così come è necessario che ai nuovi accordi prendano parte anche gli Usa, che restano dopotutto il più inquinante paese del mondo.

Fonte: David B. Sandalow, "Emissions trading is Kyoto's success story", *International Herald Tribune*, 17 febbraio 2005, p. 8.

IL PROTOCOLLO DI KYOTO È VALIDO PERCHÉ CREA I MECCANISMI ADATTI PER AFFRONTARE LA QUESTIONE DEL SURRISCALDAMENTO DEL PIANETA

Il dibattito sul Protocollo di Kyoto si è concentrato eccessivamente sull'obiettivo della riduzione delle emissioni di gas da parte dei paesi industrializzati e sull'atteggiamento degli Stati Uniti. Ciò ha offuscato l'importanza reale del Protocollo, e cioè l'aver creato una struttura che impegna i governi a negoziare limiti specifici sulle emissioni e ad aggiornare questi limiti in ulteriori round negoziali, fino a quando il problema sarà risolto. È questa l'opinione di Michael Grubb, membro del Carbon Trust and Imperial College.

Il Protocollo di Kyoto è sopravvissuto al no americano fondamentalmente perché il presidente Bush non è stato capace di onorare la sua promessa di trovare un'alternativa plausibile. La Casa Bianca resta diffidente rispetto ad un regime di controllo delle emissioni di CO₂ che le imponga di affrontare seriamente la questione prima che i paesi in sviluppo facciano altrettanto. Eppure, nella convenzione quadro che risale ormai a tredici anni fa, si era raggiunta un'intesa sul fatto che il primo passo verso la riduzione delle emissioni doveva partire proprio dai paesi industrializzati. I paesi in sviluppo stanno ancora aspettando che ciò avvenga.

Il più importante strumento di attuazione degli obiettivi stabiliti a Kyoto è il "Sistema europeo di scambio delle quote di emissione" (*European Emissions Trading System, Ets*), che, da una parte, impone all'industria pesante e dell'energia precisi limiti sulle emissioni e, dall'altra, consente loro la compravendita delle quote. Il Sistema copre la produzione di energia e le emissioni del settore industriale in 25 dei 34 paesi industrializzati che hanno aderito a Kyoto. Il Canada ha espresso il desiderio di far convergere il suo sistema di attuazione del Protocollo con quello dell'Unione Europea e il Giappone vi guarda con interesse. La Russia e i paesi in sviluppo, dal canto loro, stanno aspettando di vedere se il Sistema europeo di scambio delle quote di emissione possa attirare investimenti esteri diretti nelle cosiddette tecnologie pulite.

Il Sistema è strutturalmente solido. Tuttavia ha avuto un inizio incerto, perché molti Stati membri hanno allocato quote di emissioni molto generose che, però, non corrispondono agli obiettivi stabiliti a Kyoto. Questo permetterà alle industrie europee di nascondere la testa sotto la sabbia ancora per un paio d'anni, ma non oltre. Ciò dimostra anche perché il

processo dovrebbe fondarsi su basi vincolanti. Infatti il Sistema non impone limiti precisi ai governi per il periodo precedente il 2008, dopo il quale le disposizioni di Kyoto sulla riduzione di emissioni di CO2 diverranno più restrittive. Ma quando verrà negoziata l'allocazione delle quote di emissione per il periodo in cui il Protocollo sarà in vigore (2008-2012), i governi dovranno fare i conti con il fatto che l'eccessiva assegnazione di quote ad un settore andrà a spese di un altro.

Kyoto è il successo di politica ambientale più importante degli ultimi dieci anni. Difendendolo dagli attacchi degli Usa, l'Ue ne ha mantenuto la ragion d'essere. Il Sistema europeo di scambio delle quote di emissione è esso stesso un enorme successo, ma la sua debole attuazione potrebbe minacciarne il successo. I governi del mondo hanno creato gli strumenti per cominciare ad affrontare seriamente i rischi del surriscaldamento del pianeta. Si tratta, ora, di cominciare ad usarli efficacemente.

Fonte: Michael Grubb, "Despite a tricky and slow birth Kyoto is sound", *Financial Times*, 16 febbraio 2005, p. 13.

2.7 Verso la revisione del Trattato di non proliferazione nucleare

GLI USA E L'EUROPA DEVONO PRENDERE OGNI CONTROMISURA PER CONTRASTARE LA PROLIFERAZIONE NUCLEARE

La conferenza di revisione del Trattato di non proliferazione nucleare (Tnp) che si terrà a New York nel prossimo maggio è un'occasione da non perdere per migliorare l'attuale regime di non proliferazione, minacciato dall'emergenza del mercato nero nucleare, dal tentativo di alcuni paesi di acquisire la tecnologia necessaria per produrre il materiale fissile utilizzabile per la costruzione di armi nucleari e dal desiderio di gruppi terroristici di entrare in possesso di armi di distruzione di massa. Per far fronte a queste minacce il Direttore generale dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea), l'egiziano Mohamed El Baradei, propone sette misure da adottare con urgenza.

1. In primo luogo si deve stabilire una moratoria di cinque anni sulla costruzione di nuovi impianti per l'arricchimento dell'uranio e la separazione del plutonio. I paesi che già possiedono gli impianti devono garantire la fornitura di propellente nucleare per uso civile ai paesi che non ne dispongono.

2. In secondo luogo, si devono intensificare gli sforzi che gli Stati Uniti già portano avanti nell'ambito del programma per la messa in sicurezza dell'arsenale atomico sovietico (la *Cooperative Threat Reduction*). È necessario convertire i reattori per la ricerca che funzionano con uranio altamente arricchito all'impiego di uranio bassamente arricchito e sviluppare la ricerca per rendere l'uranio altamente arricchito non necessario per le applicazioni nucleari di tipo civile.

3. In terzo luogo, bisogna alzare gli standard delle ispezioni e fare in modo quindi che il "protocollo aggiuntivo" tra i membri del Tnp e l'Aiea divenga la norma per verificare il rispetto delle disposizioni del Tnp. La bontà di questa proposta, volta ad accrescere la competenza delle ispezioni dell'Aiea, è stata provata in Libia e Iran.

4. Il quarto punto riguarda la necessità che il Consiglio di Sicurezza dell'Onu agisca in maniera rapida e decisiva nel caso che un paese si ritiri dal Trattato di non proliferazione nucleare.

5. La quinta misura prevede che gli Stati agiscano in ottemperanza con la recente risoluzione 1540 del Consiglio di Sicurezza, per investigare e perseguire ogni tipo di traffico illecito di materiale e tecnologia nucleare.

6. La sesta misura riguarda i cinque Stati ufficialmente in possesso delle armi nucleari che hanno firmato il Trattato di non proliferazione (Usa, Russia, Cina, Gran Bretagna e Francia): essi devono accelerare l'attuazione

del loro “inequivocabile impegno” al disarmo nucleare, proseguendo nel solco segnato da accordi come quello, firmato nel 2002 tra Usa e Russia, sulla riduzione dei missili. Un trattato che bandisca definitivamente la produzione di uranio arricchito per programmi nucleari militari sarebbe un eccellente inizio.

7. In ultimo, è necessario agire per risolvere i problemi di sicurezza di regioni come il Medio Oriente e la penisola coreana fornendo, dove necessario, le rassicurazioni del caso. In particolare, un obiettivo potrebbe essere quello di un Medio Oriente senza armi nucleari.

Queste misure saranno efficaci solamente se attuate congiuntamente, perché ciascuna richiede concessioni reciproche. L'occasione va colta in questo momento, poiché attendere fino alla successiva Conferenza di revisione del Tnp del 2010 potrebbe portare all'erosione dell'attuale regime di non proliferazione nucleare.

Fonte: Mohamed ElBaradei, “Seven steps to raise world security”, *Financial Times*, 2 febbraio 2005, p. 13.

2.8 È tempo di un nuovo patto transatlantico?

AMERICA ED EUROPA HANNO BISOGNO DI UN NUOVO ACCORDO PER POTERE COOPERARE EFFICACEMENTE

È assolutamente necessario che Stati Uniti ed Europa trovino il modo di collaborare nelle questioni che oggi li dividono. Solo così potranno rinnovare il legame transatlantico. Un folto gruppo di politici, diplomatici ed esperti di politica internazionale sia europei che americani ha raccolto, in un documento in forma di accordo, una serie di raccomandazioni per la nuova intesa euro-americana. Il documento, redatto sotto la responsabilità della Brookings Institution di Washington e del Centre for European Reform di Londra, tocca tredici punti. Di seguito si dà conto dei più rilevanti o innovativi.

Iran

In merito al programma nucleare iraniano, gli Stati Uniti devono sostenere il negoziato europeo e dirsi pronti, nel caso in cui Teheran ponga fine in modo definitivo e verificabile alle sue ambizioni nucleari, a sviluppare una politica attiva nei confronti dell'Iran. Dichiarandosi disposta a trattare la questione nucleare diplomaticamente, però, Washington deve in ogni caso riservarsi ogni opzione possibile, qualora il negoziato fallisse.

Gli europei, dal canto loro, devono dichiarare la loro disponibilità a riferire la questione al Consiglio di Sicurezza dell'Onu, se Teheran disattende gli accordi. Se la Cina e/o la Russia dovessero porre il veto alle sanzioni internazionali, l'Europa deve imporle unilateralmente e in accordo con gli Usa.

Iraq

Stati Uniti ed Europa devono avviare un dialogo strategico per la creazione di un "gruppo di contatto" per stabilizzare la situazione in Iraq. Nel gruppo devono essere presenti gli Usa, l'Ue, gli Stati europei maggiormente coinvolti militarmente e finanziariamente, e i maggiori attori regionali.

Gli europei devono inoltre lanciare un programma per funzionari civili, forze di polizia, giudici e esperti legali, medici ed infermieri, in modo che l'Ue sia in grado di addestrare 5.000 funzionari all'anno e i suoi membri, separatamente, 25.000; l'Ue deve anche aumentare il contributo finanziario per la ricostruzione dell'Iraq da trecento milioni a un miliardo di dollari, e deve anche assicurare l'effettiva erogazione dei fondi e dei presiti promessi a Madrid nell'ottobre 2003 (1,6 miliardi di dollari); gli Stati

membri dell'Ue devono prendere provvedimenti per la cancellazione del cinquanta per cento del debito estero iracheno corrente.

Infine, una volta che la nuova costituzione irachena sia stata ratificata, Europa e Stati Uniti devono appoggiare l'autorizzazione da parte del Consiglio di Sicurezza dell'Onu di una forza multinazionale posta sotto comando Nato.

Cina

L'Unione Europea dovrà sostituire l'embargo sulla vendita di armi alla Cina con un più rigido Codice di condotta per la concessione di licenze agli esportatori. Quest'ultimo deve imporre piena trasparenza in modo che gli Stati membri possano opporsi alla vendita di armi o tecnologie sensibili.

Prima di autorizzare le esportazioni, i singoli Stati membri devono certificare per iscritto di avere preso in considerazione questioni come il rispetto dei diritti umani e il potenziale impatto delle vendite sugli equilibri regionali dell'Asia orientale.

La revoca dell'embargo dovrà seguire e non precedere la ratifica da parte cinese della Convenzione Onu sui diritti civili e politici.

L'Ue si dovrà impegnare ad opporsi ad ogni cambiamento unilaterale dello status quo nella questione di Taiwan.

L'Ue dovrà invitare gli Usa, il Giappone e gli altri attori rilevanti a fornire una lista di beni o tecnologie di cui considerano troppo rischioso il trasferimento ai cinesi.

Gli Usa devono rinunciare ad azioni di rappresaglia nei confronti dell'Ue, riservandosi di potere agire contro i singoli Stati membri che hanno violato gli impegni.

Cambiamenti climatici

L'Unione Europea deve accordare ad entità sub-nazionali americane (compresi gli Stati o le autorità locali) di partecipare al Sistema europeo di scambio delle quote di emissione, a condizione che tali entità dimostrino ragionevoli standard in merito alla qualità dei permessi di emissione. Gli Usa devono impegnarsi a facilitare la partecipazione delle entità sub-nazionali americane al programma europeo.

Gli Usa e l'Ue devono accordarsi sul lancio di una nuova iniziativa per finanziare la produzione di energia pulita nel mondo in via di sviluppo. Essa dovrà contribuire alla spesa per i costi incrementali del passaggio dall'uso tradizionale del carbone alle nuove tecnologie del c.d. "carbone pulito" e dovrà favorire l'acquisto di tecnologie per l'energia rinnovabile in quantità sufficiente a creare economie di scala.

Convenzioni di Ginevra

Gli Stati Uniti, l'Unione Europea e i suoi membri devono riconoscere che, nonostante la specificità della minaccia posta dai terroristi internazionali, nessuna persona detenuta deve essere privata della protezione della legge. Inoltre la Convenzione contro la tortura e altri trattamenti crudeli, disumani o degradanti li vincola al rispetto dei diritti dei detenuti. Pertanto, gli Usa devono applicare le disposizioni delle Convenzioni di Ginevra anche ai prigionieri catturati in Afghanistan e detenuti a Guantànamo.

Il mondo in via di sviluppo

Per la fine del 2005 gli Usa e l'Ue devono accordarsi sui termini di un piano per la cancellazione del debito estero – bilaterale o multilaterale – dei paesi più poveri, senza però pregiudicare la capacità a lungo termine della Banca mondiale di concedere prestiti.

Americani ed europei devono impegnarsi per l'attuazione degli accordi presi nel contesto del round di Doha e rimuovere gradualmente tutti i sussidi alla produzione e all'esportazione di prodotti agricoli che distorcono il mercato globale e danneggiano o rischiano di danneggiare i produttori del mondo in sviluppo.

Gli Usa e l'Ue devono indicare la lotta all'Hiv/Aids come una priorità assoluta e garantire fondi sufficienti per raggiungere gli obiettivi fissati dalle Nazioni Unite.

Altre questioni

Il documento fornisce molte altre raccomandazioni. Fra queste, si possono ricordare le seguenti.

Riguardo al Sudan, l'Ue e gli Usa devono assicurare alle forze dell'Unione Africana il massimo sostegno – finanziario e logistico – anche attraverso la Nato. I partner transatlantici devono inoltre imporre immediatamente sanzioni economiche al governo di Khartoum, anche in modo unilaterale se qualche membro del Consiglio di Sicurezza minacciasse di porre il veto.

Washington deve riaffermare con forza il suo pieno appoggio al processo di integrazione europea. Gli europei, dal canto loro, devono assicurare gli americani che lo sviluppo di una capacità di difesa integrata sarà complementare e non alternativo alle capacità militari della Nato. Infine, i vertici annuali Usa-Ue devono divenire il forum di consultazione non solo per le questioni commerciali, ma anche per quelle politiche e di sicurezza.

America ed Europa devono promuovere la riforma delle Nazioni Unite sulla base del rapporto della Commissione di alto livello sulle minacce, le sfide e il cambiamento.

Fonte: “A compact between the United States and Europe”, documento patrocinato dalla Brookings Institutions e dal Centre for European Reform,
www.brook.edu/dybdocroot/fp/cuse/analysis/USEUCompact.pdf.

PROPOSTA DI UN TRATTATO CHE ISTITUISCE LA COMUNITÀ TRANSATLANTICA

La stipulazione di un accordo internazionale che dia vita ad una nuova istituzione multilaterale, la Comunità Transatlantica, è la migliore garanzia per la stabilità della *governance* globale futura. La proposta viene da Giovanni Grevi, vice direttore delle ricerche presso lo European Policy Centre di Bruxelles.

Oggi, così come nel futuro che possiamo prevedere, la più importante relazione strategica a sostegno della *governance* globale è quella transatlantica. Il passato prossimo ammonisce sulla necessità che i partner atlantici sviluppino convergenze politiche per meglio servire i loro stessi interessi. Una più profonda istituzionalizzazione del legame transatlantico fornirà la piattaforma adeguata per il dialogo politico, la valorizzazione delle politiche condivise e la facilitazione delle iniziative congiunte.

La relazione euro-americana ha bisogno infatti di un nuovo fondamento che riconosca il cambiamento strutturale occorso dopo la fine dell'Unione Sovietica e il ruolo sempre crescente dell'Unione Europea. È dubbio se la Nato, principale strumento di sicurezza contro l'Urss in cui l'Ue non è rappresentata, sia ancora il luogo più appropriato per fare fronte alle minacce e alle sfide che America ed Europa hanno davanti. L'ambizione di chi ha a cuore il vincolo atlantico deve essere la creazione di una nuova cornice politico-istituzionale, la Comunità Transatlantica.

Due condizioni devono essere soddisfatte prima che l'idea della nuova organizzazione possa prendere piede: gli europei devono assicurare gli americani che non intendono impegnarsi in una sterile competizione con gli Usa per l'egemonia globale; gli americani devono appoggiare risolutamente l'integrazione europea.

Il “Trattato che istituisce la Comunità Transatlantica” incoraggerà la convergenza di priorità strategiche e iniziative congiunte fra le due sponde dell'Atlantico. Prevedrà, dove possibile, l'adozione di posizioni comuni sull'intero spettro delle questioni internazionali di maggiore rilievo, senza

escludere le politiche commerciali e i meccanismi di coordinamento, o almeno di consultazione, per le politiche monetarie.

Il Trattato avrà un enorme impatto simbolico. Nel tempo, inoltre, la creazione di un segretariato ad hoc e di diversi gruppi di lavoro congiunti darà vita ad una classe di funzionari civili inseriti in una struttura di collaborazione permanente, capace perciò di riequilibrare i punti di vista nazionali e di fornire il supporto operativo per una soluzione concertata dei maggiori problemi all'ordine del giorno.

Il patto transatlantico del futuro dovrà guardare molto più all'esterno che all'interno, e precludere così a quella *governance* globale che solo le risorse unite degli Usa e dell'Ue possono assicurare. Infatti, la globalizzazione e l'incremento costante dell'interdipendenza renderanno necessario ripensare un sistema internazionale – in primo luogo quello uscito da Bretton Woods nel 1945 – dove larga parte del mondo non ha adeguata rappresentazione.

La cornice istituzionale della Comunità Transatlantica sarà più comprensiva di quella della Nato, perché il mondo globalizzato presuppone un'azione strategica a tutto campo che non può essere fornita da un'organizzazione intergovernativa essenzialmente militare. L'Unione Europea dispone di mezzi e strumenti in molti casi più adatti di quelli militari e fornisce un effettivo valore aggiunto alle capacità degli Stati Uniti. Inoltre, l'Ue è un soggetto politico di tutt'altro spessore rispetto alla Nato, con caratteristiche di tipo statale. Infatti, non è solo un'istituzione di raccordo, bensì anche un'organizzazione in grado di veicolare e in una certa misura modellare le esigenze strategiche dei suoi membri.

Il Trattato renderà gli Usa più multilateralisti e innescherà nell'Ue un circolo virtuoso dove alla maggiore integrazione dovrà corrispondere lo sviluppo di capacità appropriate ai compiti. Proprio l'esperienza europea suggerisce che le istituzioni internazionali, quando animate dal sostegno politico degli Stati, sono in grado di superare anche ostilità secolari – ostacoli ben più grandi di quanto oggi divide o sembra dividere le due sponde dell'Atlantico.

La struttura della Comunità Transatlantica

Il “Trattato che istituisce la Comunità Transatlantica” conterrà un preambolo contenente i valori e gli obiettivi comuni degli Usa e dell'Ue in merito alle relazioni internazionali e al tipo di *governance* che si desidera perseguire. Un primo capitolo fisserà i termini dell'agenda transatlantica di sicurezza e indicherà in modo più dettagliato le questioni di maggiore preoccupazione, nonché i principi-guida, gli obiettivi e i mezzi dell'azione per farvi fronte. Un secondo capitolo avrà ad oggetto la cooperazione

giudiziaria e di polizia. Un terzo tratterà il commercio e un quarto le politiche monetarie internazionali. Saranno considerati anche i temi dello sviluppo, dell'ambiente e della ricerca.

Sul piano istituzionale, il Trattato creerà il Consiglio Transatlantico, un organo di alto livello di cui faranno parte il Presidente degli Stati Uniti, il futuro e permanente Presidente del Consiglio europeo e il Presidente della Commissione europea; il Segretario di Stato americano e il Ministro degli Esteri dell'Ue; il ministro delle finanze e dell'economia americano e i due commissari europei con maggiori competenze al riguardo; infine, i ministri americani e il commissario europeo responsabili dell'area 'giustizia e affari interni'. È chiaro quindi che la ratifica del Trattato costituzionale europeo è una pre-condizione della creazione della Comunità Transatlantica.

Il Consiglio Transatlantico si incontrerà due volte l'anno. Allo stesso modo del Consiglio europeo, indicherà le linee-guida dell'agenda euro-americana dei sei mesi successivi in forma di risoluzioni non vincolanti. Il Consiglio, così come le parallele formazioni ministeriali, si servirà del supporto di un Segretariato composto ovviamente da funzionari americani ed europei. La presidenza del Segretariato ruoterà ogni quattro o cinque anni e alternerà di volta in volta un americano ed un europeo.

Il Trattato conterrà anche procedure specifiche per avviare una collaborazione permanente tra il Congresso e il Parlamento europeo, per quanto riguarda quelle materie in cui a quest'ultimo è accordato il potere di co-decisione. In questo modo, in termini istituzionali la Comunità Transatlantica poggerà su due pilastri, uno ministeriale e l'altro parlamentare.

L'Unione Europea dovrà preventivamente avere fondato un Istituto Europeo per le Relazioni Transatlantiche, con base a Washington, con il compito di diffondere una maggiore conoscenza dell'Ue negli Stati Uniti, in modo da ovviare tanto alla tendenza, tradizionale negli Usa, ad ignorare l'Ue e a concentrarsi sui legami bilaterali con i singoli paesi europei, quanto all'altra tendenza, di genesi più recente, a considerare l'Ue come potenziale rivale.

Americani ed europei dovrebbero subito istituire un Gruppo di contatto di alto livello, sul modello di quello suggerito in tempi recenti da Giuliano Amato, Ralf Dahrendorf e Valéry Giscard d'Estaing, per valutare le condizioni di possibilità del Trattato Transatlantico e, se queste sussistessero, presentare le migliori opzioni per i tempi e i modi della sua stipulazione.

Fonte: Giovanni Grevi, *Towards a renewed Transatlantic Community*, Ideas Factory Europe, Idea 6, febbraio 2005, European Policy Centre, Bruxelles, url:

www.theepc.be/TEWN/pdf/607036066_IF%20IDEA%206%20Towards%20a%20renewed%20Transatlantic%20Community%20February%202005.pdf.

2.9 Dibattito transatlantico

SENZA GLI USA, IL MONDO RISCHIA IL CAOS

L'ostilità verso gli Stati Uniti è più profonda e diffusa di quanto non sia mai stata negli ultimi cinquant'anni, ma senza di essi il mondo precipiterebbe in un'ingovernabile instabilità. Lo sostiene Fareed Zakaria, politologo americano.

Ad eccezione di Israele e della Gran Bretagna, in nessun paese l'opinione pubblica è a maggioranza pro-americana. L'ondata di anti-americanismo è in parte un prodotto delle politiche dell'attuale amministrazione Bush e in parte un fenomeno legato alla geometria di potere. Gli Stati Uniti, infatti, sono più potenti di qualsiasi altro paese della storia e la concentrazione di potere attira odi e rancori.

Per più di cinquant'anni gli Stati Uniti hanno esercitato la loro influenza agendo attraverso le organizzazioni internazionali, promovendo un sistema commerciale aperto che aiutasse gli altri a crescere economicamente e fornendo aiuti esteri ai paesi in stato di necessità. Mostrando diffidenza se non disprezzo per le istituzioni e le alleanze internazionali, l'amministrazione Bush ha calato il sipario su decenni di diplomazia e ha rivelato che i limiti degli Stati Uniti sono auto-imposti: l'America può, infatti, andare avanti da sola.

Una forza ugualmente importante che spinge l'anti-americanismo nel mondo è anche il vuoto ideologico. Mentre per più di un secolo lo scontro tra socialismo e capitalismo ha animato i dibattiti politici e dato forma ai partiti politici e ai loro programmi in tutto il mondo, oggi la vittoria del capitalismo ha lasciato il mondo senza un'ideologia dello scontento, cioè un sistema di idee critiche verso il mondo nella forma in cui esiste.

Ci sono però anche molte questioni cruciali, come il commercio internazionale, l'Aids, la proliferazione nucleare e biologica, la lotta al terrorismo, ecc., per cui la *leadership* dell'America è indispensabile.

La tentazione di fare di testa propria sarà di maggiore richiamo per l'Europa, l'unico altro attore con risorse e tradizioni che gli permettano di recitare un ruolo globale. Tuttavia, l'Europa è troppo disunita per raggiungere i suoi obiettivi senza gli Stati Uniti, il che comporterebbe il rischio costante che i problemi non affrontati divampino in modo disastroso. Invece di una situazione favorevole a tutti, ce ne sarà una di grande svantaggio, per l'Europa, gli Stati Uniti e il mondo.

Fonte: Fareed Zakaria, "Che guaio, se domani sparisse l'America", *Corriere della Sera*, p. 33.

UN'EUROPA FORTE È IL MIGLIOR PARTNER DEGLI USA

L'Ue sta ormai erodendo, per mole geografica, peso economico e ricchezza politica e culturale, il vantaggio strategico degli Stati Uniti. Lo afferma Charles A. Kupchan, docente di relazioni internazionali alla Georgetown University.

Certamente l'Ue è ben lungi dal diventare una superpotenza. Ma la rotta dell'Europa – se guardata in un contesto comparativo e storico – è in definitiva più segnata dai suoi successi che non dalle sue imperfezioni. È improbabile che, almeno nell'immediato futuro, l'Ue raggiunga uno status federale simile a quello degli Usa. Tuttavia, analizzando insieme i due processi, sembra evidente che le unioni politiche prendono forma in modo progressivo e che l'esperimento in corso in Europa sta procedendo in modo rapido e per nulla irrilevante in termini geopolitici.

La nascita di un'Europa più forte – se gestita adeguatamente da europei e da americani – ha tutte le potenzialità per salvare il legame transatlantico, attualmente sotto forti pressioni. Infatti, in seguito alla fine dell'Urss e all'intensificazione del processo di integrazione europea, la dipendenza strategica dell'Europa dagli Stati Uniti è in declino. Questi spostamenti tettonici spingono a porsi una domanda basilare: è più auspicabile una *partnership* atlantica con un'Ue diventata un attore geopolitico più forte e più unito, oppure rimasta un "potere civile", privo di una politica comune in materia di sicurezza e di difesa?

I fautori della seconda ipotesi hanno diversi argomenti a proprio favore. Anche se c'è il rischio che un'unione più stretta e forte porterebbe, almeno nella fase iniziale, ad una maggiore tensione transatlantica e che una politica di sicurezza comunitaria renderebbe difficile per gli Stati Uniti stringere alleanze strategiche con i singoli Stati membri, è pur vero che la *partnership* atlantica trarrà un gran vantaggio da un'Europa militarmente capace. Un'Ue più efficiente, infatti, ripristinerebbe un rapporto d'equilibrio nella comunità atlantica, ponendo le fondamenta per una spartizione dei compiti più equa e sensata.

Un maggiore peso dell'Unione Europea aumenta infatti la probabilità che gli Stati Uniti e l'Europa riescano a creare un consenso su questioni strategiche di importanza fondamentale, condividendo, così, obiettivi comuni (per es. la lotta al terrorismo, la prevenzione della proliferazione delle armi di distruzione di massa, ecc.) e l'impegno per i valori della democrazia. La guerra in Iraq è un chiaro esempio della necessità per gli Stati Uniti di assicurarsi in futuro l'aiuto di alleati capaci. Ciò comporta un'adeguata preparazione militare dell'Ue, in modo da potere fronteggiare situazioni critiche. I paesi con una solida e recente esperienza

militare alle spalle (per es. la Gran Bretagna) devono assumere un ruolo-guida a questo riguardo.

Gli Stati Uniti, dal canto loro, devono accogliere positivamente la creazione di una forza difensiva europea autonoma ed efficiente. Washington deve ritornare alla strategia centrista dell'internazionalismo che ha guidato la sua politica estera negli ultimi sessant'anni. Soltanto agendo così, gli Usa possono riavere la fiducia degli europei che considerano ancora l'America un partner responsabile ed affidabile. Soltanto allora Stati Uniti e Europa potranno ricostruire una comunità atlantica in grado di stabilire un ordine internazionale stabile e fecondo.

La storia della faticosa ascesa dell'America verso l'unione federale lascia intuire poco sull'attuale rotta politica dell'Europa. Nondimeno, è un segnale dell'urgente necessità di iniziare ad adeguare le relazioni atlantiche e la politica globale alla realtà dell'emergente Unione Europea.

Fonte: Charles A. Kupchan, "Europa, è l'ora di farsi i muscoli", *Corriere della sera*, 27 gennaio 2005, p. 11.

IL POTERE TRASFORMATIVO DELL'EUROPA

Il potere trasformativo dell'Europa è una forza che produce effetti sulla lunga distanza. Esso non può essere misurato in termini di bilancio militare o missili a testata intelligente, ma è costituito da trattati, costituzioni e leggi che stanno gradualmente creando un modello di convivenza sempre più imitato nel mondo. Se questo processo continuerà, noi vedremo il sorgere di un "nuovo secolo europeo", non perché l'Europa avrà aspirazioni imperiali, ma perché il suo modello diventerà quello dell'intero pianeta. Lo sostiene Mark Leonard, direttore dell'area di politica estera del Centre for European Reform di Londra.

Il potere dell'Europa agisce come una "mano invisibile" attraverso le strutture politiche tradizionali, creando standard comuni o leggi europee che vengono attuati dalle istituzioni nazionali, come i parlamenti o le Corti di giustizia dei diversi paesi.

L'ossessione europea per gli assetti giuridici ed istituzionali implica che l'Unione Europea trasforma nel profondo i paesi con cui viene in contatto e non ne ritocca soltanto la superficie. Gli Stati Uniti possono aver cambiato regime in Afghanistan, ma l'Europa sta cambiando tutta la società polacca, dalle politiche economiche alle leggi sul trattamento dei minori, fino all'agenda politica nazionale.

L'Europa non cambia i paesi minacciando di invaderli: la sua minaccia maggiore, al contrario, è quella di interrompere i rapporti con un paese. L'ambizione di diventare membri dell'Unione Europea ha già trasformato paesi come la Spagna, la Grecia, la Polonia, la Repubblica Ceca e sta cominciando a produrre lo stesso effetto anche sulla Turchia. Oltre ai 450 milioni di cittadini che fanno già parte dell'Unione Europea, un altro miliardo e trecento milioni di persone sparse in ottanta paesi diversi sono strettamente legate all'Ue, che ne costituisce il maggior partner commerciale e la principale fonte di credito, investimenti stranieri ed aiuti umanitari. Circa un terzo della popolazione mondiale vive in quella che si può definire "Eurosfera", la zona di influenza dell'Europa, che sta gradualmente venendo trasformata dal progetto europeo.

Il potere trasformativo europeo è sostenuto da un vasto mercato interno che, secondo valutazioni recenti, è diventato la più grande economia del pianeta. Ma a rendere l'economia europea un modello è la sua qualità. Gli europei hanno gli orari di lavoro più brevi ed i periodi di vacanza più lunghi di ogni altro paese della terra. Le società europee hanno i più bassi livelli di disuguaglianza sociale e di conseguenza bassi tassi di criminalità. Se gli Stati Uniti rappresentano la libertà dell'individuo di poter consumare e l'Asia l'importanza della stabilità sociale, l'Europa offre ai suoi cittadini il meglio di entrambe.

Fonte: Mark Leonard, *Europe's transformative power*, Cer Bulletin, numero 40, febbraio/marzo 2005, Centre for European Reform, Londra, url: http://www.cer.org.uk/articles/40_leonard.html.

IL RISULTATO DELLE ELEZIONI PRESIDENZIALI AMERICANE NON HA AGGRAVATO I RAPPORTI TRANSATLANTICI, ALMENO AL LIVELLO DELL'OPINIONE PUBBLICA DI ALCUNI PAESI

La freddezza dell'opinione pubblica francese e tedesca nei confronti degli Stati Uniti che si registra dal momento dello scoppio della guerra in Iraq persiste ancora oggi, ma la rielezione del presidente Bush alla Casa Bianca non sembra averla ulteriormente aggravata. Primi cenni di ripresa nei rapporti transatlantici si rinvergono nel leggero aumento di cittadini francesi e tedeschi favorevoli ad una collaborazione dei loro paesi con gli Usa e in una leggera diminuzione del numero di oppositori alla *leadership* americana nel mondo. Sono alcuni dei risultati di un sondaggio sugli orientamenti delle opinioni pubbliche in Francia, Germania e Stati Uniti

dopo le elezioni americane, recentemente pubblicato dal German Marshall Fund of the United States di Washington.

Alla domanda su quale effetto la rielezione di Bush avrebbe prodotto sui rapporti transatlantici, la metà degli intervistati francesi e tedeschi hanno risposto “un peggioramento” e solo il 34% “un miglioramento”. In aggiunta, solo l’11% di francesi e tedeschi ha dichiarato di approvare la politica estera del presidente americano.

Se la disapprovazione nei confronti della politica estera di Bush rimane alta, meno drastico è l’atteggiamento generale verso gli Stati Uniti. Alla domanda su cosa pensano del fatto che gli Stati Uniti svolgano un forte ruolo sulla scena internazionale, la maggioranza degli intervistati francesi (65%) e tedeschi (57%) hanno dichiarato di essere contrari, ma con un miglioramento di 8 punti percentuali in Francia e 3 in Germania rispetto alle risposte fornite sullo stesso tema nel giugno 2004.

Secondo lo studio, una convergenza fra le opinioni pubbliche dei tre paesi si registra sulle soluzioni che gli Stati Uniti potrebbero adottare per migliorare i rapporti transatlantici. Il 38% degli intervistati americani, il 37% dei francesi ed il 43% dei tedeschi ritengono che i rapporti migliorerebbero se gli Stati Uniti facessero un uso maggiore degli strumenti diplomatici ed evitassero di ricorrere all’uso della forza con la rapidità con la quale lo hanno fatto in occasione del conflitto in Iraq. D’altro canto, il 40% degli americani intervistati ha sottolineato che per migliorare i rapporti transatlantici gli europei dovrebbero accrescere le loro capacità militari complessive piuttosto che inviare nuove truppe in Iraq. Dello stesso avviso si è dichiarato anche il 48% dei francesi, mentre gli intervistati tedeschi su questo sono molto più divisi.

In tutti e tre i paesi si è registrato un ampio sostegno nei confronti delle Nazioni Unite (59% degli intervistati americani, 70% dei francesi, 76% dei tedeschi), con l’argomentazione principale che i problemi internazionali non possono essere risolti da nessun soggetto che agisca da solo. Fra quanti si sono dichiarati invece contrari all’Onu, la prima ragione è stata attribuita, su entrambe le sponde dell’Atlantico, alla lentezza con cui l’organizzazione reagisce alle crisi internazionali. Molto diverso, invece, il giudizio sulla *leadership* di Kofi Annan: apprezzata dal 62% degli intervistati francesi e dal 65% dei tedeschi, a fronte del solo 27% degli intervistati americani. Anche la Nato continua a godere di buona fama su entrambe le sponde dell’Atlantico: il 65% degli intervistati americani, il 63% dei francesi ed il 68% dei tedeschi dichiarano di averne un’opinione favorevole in quanto essa “è composta da paesi democratici che dovrebbero agire insieme”.

Quando si passa ai casi di collaborazione su problematiche specifiche, come ad esempio l'Iraq, le risposte continuano a segnare divergenze di rilievo. Alla domanda se sarebbero favorevoli all'invio di truppe in Iraq sotto un comando internazionale, il 66% degli intervistati francesi ed il 68% dei tedeschi si sono dichiarati fortemente contrari, ed essi salgono al 72% dei francesi e al 67% dei tedeschi nel caso in cui l'invio di truppe dovesse avvenire sotto comando Nato. Anche gli americani, per parte loro, non sono entusiasti all'idea di rinunciare al controllo dell'operazione militare in Iraq in cambio del sostegno francese e tedesco: il 52% di essi sarebbe favorevole ad un comando internazionale o Nato delle operazioni militari in Iraq, mentre il 37% si oppone all'idea.

Fonte: *After the U.S. Election: a survey of public opinion in France, Germany, and the United States*, The German Marshall Fund of the United States, 7 febbraio 2005, url: [www.gmfus.org/apps/gmf/gmfwebfinal.nsf/E9A6179F87A47B6985256FA4006078DB/\\$File/survey05.pdf](http://www.gmfus.org/apps/gmf/gmfwebfinal.nsf/E9A6179F87A47B6985256FA4006078DB/$File/survey05.pdf).

3. Principali sviluppi nelle relazioni transatlantiche: cronologia

31 gennaio

Accordo militare Paesi Bassi-Usa: I Paesi Bassi riceveranno 32 dei 156 missili PAC-3 (sistema di difesa antiaereo/antimissile Patriot) che la statunitense Lockheed Martin consegnerà agli Usa.

1 febbraio

La Gran Bretagna preme sugli Usa sul cambiamento climatico: In un incontro con scienziati del clima promosso dal primo ministro Tony Blair, il ministro per l'Ambiente britannico, Margaret Beckett, chiede agli Stati Uniti di partecipare agli sforzi internazionali per combattere il cambiamento climatico. Beckett dichiara che “tutti i paesi contribuiscono al problema in vari gradi, ma nessun paese o anche continente può risolvere il problema in solitudine” in una chiara allusione al rifiuto americano di ratificare il Protocollo di Kyoto, sostenuto invece dall'Unione Europea, dal Giappone e dalla Russia, la cui entrata in vigore è prevista per il 16 febbraio.

Washington: incontro tra Frieden, ministro lussemburghese della Difesa e della Giustizia e presidente di turno dell'Unione, e Ashcroft, ministro della Giustizia Usa: Incontro tra Luc Frieden, ministro lussemburghese della Difesa e della Giustizia e Presidente di turno dell'Unione, e John Ashcroft, ministro della Giustizia Usa, dedicato al rafforzamento della cooperazione giudiziaria transatlantica. La Presidenza Ue si impegna a verificare che i quindici Stati membri dell'Unione prima dell'allargamento concludano le procedure per l'entrata in vigore degli accordi bilaterali di estradizione e di mutua assistenza legale.

2 febbraio

Capo-delegazione iraniano alla Aiea critica gli europei sul nucleare: Il capo-delegazione iraniano all'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea), Hossein Mousavian, critica i paesi europei per non aver mantenuto le promesse sugli incentivi europei in cambio della sospensione del programma nucleare iraniano. Mousavian dichiara che gli iraniani “non hanno visto progressi considerabili nella nostra cooperazione e nessun

incentivo in campo economico, politico, di sicurezza, tecnologico o nucleare. È il momento per gli europei di consegnare qualcosa al popolo e alla nazione dell'Iran". Mousavian assicura poi che l'Iran è determinato a proseguire sulla strada degli accordi di Parigi, che prevedevano la sospensione temporanea del programma nucleare di Teheran.

3 febbraio

Discorso sullo stato dell'Unione di Bush: Il Presidente Usa George W. Bush tiene l'annuale discorso sullo stato dell'Unione al Congresso. Il discorso, concentrato sui temi domestici, dedica poco spazio alla politica estera. Bush afferma che le truppe americane non lasceranno l'Iraq prima che gli iracheni siano in grado di difendersi dai guerriglieri e di proteggere i propri confini da forze esterne. Bush ha poi lodato la cooperazione con l'Onu, la Nato e l'Unione Europea.

Il ministro della Difesa francese definisce "eccellente" lo stato delle relazioni transatlantiche: Il ministro della Difesa francese Michèle Alliot-Marie afferma che il prossimo *meeting* dei ministri della Difesa della Nato, che si svolgerà a Nizza, darà un segnale chiaro in merito all'eccellente stato delle relazioni transatlantiche. Michèle Alliot-Marie dichiara che è necessario ristabilire una forte cooperazione transatlantica e superare le differenze del passato. Il ministro francese cita poi la missione a guida Nato in Afghanistan come esempio di cooperazione transatlantica.

Tour diplomatico europeo di Condoleezza Rice: Il nuovo segretario di stato Usa Condoleezza Rice inizia un tour diplomatico di otto giorni che la porterà in Europa e in Medio Oriente. In Europa, Rice farà tappa a Bruxelles, Londra, Berlino, Parigi e Roma. I temi di discussione previsti sono la questione del nucleare iraniano, l'Iraq, il processo di pace in Medio Oriente, il Darfur, l'embargo sulla vendita di armamenti alla Cina. Proprio su questa tema la tensione tra Ue e Usa è alta. La Camera dei Rappresentanti americana ha approvato oggi a grande maggioranza una risoluzione contro il piano europeo di revocare l'embargo, che sottolinea come la fine dell'embargo potrebbe mettere in pericolo Taiwan e le truppe americana in Asia.

5 febbraio

Non c'è accordo al G7 sul piano britannico per gli aiuti all'Africa: La proposta del ministro delle Finanze britannico, Gordon Brown, di trovare

un'intesa in seno al G7 per accelerare la cancellazione del debito e incrementare gli aiuti ai paesi africani non riscuote successo al *meeting* del G7 di Londra. Secondo il ministro dell'Economia italiano Domenico Siniscalco, ci sono quattro differenti proposte per gli aiuti all'Africa: una americana, una giapponese, una britannica e una francese. La proposta di Brown prevedeva il pagamento da parte dei paesi ricchi del debito dei paesi africani alla Banca mondiale e alla Banca di sviluppo africana. Il sottosegretario Usa al Tesoro John Taylor è il più esplicito nel bocciare il piano britannico.

La Russia sgancia il rublo dal dollaro: La Banca centrale russa annuncia di aver sganciato il rublo dal dollaro e di averlo allineato sia all'euro che alla moneta americana. Negli ultimi anni la Banca centrale russa ha aumentato le riserve in euro, che sono passate dal 5% del 2000 al 30% di oggi. Lo sganciamento del rublo dal dollaro, secondo gli analisti, è aumentato da ottobre, quando la svalutazione della moneta americana ha causato una svalutazione del rublo nei confronti dell'euro pari al 30%. La Russia commercia per il 65% con la Ue.

Incontro Rice – Schröder: Incontro a Berlino tra il Cancelliere della Germania Gerhard Schröder e il Segretario di Stato Usa Condoleezza Rice. Rice loda la Germania per il contributo all'addestramento della polizia irachena svolto negli Emirati Arabi Uniti e per il ruolo militare svolto in Afghanistan. Rice dichiara che “è tempo per le nostre diplomazie di rimettere l'alleanza al lavoro per raggiungere i nostri grandi obiettivi. Gli Usa e la Germania condividono profondi valori e possono, tramite la forza della loro alleanza, contribuire grandemente all'unità dell'Europa”.

8 febbraio

Discorso della Rice sulle relazioni transatlantiche a Parigi: In un discorso a Parigi davanti ad una platea di leader politici, intellettuali e studenti, il Segretario di Stato Usa Condoleezza Rice chiede alla Francia e all'Europa di mettere da parte le vecchie diffidenze e di “aprire un nuovo capitolo nella nostra relazione”, iniziando uno sforzo comune per espandere la libertà nel mondo arabo, costruire un nuovo Iraq e portare la pace in Medio Oriente. Rice dichiara che “l'America ha tutto da guadagnare dall'avere una Europa forte come partner nella costruzione di un mondo più sicuro”. Portiamo quindi al tavolo idee, esperienze e risorse, e discutiamo insieme come impiegarle per un cambiamento democratico”.

Terza sessione negoziale Ue-3 - Iran: Gli Ue-3 (Francia, Germania e Regno Unito coadiuvati dall'Alto rappresentante per la politica estera comune dell'Ue, Javier Solana) e Teheran si incontrano a porte chiuse per la terza volta dagli accordi di Parigi del novembre 2004 (che prevedono la sospensione del programma iraniano di arricchimento dell'uranio per il periodo dei negoziati). La linea europea è di trasformare l'impegno iraniano sulla 'sospensione' dell'arricchimento dell'uranio in una 'cessazione' del programma nucleare. Lo smantellamento dei siti iraniani è considerato "garanzia obiettiva" dello scopo pacifico del programma. Alla vigilia dell'incontro, il ministro della difesa Chamkhani smentisce che Teheran voglia dotarsi dell'arma nucleare. Precedentemente, gli Usa avevano comunicato agli europei che, a loro parere, l'Iran non stava rispettando gli accordi.

9 febbraio

Dean eletto segretario del Comitato nazionale del Partito Democratico: L'ex governatore del Vermont ed ex candidato alla Casa Bianca Howard Dean viene eletto a Washington segretario del Comitato nazionale del Partito Democratico.

Meeting informale della Nato in Francia: Nel primo *meeting* annuale informale della Nato ospitato in Francia dal 1983, si discute del ruolo dell'organizzazione nell'addestramento delle forze di sicurezza irachene. Il Segretario alla Difesa Usa Donald Rumsfeld chiede ai 26 paesi dell'Alleanza di avere un ruolo maggiore come organizzazione collettiva nell'addestramento delle forze di sicurezza irachene all'interno dell'Iraq. Ma solo 20 paesi si dichiarano disponibili. Francia, Germania, Spagna, Grecia, Belgio e Lussemburgo dichiarano che non parteciperanno all'addestramento in Iraq, anche se non metteranno il veto alla missione. Nonostante queste differenze, il ministro della Difesa francese Michèle Alliot-Marie dichiara che Francia e Stati Uniti stanno aumentando la loro collaborazione nelle aree della sicurezza e dell'intelligence, e che la Francia "è pronta a giocare un ruolo più attivo in Iraq".

Incontro Bush – Kwasniewski: Il Presidente della Polonia, Alexander Kwasniewski, visita alla Casa Bianca il presidente George W. Bush. Il presidente Usa dichiara nella conferenza stampa congiunta che chiederà al Congresso di aumentare l'assistenza militare fornita alla Polonia dagli attuali 65 milioni di dollari a 100 milioni. Bush e Kwasniewski discutono di Iraq, della "mutua volontà di addestrare l'esercito iracheno" e del ruolo

della Polonia in Iraq. Bush definisce la Polonia “un fantastico alleato”. Il governo di Varsavia ha con 2400 soldati il quarto contingente in Iraq ma ne ritirerà 800 a fine mese. Il ritiro completo delle truppe entro la fine del 2005 è comunque al centro del dibattito politico interno in Polonia.

Teheran rifiuta l’offerta europea di cooperazione tecnologica: Teheran rifiuta l’offerta europea di cooperazione tecnologica che consentirebbe all’Iran di disporre di un reattore ad acqua leggera (con un rischio ridotto di applicazioni militari, rispetto al reattore ad acqua pesante che il paese vuole mettere a punto). Le parti stabiliscono di incontrarsi per nuove trattative a porte chiuse a metà marzo.

Questione Airbus-Boeing: il Commissario europeo al Commercio Peter Mandelson, nell’incontro con John Snow, Segretario al Tesoro Usa, Carlos Gutierrez, Segretario al Commercio Usa, e il predecessore di questi Robert Zoellick, sottosegretario di Stato Usa, riconosce che sulla questione Airbus/Boeing permangono divergenze circa l’individuazione e la definizione di aiuti pubblici. Precedentemente, a colloquio con la Commissione per il commercio estero del Parlamento europeo, Mandelson ha confermato la preferenza per una risoluzione negoziata della disputa e ha parlato di ‘disciplinare’ gli aiuti al settore dell’aeronautica (non ‘eliminare’, come previsto dall’intesa con gli Stati Uniti dell’11 gennaio 2005).

10 febbraio

Riunione informale ministri della Difesa Nato: si annuncia l’espansione della missione Isaf nelle regioni occidentali dell’Afghanistan, con la creazione di quattro nuove Squadre di ricostruzione provinciale ed una base di supporto avanzato, per una copertura complessiva del 50% del territorio nazionale.

Lo studio delle condizioni di possibilità di un’eventuale fusione tra *Enduring Freedom* (missione di contrasto al terrorismo guidata dagli Usa) e Isaf (missione Nato di stabilizzazione), sollevata a metà ottobre 2004 e avversata da Francia e Germania, viene affidato agli esperti militari. Una forma di comando unico od unificato, che aumenterebbe le sinergie già presenti tra le due missioni, non è prevista a breve termine.

La Corea del Nord annuncia di avere armi nucleari: Il governo nord-coreano annuncia di aver costruito armi nucleari e di volersi ritirare dai negoziati multilaterali per il disarmo. La Corea del Nord dichiara anche di

essersi dotata di armi atomiche come “autodifesa per tenere testa all’amministrazione Bush e alla sua politica di isolare Pyongyang”.

Eurojust: prima riunione di coordinamento tra procuratori ed inquirenti antiterrorismo di Ue (Germania, Francia, Regno Unito, Italia, Belgio e Olanda), Usa e Canada.

Testate nucleari Usa in Europa: Secondo un rapporto del Natural Research Defence Council, gli Usa manterrebbero in Europa 480 testate nucleari aeree: 110 nel Regno Unito, 150 in Germania, 90 in Turchia, 90 in Italia, 20 in Belgio e 20 in Olanda.

La Commissione europea chiarisce che l’accordo firmato con gli Usa (giugno 2004) non esclude usi militari del sistema satellitare Galileo: La Commissione europea chiarisce che l’accordo firmato con gli Usa (giugno 2004) non esclude usi militari del sistema satellitare Galileo, conferma invece la compatibilità tecnica con il sistema statunitense GPS, in un quadro di reciproca autonomia. Jean-Paul Poncelet, ex ministro della Difesa belga e attuale Direttore dell’area strategie e relazioni esterne dell’Agenzia spaziale europea, aveva rimproverato all’Europa di aver rinunciato ad un impiego anche militare di Galileo.

13 febbraio

Schröder propone un nuovo foro transatlantico, gli Usa respingono l’idea: Durante una conferenza internazionale sulla sicurezza in corso a Monaco di Baviera, il cancelliere tedesco Gerhard Schröder propone la creazione di un Gruppo di lavoro di alto livello, composto da ex capi di governo e ministri degli esteri, per ripensare le relazioni transatlantiche, specialmente dal punto di vista della sicurezza. La Nato, secondo Schröder, “non è più il luogo primario dove vengono discusse e coordinate dai partner transatlantici le più importanti questioni di sicurezza”. Il Segretario alla Difesa americano Donald Rumsfeld e il Segretario generale della Nato Jaap de Hoop Scheffer respingono il progetto del cancelliere tedesco. Rumsfeld dichiara che “la Nato ha un enorme valore. Ci penserei due volte prima di creare un altro foro di alto livello. Stiamo già rinnovando le strutture della Nato”.

15 febbraio

Il ministro della Difesa francese parla di relazioni transatlantiche ed embargo sulle armi alla Cina: Il ministro della Difesa francese Michèle Alliot-Marie, in una intervista al *Financial Times*, dichiara che “Francia e Stati Uniti sono stati vicini sin dalle origini della democrazia americana. Le relazioni tra Francia e Stati Uniti sono le fondamenta delle relazioni transatlantiche”. Riguardo all’embargo sull’esportazione di armamenti della Ue alla Cina, il ministro francese sostiene che la fine dell’embargo potrebbe fornire una migliore protezione all’occidente del suo rinnovo. Infatti, dichiara Alliot-Marie, “la Cina sta rapidamente sviluppando la sua industria bellica e tra 5 anni potrà produrre le armi che abbiamo noi. Se noi gli possiamo vendere gli armamenti, allora forse smetteranno di produrle e quindi di migliorare la loro tecnologia”. Alliot-Marie esprime inoltre il bisogno di incrementare il peso dell’Europa nella Nato e di incentivare l’Alleanza ad acquistare materiale europeo. La Francia sostiene infine una reale ed autonoma politica spaziale europea da affidare alla Agenzia europea di difesa.

16 febbraio

Francia e Stati Uniti premono per il ritiro siriano dal Libano: Dopo l’assassinio dell’ex primo ministro libanese Rafiq Hariri, Francia e Stati Uniti, pur non incolpando direttamente la Siria, premono per il ritiro delle forze siriane dal Libano. Nonostante l’interesse convergente a limitare l’influenza siriana in Libano, Francia e Usa continuano ad avere diversi metodi di azione: la Francia ha infatti respinto la richiesta americana all’Unione Europea di inserire gli Hezbollah nella lista delle organizzazioni terroristiche.

Solana sulla visita del presidente Bush: Il responsabile della politica estera europea Javier Solana ritiene che “l’atmosfera tra Usa ed Europa è cambiata profondamente dall’inizio del secondo mandato di Bush. La musica è migliore. Quando il tono cambia, inevitabilmente c’è anche un cambio nella sostanza”. Solana aggiunge che gli Stati Uniti e l’Unione Europea dovrebbero avere un “dialogo strategico” sull’ascesa internazionale della Cina, come è successo in occasione dell’ingresso di Pechino nell’Organizzazione mondiale del commercio (Omc).

Bush nomina Negroponte capo dell’intelligence Usa: Il presidente americano George W. Bush nomina l’attuale ambasciatore Usa in Iraq, John

Negroponte, Direttore dell'intelligence nazionale. Il ruolo di Negroponte sarà quello di sovrintendere ai lavori di quindici agenzie federali di intelligence, tra cui la Cia.

20 febbraio

Bush e Lugar preoccupati per la possibile fine dell'embargo europeo alla Cina sugli armamenti: Il presidente della Commissione esteri del Senato Usa, il repubblicano Richard Lugar, dichiara che, qualora gli europei revocassero il bando alle esportazioni di armi alla Cina, sosterrà la proposta di limitare la vendita di avanzate tecnologie militari americane all'Europa, se non verranno date chiare rassicurazioni che tali tecnologie non saranno poi trasferite alla Cina. Il presidente Bush, intervistato sullo stesso argomento, riferisce della "grande preoccupazione" in America per la possibile fine dell'embargo sulle armi alla Cina, ma aggiunge che ascolterà il punto di vista europeo sull'argomento durante il suo prossimo viaggio a Bruxelles.

El Baradei esorta gli Usa ad unirsi agli europei nei negoziati sul nucleare iraniano: Mohammed El Baradei, responsabile dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica, chiede agli Stati Uniti di affiancare Francia, Germania e Gran Bretagna nei loro sforzi diplomatici per interrompere il programma nucleare iraniano. El Baradei sostiene che l'iniziativa europea può avere possibilità di successo solo se gli Usa "butteranno il proprio peso nei negoziati". Infatti continua El Baradei, gli Europei da soli non possono offrire all'Iran abbastanza garanzie economiche e di sicurezza per persuadere Teheran ad interrompere in maniera definitiva il programma di arricchimento dell'uranio.

21 febbraio

Accordo politico per il lancio di una missione integrata dell'Ue in Iraq: La missione "Eurojust Lex" ha il compito di formare circa 800 tra quadri politici, magistrati, amministratori civili e poliziotti iracheni. Fino a quando le condizioni di sicurezza e la disponibilità di adeguate strutture non permetteranno lo svolgimento di alcuni progetti all'interno del paese, la missione si svolgerà fuori dal territorio iracheno. È previsto un ufficio di collegamento della missione a Baghdad. Su proposta della Commissione europea, sono stati approvati stanziamenti ulteriori per 200 milioni di euro per la ricostruzione in Iraq (oltre ai 350 milioni già stanziati e i 2,2 miliardi individualmente promessi da alcuni Stati membri dell'Unione).

22 febbraio

Inizia la visita di Bush in Europa: Con un discorso alla Concert Noble di Bruxelles inizia la visita di quattro giorni del presidente americano George W. Bush in Europa. Nel discorso, Bush chiede “l’inizio di una nuova era di unità transatlantica”. Bush descrive l’alleanza tra Usa ed Europa come “la colonna portante della nostra sicurezza nel nuovo secolo” e continua affermando che “nessuna forza al mondo ci separerà mai”. Inoltre Bush dichiara espressamente che gli Usa “sostengono l’unione democratica europea. L’America sostiene una Europa forte perché ha bisogno di un partner forte nel duro lavoro di far avanzare la democrazia nel mondo”. Infine Bush chiede di “superare le passate divisioni tra governi” e di agire per diffondere la democrazia in Medio Oriente. Bush prosegue la visita a Bruxelles recandosi alla sede della Nato, al Consiglio europeo e alla Commissione europea.

Summit Nato: i Capi di Stato e di governo annunciano che tutti i 26 membri contribuiranno “in qualche modo” alla missione Nato di addestramento delle forze di sicurezza irachene. Bush ritiene che con tale annuncio gli Alleati considerino passate le trascorse divisioni sull’Iraq. La Nato stabilirà un centro provvisorio di addestramento nella *Green Zone* di Baghdad con, inizialmente, 160 tra istruttori e forze logistiche e di protezione (invece dei 300 inizialmente previsti). Sono già presenti 90 uomini, che saranno operativi entro aprile e avranno il compito di “addestrare gli addestratori” iracheni, circa mille l’anno.

23 febbraio

Yushenko rinnova le ambizioni Nato dell’Ucraina: Al summit dell’Alleanza Atlantica in corso a Bruxelles, il neo presidente ucraino Viktor Yushenko riafferma l’intenzione del proprio paese di aderire nel lungo periodo alla Nato. Parlando dopo un breve incontro con il presidente Usa George W. Bush, Yushenko dichiara che “l’Ucraina ha intenzione di aderire ad un piano di azione relativo alla adesione alla Nato”. Yushenko dichiara però che la procedura di adesione “potrebbe durare anni”. Il presidente ucraino conferma inoltre il previsto ritiro di 1.600 uomini dalla missione militare della coalizione in Iraq, pur non escludendo che alcune truppe ucraine possano prendere parte alla missione di addestramento dell’Alleanza Atlantica.

Bush discute con la Ue il tema del nucleare iraniano: Dopo il vertice con la Commissione e con il Consiglio europei, il presidente americano George W. Bush dichiara di aver ricevuto “buoni consigli” dai partner europei, impegnati nelle trattative diplomatiche per fermare il programma nucleare iraniano. Bush dichiara che “l’idea che gli Usa si stiano preparando ad un attacco contro l’Iran è ridicola”, ma aggiunge che “tutte le opzioni sono comunque sul tavolo”. La troika europea che ha trattato con l’Iran (Francia, Germania e Gran Bretagna) dichiara che senza l’offerta da parte degli Usa di incentivi di sicurezza ed economici non sarà in grado di persuadere l’Iran ad abbandonare i propri progetti nucleari. Bush promette che “penserà” alla politica iraniana dell’Ue. Gli europei non riescono però a convincere il presidente americano a permettere all’Iran di diventare membro dell’Omc.

Tappa di Bush a Magonza: Dopo Bruxelles, il presidente Usa George W. Bush fa una tappa a Magonza e incontra il cancelliere tedesco Gerhard Schröder. Al centro dei colloqui, il programma nucleare iraniano, la Nato e in generale le relazioni transatlantiche. Bush e Schröder lanciano un programma di azione sull’ambiente, dedicato a “promuovere iniziative comuni per sviluppare nuove tecnologie non dannose per l’ambiente”. Schröder dichiara che il programma è “un passo comune per ridurre i danni al clima del pianeta”, ma ammette che Berlino e Washington hanno “differenti opinioni” sul Protocollo di Kyoto.

24 febbraio

Incontro Bush-Putin a Bratislava: Il presidente Usa George W. Bush chiude il suo viaggio in Europa incontrando a Bratislava il presidente russo Vladimir Putin. Nei colloqui i due presidenti trattano i temi di maggior interesse internazionale e firmano accordi di cooperazione nei campi del commercio, dell’energia e della proliferazioni nucleare. Bush e Putin discutono anche della situazione della democrazia in Russia, con il presidente Usa che si dichiara “preoccupato” per l’arretramento in Russia dei diritti delle minoranze, della stampa libera e dell’opposizione politica, e Putin che risponde che “alcune idee del presidente Bush possono essere valutate, e di sicuro lo farò. Su altre non commento”.