

OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

Relazioni Transatlantiche

n. 02-03 – gennaio/giugno 2010

a cura dell'Istituto Affari Internazionali

Focus

LE RELAZIONI TRANSATLANTICHE

L'evoluzione dei rapporti tra Stati Uniti ed Europa

gennaio-giugno 2010

A cura di
Riccardo Alcaro

Hanno collaborato
Edoardo Camilli
Stephanie Locatelli

I governi europei e americano faticano a tradurre in maggiore e più efficace cooperazione la grande popolarità di cui il presidente Usa Obama continua a godere in Europa. Il pragmatismo su cui Obama sta impostando la sua azione di politica estera lo porta ad apprezzare i vantaggi della cooperazione con gli alleati europei, ma nelle forme e nei modi che agli americani sono più congeniali. Non a caso la nuova Strategia di sicurezza nazionale americana insiste tanto sull'importanza della Nato e della cooperazione Usa-Ue quanto sulla necessità di stabilire relazioni speciali con quei singoli paesi europei che sono in grado di offrire un contributo agli obiettivi di politica estera Usa (vedi § 1).

Negli ultimi sei mesi, tuttavia non è stata la sicurezza, bensì l'economia, l'argomento in cima all'agenda transatlantica. Pur facendo grandi sforzi per trovare punti d'incontro al vertice del G8-G20, Ue e Usa hanno chiaramente idee diverse su come far fronte agli effetti della grande recessione del 2008-09: la prima, spinta dalla Germania (e nonostante le resistenze della Francia), punta alla riduzione del disavanzo pubblico; i secondi, preoccupati degli effetti depressivi di politiche fiscali eccessivamente restrittive, vorrebbero che fosse data priorità alla crescita (vedi § 2).

Migliore l'intesa su una delle maggiori questioni di sicurezza internazionale, il contrasto alla proliferazione nucleare. Stati Uniti ed Unione Europea hanno deciso di inasprire i rispettivi regimi di sanzioni contro l'Iran dopo che il Consiglio di Sicurezza dell'Onu ha adottato un quarto round di misure punitive. Alla quinquennale Conferenza di riesame del Trattato di non-proliferazione di maggio però americani ed europei hanno manifestato minore unità d'intenti sul tema del disarmo (vedi §§ 3 e 4).

Il nuovo 'Start', l'accordo russo-americano di riduzione delle testate nucleari, è stato ben accolto in Europa. Diversi paesi europei sono persuasi che il riavvicinamento tra Stati Uniti e Russia promosso da Obama sia funzionale all'interesse dell'Ue a stabilire relazioni costruttive con il grande vicino orientale. Una serie di questioni irrisolte continua tuttavia a pesare sul futuro delle relazioni di Stati Uniti ed Unione Europea con la Russia: l'Iran (nonostante il sì di Mosca alle sanzioni), lo scudo antimissile Usa in Europa e soprattutto le relazioni con i paesi una volta parte dell'Unione Sovietica (vedi § 5).

In Afganistan gli europei continuano a fornire sostegno politico e militare pur avendo una parte marginale nella pianificazione strategica di una guerra sempre meno popolare e sempre più difficile. Mentre la nuova strategia annunciata da Obama lo scorso dicembre non ha portato a risultati significativi, è in corso il primo ritiro di un contingente europeo di numero significativo, quello olandese. Per ora però nessun altro alleato sembra orientato a seguire l'esempio dei Paesi Bassi. Più in generale la cooperazione antiterrorismo Usa-Ue continua ad incontrare difficoltà (vedi §§ 6 e 9)

Gli Usa hanno adottato una linea più prudente rispetto all'Ue sul raid israeliano contro un'imbarcazione di attivisti turchi filo-palestinesi, conclusosi con la morte di nove persone. Più che l'incidente in sé, sono le sue conseguenze indirette, e cioè la crisi nelle relazioni tra Israele e la Turchia, ad avere un impatto sulle relazioni transatlantiche. Il crescente attivismo turco in Medio Oriente e nel Golfo, che si distingue per posizioni non in linea con quelle sostenute a Washington o nelle capitali europee, è stato imputato dall'Amministrazione Usa alle lentezze e ambiguità che affliggono il processo d'adesione all'Ue della Turchia (vedi §§ 7 e 8).

Sommario

1. Obama e l'Europa.....	3
2. La crisi economica	5
3. La disputa sul programma nucleare iraniano	8
4. Il contrasto alla proliferazione nucleare	14
5. Le relazioni con la Russia.....	17
6. La guerra in Afganistan	23
7. Il conflitto israelo-palestinese	25
8. Le relazioni con la Turchia.....	26
9. La lotta al terrorismo.....	28
Appendice	31
Il dibattito di politica estera nel Congresso degli Stati Uniti.....	31
1. Il nuovo Start	32
2. Le nuove sanzioni contro l'Iran	34
3. Risoluzioni sull'Afganistan.....	36
4. La risoluzione sul genocidio armeno.....	38
5. Relazioni con la Cina.....	38

1. Obama e l'Europa

Contrariamente a quanto gli accade in patria, dove meno di una persona su due si esprime positivamente sul suo operato, il **presidente Usa Barack Obama** continua a riscuotere un consenso quasi plebiscitario in Europa.

Obama sempre molto popolare in Europa

Una delle ragioni principali del favore di cui gode Obama è la grande fiducia nella sua capacità di fare le scelte giuste sul piano della *politica internazionale*. Di questo sono persuasi il 90% dei tedeschi, l'87% dei francesi e l'84% dei britannici, a fronte del pur non scoraggiante 65% degli americani (il disincanto popolare nei confronti di Obama in patria dipende infatti dal crescente scetticismo sulle sue capacità di gestire l'economia). In generale viene apprezzata la maggiore prudenza di Obama, che trasmette all'estero un'immagine di un'America più sensibile alle esigenze altrui e più attenta a calibrare gli obiettivi alle risorse disponibili. In effetti, il tratto distintivo della politica estera di Obama in questo primo anno e mezzo di presidenza è un deciso orientamento a cercare la cooperazione internazionale nella gestione delle crisi in cui gli Stati Uniti hanno qualche interesse. Lo stesso presidente ha dato a questo principio-guida una veste ufficiale, facendone uno dei pilastri della nuova **Strategia di sicurezza nazionale degli Stati Uniti**, pubblicata dalla Casa Bianca lo scorso maggio (vedi box).

Gli Usa cercheranno cooperazioni bilaterali con paesi Ue

Gli alleati e i partner europei vengono citati numerose volte nella nuova strategia, che riconosce loro un *ruolo privilegiato* nella gerarchia delle alleanze e dei partenariati di cui gli Stati Uniti sono parte. Pur insistendo sull'importanza fondamentale della Nato e sostenendo la necessità di estendere la cooperazione con l'Unione Europea, il testo dichiara pragmaticamente che, in materia di sicurezza, gli Stati Uniti intensificheranno la cooperazione bilaterale con i singoli stati. Francia, Germania e Regno Unito vengono esplicitamente menzionati a questo riguardo. Nell'ottica della cooperazione transatlantica, l'impressione generale che si ricava dalla nuova Strategia di sicurezza nazionale è che l'Amministrazione Obama è determinata ad affidarsi alla cooperazione internazionale nelle forme che considera più efficaci. In sostanza, alla cooperazione multilaterale in ambito Onu, Nato o Usa-Ue gli Stati Uniti potranno preferire forme di collaborazione ad hoc, come quella del gruppo dei 3+3 sulla questione nucleare iraniana.

Da Washington segnali di scetticismo sull'Europa

L'enfasi sull'importanza degli alleati europei non ha impedito che l'Amministrazione americana lasciasse trapelare segnali di forte scetticismo, se non di disillusione, circa il contributo che l'Europa è in grado di dare alla politica estera degli Stati Uniti. Intervenendo all'annuale Conferenza sulla sicurezza di Monaco di Baviera, a febbraio il segretario della Difesa Usa, Robert Gates, ha ammonito gli europei sul fatto che rischiano l'*"irrelevanza militare"* se i trend declinanti nei bilanci della difesa dovessero consolidarsi. In un ulteriore segnale di una certa difficoltà a relazionarsi, le autorità Usa ed Ue hanno deciso di *abolire l'annuale vertice bilaterale Usa-Ue* dopo che Obama ha cancellato la sua partecipazione ad un vertice che si sarebbe dovuto tenere a Madrid. La motivazione – e cioè che in agenda *non c'era nulla di urgente* – testimonia dell'orientamento fortemente pragmatico del presidente americano. I vertici Usa-Ue si terranno d'ora in poi solo in occasioni speciali.

La Strategia di sicurezza nazionale 2010 degli Stati Uniti

La caratteristica più importante della Strategia di sicurezza nazionale (*National security strategy*, Nss) del presidente Obama del 2010 è il **forte contrasto** che presenta con i documenti strategici elaborati sotto la presidenza di George W. Bush nel 2002 e 2006, nel primo dei quali era formulata la dottrina della 'guerra preventiva'.

Laddove le due Nss di Bush facevano della preminenza economica, tecnologica e militare degli Stati Uniti l'assunto di base dalla politica estera e di sicurezza Usa, quella di Obama insiste sui **limiti della potenza americana** e sulla necessità di trovare un **equilibrio** tra le **risorse** umane, finanziarie e politiche e gli **obiettivi** di politica estera della nazione.

La Nss di Obama introduce una definizione di sicurezza nazionale più ampia rispetto a Bush, insistendo molto sulla *riduzione del disavanzo pubblico* come condizione per il mantenimento della potenza americana e ponendo un'enfasi speciale sulla salute dell'*economia*, la funzionalità del sistema di **istruzione**, il contrasto al *cambiamento climatico*, il sostegno alla *tecnologia* e la *ricerca scientifica*.

Laddove la Nss del 2002 dichiarava esplicitamente che gli Stati Uniti non avrebbero tollerato l'ascesa di una superpotenza rivale, il nuovo documento afferma che la preservazione della leadership americana nel mondo è legata dalla **capacità di gestire l'ascesa di nuove potenze**.

La Nss di Obama dedica un'attenzione particolare alle relazioni degli Stati Uniti con alcuni attori chiave, sostenendo l'opportunità di stabilire un rapporto di cooperazione costruttiva a tutto campo con la **Russia** e sottolineando l'aspettativa degli Stati Uniti che la **Cina** assuma maggiori responsabilità nella gestione delle grandi problematiche globali.

La Nss di Obama insiste sulla necessità che **Iran** e **Corea del Nord** – che Bush definiva 'stati canaglia' – abbandonino le loro ambizioni nucleari, prospettando loro la possibilità di reintegrarsi a pieno titolo nella comunità internazionale.

La **proliferazione delle armi di distruzione di massa**, in particolare armi nucleari, viene indicata come il più grave pericolo per la sicurezza americana.

La Nss 2010 **ridimensiona** considerevolmente la **dottrina della guerra preventiva** introdotta dalla Nss 2002 di Bush: sebbene anche Obama riservi agli Stati Uniti il diritto di agire unilateralmente, se necessario, per difendere la nazione o i suoi interessi, il nuovo documento afferma chiaramente che tutte le altre opzioni devono essere perseguite prima di ricorrere alla forza; inoltre, quando ciò si rende inevitabile, il documento Obama impegna gli Stati Uniti a cercare un ampio sostegno internazionale e la collaborazione con organizzazioni multilaterali come la Nato e il Consiglio di Sicurezza dell'Onu.

La Nss di Obama respinge l'assunto dell'amministrazione Bush che la lotta al terrorismo debba essere il principio organizzatore della politica di sicurezza nazionale; la Nss **respinge la formula "guerra al terrore"**, sottolineando come gli Usa non stiano contrastando il terrorismo – definito una "tattica" – bensì una **rete di organizzazioni terroristiche legate ad al-Qaeda**; la Nss mette in guardia anche per la prima volta sulla minaccia rappresentata da "individui che si sono radicalizzati negli Stati Uniti"

La Nss di Obama **abbandona l'ambizione di promuovere la democrazia con la forza**, affermando che gli Usa, pur sostenendo tutti i movimenti democratici e pacifici del mondo, "non intendono imporre un sistema di governo su altri paesi"

Consegnato il rapporto dei 'saggi' sul nuovo Concetto strategico Nato

Una verifica importante dello stato delle relazioni di sicurezza transatlantiche sarà l'approvazione del **nuovo Concetto strategico della Nato**, prevista per il prossimo novembre. A maggio un gruppo di dodici 'saggi' o esperti indipendenti, presieduto dall'ex segretario di Stato Usa Madeleine Albright, ha consegnato al segretario generale della Nato Anders Fogh Rasmussen una serie di raccomandazioni politiche al riguardo. Il rapporto è stato concepito come uno strumento di supporto per il segretario generale, a cui ora spetta il compito di elaborare una prima versione del documento finale da sottoporre all'esame degli stati membri.

Grande enfasi sulle capacità di spedizione della Nato

Il **rapporto Albright** sottolinea come, dagli anni Novanta ad oggi, la proliferazione di minacce di vario genere e l'allargamento della Nato abbiano generato una tensione latente tra i diversi compiti dell'Alleanza. Pur sottolineando la centralità della difesa territoriale, i saggi insistono sulla necessità che gli alleati, in particolare quelli europei, raddoppino gli sforzi per ristrutturare le forze armate, passando da un modello 'stanziale' a uno 'di proiezione esterna' (*expeditionary*). Ciò è necessario non solo per meglio attrezzare l'Alleanza al tipo di minaccia a cui è maggiormente esposta (le crisi regionali), ma anche per riequilibrare oneri e responsabilità tra gli alleati (naturalmente, tenendo conto delle relative capacità) impegnati in operazioni come quella in Afghanistan.

Senza dimenticare deterrenza e difesa, compresa quella missilistica

I saggi sembrano sposare la tesi, abbracciata dall'amministrazione Obama, da alcuni stati dell'Europa occidentale e dallo stesso segretario generale Rasmussen, che la Russia vada sempre più trattata come un partner. D'altra parte, il rapporto esorta gli alleati ad aggiornare l'apparato di deterrenza e difesa convenzionale della Nato, per esempio attraverso la pianificazione d'emergenza ed esercitazioni militari in vista di possibili conflitti in Europa. Si tratta di iniziative che susciterebbero inevitabilmente preoccupazione, se non allarme, a Mosca. Pur nel segno di una forte continuità, il rapporto introduce alcune novità. La principale riguarda lo sviluppo di un sistema di difesa anti-missili balistici, che i saggi invitano a considerare come parte della "missione essenziale" della Nato. Un'altra novità è l'enfasi sulle minacce non convenzionali, come gli attentati terroristici e gli attacchi cibernetici.

2. La crisi economica

Gli Usa puntano sulla crescita, l'Ue sulla riduzione del deficit

All'ultimo **vertice del G8-G20**, tenutosi a Toronto tra il 25 e il 27 giugno, americani ed europei si sono presentati con posizioni contrastanti sulle politiche da adottare per risollevare le rispettive economie dagli effetti della crisi economica e finanziaria. Gli Stati Uniti hanno chiesto all'Europa politiche *espansive* per rilanciare l'economia. L'Europa ha risposto con misure di *contenimento e riduzione del deficit di bilancio*, che pongono l'obiettivo della crescita in posizione secondaria rispetto a quello del risanamento dei conti pubblici. Il compromesso infine raggiunto non nasconde del tutto le divisioni transatlantiche sulla *governance* economica mondiale.

Il documento uscito da Toronto rappresenta un punto d'incontro tra le diverse realtà economiche presenti al vertice. Da una parte, gli Stati Uniti, appoggiati dal Giappone e dalla maggior parte dei paesi emergenti, tra cui Cina, India e Brasile, hanno sostenuto la necessità di un deciso impulso alla crescita, considerando la riduzione dei deficit un obiettivo fondamentale ma *non prioritario nel breve periodo*. Dall'altra parte, gli

europei hanno insistito sulla necessità di riportare sotto controllo i disavanzi pubblici *entro il minor tempo possibile*. La dichiarazione finale impegna le maggiori potenze economiche del pianeta a dimezzare i propri deficit di bilancio entro il 2013, con il susseguente obiettivo di stabilizzarli entro il 2016. Tali misure dovranno però essere accompagnate da politiche atte a favorire la crescita, ove possibile, nell'ottica di una riduzione del disavanzo che non vada a discapito dell'espansione economica.

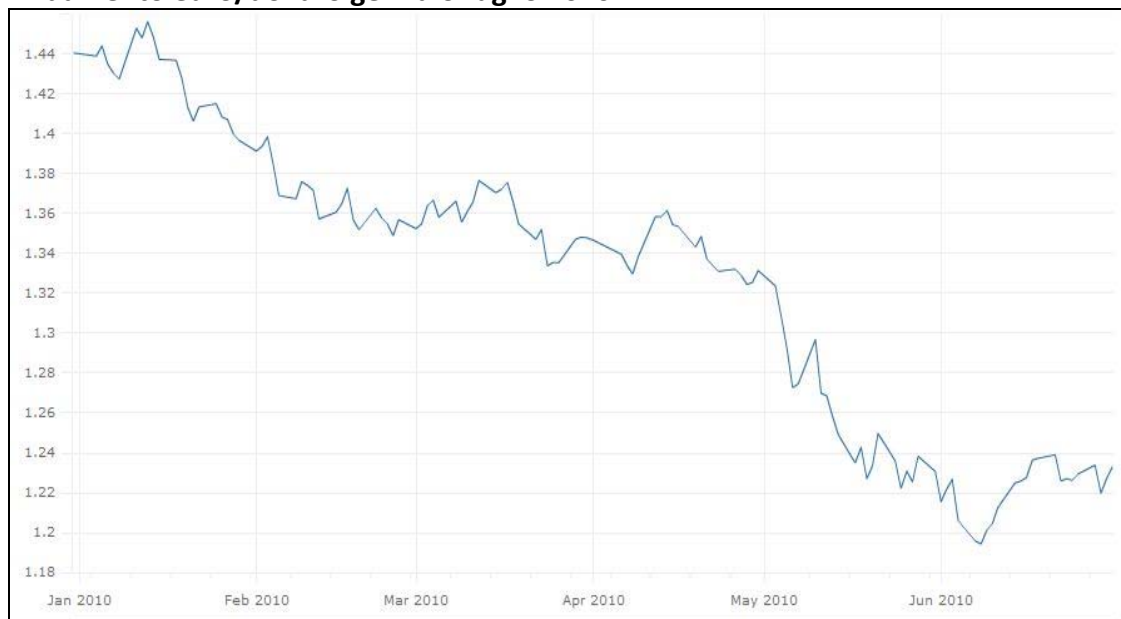
Respinta l'idea di Usa e Ue di una tassa globale sulle banche

L'indicazione di una scadenza entro la quale ridurre il deficit di bilancio può essere pertanto considerata un successo per l'Europa. L'altro obiettivo a cui puntavano gli europei – e cioè l'approvazione a livello G20 di una *tassa globale sulle banche* e di un'*imposta sulle transazioni finanziarie*, non è stato invece centrato. Nonostante la Casa Bianca avesse dato il suo appoggio all'idea, che in Europa è sostenuta con decisione dal cancelliere tedesco Angela Merkel e dal presidente francese Nicolas Sarkozy, non è stato possibile superare l'opposizione di paesi come Canada, Australia e Brasile.

Gli Usa preoccupati dei tagli alla spesa pubblica Ue...

Nelle settimane precedenti il vertice, diversi esponenti dell'Amministrazione americana, tra cui il segretario del Tesoro Timothy Geithner, avevano espresso forti riserve sui piani di risanamento di molti governi europei. A Washington si teme che i tagli alla spesa pubblica annunciati da Germania, Francia, Spagna, Gran Bretagna e Italia (solo per citare le maggiori economie europee) abbiano effetti depressivi sull'economia e rischino pertanto di *ostacolare la ripresa negli Stati Uniti*. A ciò vanno aggiunte le forti perplessità sui *tagli alla difesa*, che potrebbero compromettere la partecipazione europea alla missione della Nato in Afghanistan. Infine, gli Usa sono preoccupati della tendenza degli europei – e del governo tedesco in particolare – ad affidare le speranze di crescita quasi interamente all'*export*. A questo proposito, il presidente americano Barack Obama, ribadendo un concetto già espresso da Geithner ad inizio giugno, ha ammonito sul fatto che la ripresa dell'economia mondiale non può dipendere esclusivamente dalla capacità degli Usa di assorbire le esportazioni di altri paesi.

Andamento euro/dollaro gennaio-luglio 2010



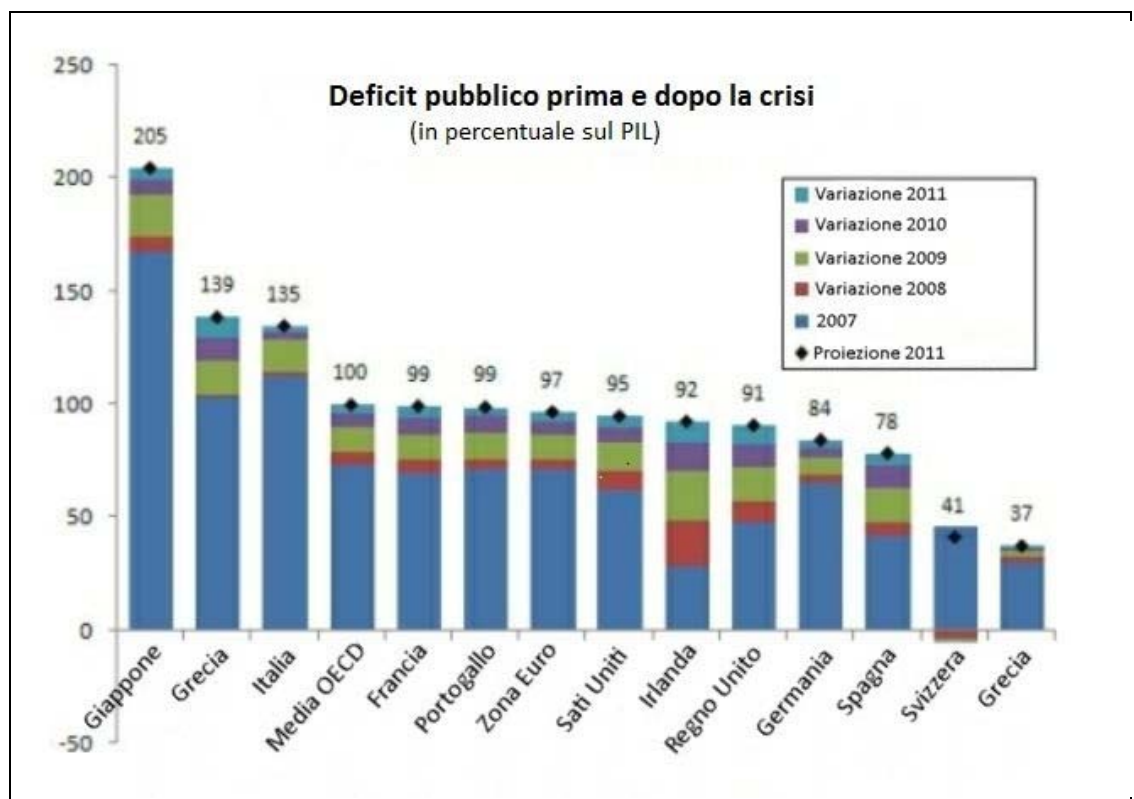
Fonte: Banca centrale europea

...e allarmati dalle crisi fiscali nell'eurozona

Le differenze tra americani ed europei riguardo a come gestire le difficoltà fiscali sono diventate sempre più evidenti da quando ad inizio anno è divenuto chiaro che la **Grecia** era a forte rischio di insolvenza. Gli Stati Uniti hanno seguito molto da vicino la gestione europea della crisi greca. Il presidente Obama ha ricevuto alla Casa Bianca il primo ministro greco, George Papandreou, e si è più volte sentito telefonicamente con i leader dei maggiori paesi europei, Merkel e Sarkozy in testa. A loro Obama ha espresso il timore che una risposta non sufficientemente coordinata alla crisi greca da parte dell'Ue avrebbe rischiato di favorire la speculazione finanziaria ed un forte *deprezzamento dell'euro nei confronti del dollaro*. La moneta unica europea ha perso molto del suo valore nel cambio col dollaro negli ultimi sei-sette mesi, passando da 1,45 dollari per euro di inizio gennaio a 1,23 di inizio luglio, scivolando fino a quota 1,19 nella prima settimana di giugno. Il deprezzamento dell'euro e il conseguente apprezzamento del dollaro rendono i beni americani meno competitivi e hanno pertanto un impatto negativo sulla già disastrosa bilancia commerciale americana.

Le preoccupazioni di Washington dipendevano anche dai numerosi *contrast* tra *Francia e Germania*. La 'diplomazia telefonica' di Obama ha cercato di appianare le visioni divergenti di Sarkozy e Merkel (soprannominati i "gemelli diversi" dallo stesso presidente francese), i quali si sono trovati in disaccordo su diverse questioni sostanziali, tra cui: le misure di salvataggio della Grecia, il margine d'indipendenza della Banca centrale europea (Bce) e la composizione del nuovo 'governo economico' europeo.

Deficit pubblico nella zona euro sulla percentuale del Pil



Fonte: Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico

L'Ue sembra aver infine trovato sufficiente consenso su come rafforzare il Patto di stabilità e crescita e recuperare la fiducia dei mercati. Seguendo il modello americano, Bruxelles sta introducendo un sistema di verifica sulle capacità delle banche europee di far fronte a crisi future (*stress tests*), i cui primi risultati verranno resi pubblici a fine luglio. Queste disposizioni hanno lo scopo di stabilizzare la ripresa economica e restituire agli europei, e non solo, la fiducia nel sistema finanziario e bancario. A detta del presidente della Bce, Jean-Claude Trichet, questi provvedimenti, insieme ai tagli alla spesa pubblica, dovrebbero essere sufficienti a restituire credibilità all'Europa senza minarne le prospettive di la crescita.

3. La disputa sul programma nucleare iraniano

Usa e Ue decisi ad inasprire le sanzioni Onu contro l'Iran

Dopo mesi di intensi sforzi diplomatici, gli Stati Uniti e i loro partner europei sono riusciti ad ottenere l'assenso del Consiglio di Sicurezza dell'Onu ad adottare un nuovo, più incisivo **regime di sanzioni** contro l'Iran, nel tentativo di persuaderlo ad offrire garanzie verificabili della natura solo pacifica del suo programma nucleare. Quest'ultimo è generalmente sospettato avere una segreta applicazione militare, in violazione del Trattato di non-proliferazione nucleare (Tnp) di cui l'Iran è parte come stato non-nucleare. Le sanzioni Onu sono servite agli Stati Uniti e all'Unione Europea come base di legittimazione per poter adottare misure punitive unilaterali.

L'Iran non intende negoziare nei termini di Usa e Ue

La stretta sulle sanzioni si è resa necessaria dopo che ad inizio anno l'Iran ha lasciato intendere una volta ancora di non essere disposto a trattare nei termini proposti da americani ed europei, che vogliono che l'Iran intensifichi la cooperazione con l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea) e arresti temporaneamente l'**arricchimento dell'uranio**, un processo necessario sia alla produzione di energia che di armi (vedi relativi box). In cambio gli Usa e i tre maggiori paesi europei (Francia, Germania e Regno Unito, coadiuvati dall'alto rappresentante per la politica estera dell'Ue), di concerto con Russia e Cina (il gruppo dei cosiddetti **3+3**), sono disposti ad offrire incentivi economici e assistenza nel campo nucleare civile, nonché ad intensificare il dialogo su questioni di sicurezza.

Per volontà di Russia e Cina, le sanzioni Onu colpiscono solo le attività di proliferazione

La **risoluzione 1929** amplia il regime di sanzioni che il Consiglio di Sicurezza aveva già adottato, in più battute, tra la fine del 2006 e l'inizio del 2008 (vedi box). Essa vieta all'Iran ogni attività relativa ai missili balistici, mette al bando gli investimenti esteri iraniani nei settori nucleare e missilistico, espande ed inasprisce le misure in vigore contro persone fisiche e giuridiche coinvolte nei programmi nucleare e balistico dell'Iran, introduce ulteriori restrizioni sulle transazioni finanziarie di una serie di enti coinvolti nel finanziamento dei due programmi, e rafforza i controlli sui carichi sospetti diretti in Iran. In più, introduce un embargo su alcuni sistemi d'arma pesante (compresi i sistemi missilistici).

Gli Stati Uniti e alcuni paesi europei – come la Francia e la Gran Bretagna – avrebbero voluto colpire anche gli scambi energetici, in particolare dei *prodotti raffinati*, di cui l'Iran è un importatore netto. Misure più drastiche erano state chieste anche contro la Banca centrale iraniana (che gli Usa ritengono sostenga finanziariamente i programmi nucleare e missilistico) e il Corpo dei Guardiani della Rivoluzione Islamica, l'organizzazione para-militare che controlla larghi segmenti dell'economia iraniana e

che è ritenuta avere molta influenza sulle scelte relative al programma nucleare. Tuttavia, Russia e Cina, membri permanenti con potere di veto del Consiglio di Sicurezza, hanno reso chiaro fin da subito che non avrebbero acconsentito ad alcuna misura che non fosse strettamente legata alle attività di proliferazione dell'Iran. Per gli Stati Uniti e i loro partner europei avere ottenuto l'assenso di russi e cinesi resta comunque un significativo risultato diplomatico, dal momento che sia gli uni sia gli altri intrattengono importanti relazioni commerciali con l'Iran (la Cina, in particolare, ha forti interessi nel settore energetico iraniano) e per anni hanno bloccato o comunque annacquato i tentativi occidentali di sanzionare il governo iraniano.

Il sì russo e cinese
vanifica gli effetti
dell'accordo di
Turchia e Brasile
con l'Iran

Il sì di Russia e Cina è tanto più importante in quanto l'Iran ha tentato fino all'ultimo di rompere il fronte Onu che americani ed europei hanno faticosamente costruito e tenuto insieme negli ultimi anni. Lo scorso maggio, mentre i 3+3 erano impegnati in serrate trattative sulle sanzioni ed era in corso la Conferenza di riesame del Tnp (vedi § 4), il governo iraniano ha annunciato a sorpresa di avere accettato un accordo di garanzia proposto da Turchia e Brasile, entrambi membri non permanenti del Consiglio di Sicurezza. L'**accordo turco-brasiliano** è modellato in buona parte su un patto con i 3+3 dell'ottobre 2009 su cui l'Iran ha però poi fatto marcia indietro. Le differenze sono tuttavia tali che gli Stati Uniti, seguiti dai loro partner europei, non hanno potuto che respingere l'ipotesi di intesa turco-brasiliana come insufficiente.

L'accordo
turco-
brasiliano una
brutta copia di
quello tra Iran
e 3+3

L'accordo dell'ottobre scorso prevedeva che l'Iran avrebbe trasferito fino al 75-80% del suo uranio a basso arricchimento in Russia e poi in Francia, per ottenere indietro combustibile nucleare (uranio ulteriormente arricchito e trasformato in barre) da impiegare nel reattore di ricerca di Teheran a scopi medici. Il senso dell'accordo era duplice: esso avrebbe privato l'Iran di buona parte del suo uranio per circa un anno, dando quindi ai 3+3 un certo margine di manovra per imbastire una trattativa sull'elemento chiave di tutta la contesa, e cioè le capacità

dell'Iran di arricchire l'uranio. Anche l'accordo turco-brasiliano si basa sullo scambio tra combustibile per reattori e uranio a basso arricchimento, e precisamente per un quantitativo paragonabile a quello concordato con i 3+3. Solo che nel frattempo l'Iran ha aumentato il suo stock di uranio e, più importante ancora, ha acquisito il *know-how* necessario ad arricchire l'uranio da un livello del 3-4% ad uno del 20%, un significativo passo in avanti verso la capacità di arricchire al 90% necessaria per ordigni esplosivi. Il risultato è che lo scambio proposto da Turchia e Brasile non solo lascerebbe in Iran un quantitativo di uranio sufficiente per una bomba almeno (se ulteriormente arricchito), ma non permetterebbe alcun guadagno di tempo, perché l'Iran ha acquisito quelle

L'arricchimento dell'uranio

- è la fase più complessa e costosa del ciclo di produzione del combustibile nucleare
- incrementa la quantità dell'isotopo di uranio suscettibile di fissione nucleare (U235)
- il procedimento per arricchire l'uranio è lo stesso sia che si voglia produrre energia elettrica sia che si voglia costruire un arsenale nucleare
- per essere impiegato in reattori nucleari, è sufficiente un livello di arricchimento del 3-4%
- per essere impiegato in un reattore a scopi medici, l'uranio deve essere arricchito al 20%
- per essere impiegato in una bomba atomica, è necessario un livello di arricchimento molto più alto, intorno al 90% (uranio altamente arricchito)
- l'arricchimento dell'uranio è necessario anche alla produzione di plutonio, l'altro materiale fissile suscettibile di fissione

conoscenze che l'accordo con i 3+3 voleva ritardare di circa un anno. In sostanza Turchia e Brasile hanno puntato tutto su una versione annacquata dello scambio tra uranio a basso arricchimento e combustibile per reattori, il quale invece per i 3+3 era solo un modo per ristabilire un grado di fiducia reciproca con l'Iran tale da poter trattare la questione delle capacità di arricchimento iraniane. Anche se accordarsi con Turchia e Brasile non è servito a bloccare le sanzioni, l'Iran ha però ottenuto che i due paesi votassero contro la risoluzione 1929.

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

Risoluzione 1696

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

- chiede la sospensione delle attività legate all'arricchimento dell'uranio e separazione del plutonio
- esorta l'Iran ad intensificare la cooperazione con l'Aiea
- dà solenne approvazione all'offerta di cooperazione economica, dialogo politico e assistenza nucleare civile avanzata da Francia, Germania e Gran Bretagna con l'appoggio di Usa, Cina e Russia, in cambio dell'adeguamento da parte dell'Iran alle richieste dell'Onu

Risoluzione 1737

adottata il 23 dicembre 2006 sotto l'art. 41 del Capitolo VII della Carta dell'Onu (misure punitive non concernenti l'uso della forza)

- interdice l'esportazione in Iran di materiali e tecnologie legate all'arricchimento e alla produzione di acqua pesante (un elemento funzionale alla produzione di plutonio), nonché alla costruzione di missili balistici*
- richiede il congelamento dei titoli finanziari detenuti all'estero da alcune persone fisiche e giuridiche coinvolte nel programma nucleare iraniano
- invita gli stati a informare uno speciale comitato del Consiglio di Sicurezza (creato dalla risoluzione stessa) dell'ingresso nei loro territori di personalità iraniane coinvolte nelle attività nucleari

*Sono escluse le forniture russe per il reattore nucleare di Bushehr, che la Russia sta completando per conto dell'Iran.

Risoluzione 1747

adottata il 24 marzo 2007 sotto l'art. 41 del Capitolo VII della Carta dell'Onu (misure punitive non concernenti l'uso della forza)

- estende la lista di persone fisiche e giuridiche soggette a sanzioni e vigilanza
- interdice l'importazioni di armi dall'Iran
- richiede di esercitare particolare vigilanza sul trasferimento all'Iran di armamenti pesanti

- richiede di esercitare particolare vigilanza sulle attività estere di banche iraniane, in particolare la Banca Sepah e alcuni istituti gestiti dal Corpo di guardie rivoluzionarie dell'Iran (i *pasdaran*)
- richiede la sospensione di nuovi crediti o altre forme di finanziamento o assistenza al governo dell'Iran (ad eccezione di misure umanitarie)

Risoluzione 1803

adottata il 3 marzo 2008 sotto l'art. 41 del Capitolo VII della Carta dell'Onu (misure punitive non concernenti l'uso della forza)

- estende la lista di persone fisiche e giuridiche soggette a sanzioni e vigilanza
- invita a ridurre la concessione di crediti alle esportazioni ad aziende con affari in Iran che potrebbero contribuire al finanziamento delle attività nucleari o missilistiche dell'Iran
- include nella lista delle banche iraniane le cui attività estere sono sotto esame la Banca Saderot e la Banca Melli
- invita a ispezionare carichi diretti in Iran sospettati di trasportare materiale o tecnologie che potrebbero essere impiegate nei programmi nucleare e missilistico dell'Iran

Risoluzione 1835

adottata il 27 settembre 2008

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

Risoluzione 1929

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

- proibisce all'Iran di intraprendere ogni tipo di attività legata alla produzione di missili balistici, nonché di investire all'estero nel settore nucleare (compresa l'estrazione dell'uranio) e in quello missilistico
- espande la lista di prodotti di potenziale applicazione nei settori nucleare e missilistico soggetti ad embargo (l'Iran non può ne importarli né esportarli)
- impone un embargo sulla vendita all'Iran di sistemi d'arma pesante (carri armati, mezzi corazzati da combattimento, pezzi d'artiglieria di grosso calibro, aerei da combattimento, elicotteri d'assalto, navi da guerra, missili o sistemi missilistici), proibisce di fornire all'Iran assistenza per la produzione o manutenzione di tali sistemi d'arma, e richiede vigilanza sulla vendita all'Iran di altri sistemi d'arma
- impone agli stati membri dell'Onu di ispezionare i carichi sospetti di trasportare materiale proibito in Iran sul loro territorio, li invita a cooperare in caso di ispezioni in acque internazionali, a sequestrare i prodotti proibiti, e proibisce loro di fornire ogni tipo di assistenza (anche fornitura di acqua) ai carichi sospetti

- richiede agli stati di esercitare vigilanza sulle attività delle compagnie iraniane preposte al trasporto merci via mare (le *Iran Shipping Lines*) e aria, e congela i titoli detenuti all'estero di tre compagnie delle *Iran Shipping Lines*
- proibisce ogni servizio finanziario con l'Iran – compresi i contratti di assicurazione e contrassicurazione – che potrebbe finanziare i programmi nucleari e balistico
- proibisce ogni tipo di relazione interbancaria con le banche iraniane qualora ci sia il sospetto che queste siano collegate ad attività di proliferazione
- ordina di esercitare vigilanza sulle relazioni con compagnie legate al Corpo dei guardiani della rivoluzione islamica e congela i titoli di quindici di tali compagnie
- espande la lista di individui e società soggetti a restrizione finanziarie e la lista di individui a cui negare il visto
- istituisce un panel di membri Onu per monitorare l'attuazione delle sanzioni

L'Ue adotterà ulteriori sanzioni, nonostante le differenze interne

Immediatamente dopo il voto in Consiglio di Sicurezza, sia gli Stati Uniti sia l'Unione Europea hanno proceduto a prendere **ulteriori misure punitive** nei confronti dell'Iran. In occasione del vertice europeo del 18 giugno i leader Ue hanno concordato che alle società europee sarà proibito fare nuovi investimenti nel settore energetico iraniano, così come fornire tecnologie collegate o assistenza tecnica. L'Unione Europea punta anche a ridurre gli scambi con l'Iran di prodotti ad uso 'duale' (di applicazione sia civile sia militare) e a limitare ulteriormente i crediti alle esportazioni verso l'Iran (già calati sensibilmente negli ultimi anni). Gli europei hanno inoltre dichiarato di essere pronti ad adottare ulteriori restrizioni nel settore bancario e in quello delle assicurazioni, di aumentare i controlli sulle società di trasporto iraniane (le *Iranian Shipping Lines* e le sue controllate e le società di trasporto aereo), e infine di estendere la lista dei membri del Corpo dei Guardiani della Rivoluzione Islamica i cui titoli finanziari sono stati congelati e a cui è negato il visto di ingresso nell'Unione. Le nuove misure verranno definite in dettaglio e formalmente approvate al prossimo Consiglio Affari Generali dell'Ue, a metà luglio.

Il dibattito interno all'Unione Europea sulle sanzioni contro l'Iran è stato molto acceso. Alcuni stati, come Francia e Gran Bretagna, avrebbero preferito colpire più duramente gli scambi con l'Iran (l'Unione è insieme alla Cina il principale partner commerciale dell'Iran). Altri, per esempio Germania e Italia, sarebbero anche pronti ad accettare misure tanto drastiche, se però fossero decise a livello Onu. Altri ancora sono del tutto contrari ad ogni misura che possa nuocere alla popolazione iraniana e insistono su azioni mirate contro esponenti del governo. In generale c'è una forte reticenza in alcuni stati membri ad adottare misure che non siano circoscritte alle attività di proliferazione dell'Iran. Coloro che si oppongono a limitare le esportazioni fanno notare come negli ultimi anni l'export Ue verso l'Iran sia meno dominato dalle grandi aziende (in particolare quelle energetiche) e più caratterizzato da una crescente presenza di piccole e medie imprese, i cui affari non sono di alcuna preoccupazione dal punto di vista della proliferazione (il volume di scambi Ue-Iran è di recente tornato ai livelli del 2005, quando le grandi aziende cominciarono a rivedere i loro piani di investimento).

Gli Usa colpiscono società straniere in affari con l'Iran

Adottando misure unilaterali contro l'Iran, l'Unione Europea puntava non solo ad aumentare la pressione sul governo di Teheran, ma anche a convincere gli Stati Uniti a moderare la portata di una **nuova legge di sanzioni** contro l'Iran che il Congresso ha approvato e Obama firmato ad inizio luglio (vedi 2Appendice). Il nuovo

provvedimento, il *Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act*, autorizza il presidente ad imporre una serie di restrizioni sulle attività sotto giurisdizione Usa di tutte le compagnie *straniere* che fanno affari nel settore energetico iraniano e che vendono all'Iran prodotti petroliferi raffinati o che ne assicurano o contrassicurano il trasporto. Esso vieta inoltre a compagnie o banche straniere che hanno relazioni con il Corpo dei Guardiani della Rivoluzione Islamica di fare affari con il governo o banche americane.

L'Ue non riesce
a moderare la
nuova legge
Usa

La nuova legge, che emenda ed inasprisce una legge già esistente, l'*Iran Sanctions Act* (il cui raggio d'azione era però limitato alle compagnie con investimenti nelle risorse iraniane di idrocarburi), ha suscitato le *rimostranze di molte società Ue*, che ne temono gli effetti sui loro affari negli Stati Uniti. Sia la Commissione europea sia il responsabile della politica estera Ue, Lady Catherine Ashton, hanno ripetutamente chiesto all'Amministrazione americana misure di garanzia. Lo scorso febbraio, in una lettera confidenziale al segretario di Stato Usa Hillary Clinton, Lady Ashton si è appellata ad un accordo del 1998 in base al quale il governo Usa si era impegnato ad esimere le compagnie Ue dagli effetti dell'*Iran Sanctions Act*. Gli sforzi europei hanno avuto successo solo in parte. Nonostante le pressioni da parte dell'Amministrazione, il Congresso Usa ha *ridotto* l'autorità del presidente di sospendere le sanzioni contro le compagnie di un dato paese ad un periodo di dodici mesi soltanto. Per ottenere una nuova deroga, l'Amministrazione dovrà dimostrare che il paese della compagnia in questione sta effettivamente riducendo le sue relazioni con l'Iran. Gli europei – e la stessa Amministrazione Obama – *avevano sperato in ben più ampi margini di discrezionalità*. Non è neanche riuscito loro di far inserire nel testo della nuova legge un riferimento all'Unione Europea come tale. Il Congresso ha preferito limitare la possibilità di deroga dalle sanzioni solo per compagnie di *singoli stati*, il che ha destato nella Commissione il timore che gli Stati Uniti possano dividere l'Unione accordando o negando favori agli stati membri più ricettivi alle loro richieste riguardanti l'Iran.

La nuova legge sulle sanzioni non è stata l'unica iniziativa presa dagli Stati Uniti. Il Dipartimento del Tesoro ha incluso nuovi nomi negli elenchi di persone fisiche e giuridiche iraniane che gli Stati Uniti considerano legate alle attività di proliferazione o di sostegno al terrorismo. Una qualsiasi società (americana o straniera) che faccia affari con un soggetto inserito in queste 'liste nere' e

L'Aiea e l'Iran

- L'Aiea è responsabile di verificare la *non-diversione a scopi militari* dei programmi nucleari dei membri non-nucleari del Tnp.
- L'Aiea considera l'Iran *inadempiente ai suoi obblighi di trasparenza* per non aver notificato l'esistenza di un centro per l'arricchimento presso la città di Qom
- L'Aiea considera l'Iran *inadempiente ai suoi obblighi di cooperazione* per non aver fornito spiegazioni esaurienti riguardo ad alcune attività potenzialmente legate ad un programma militare
- L'Aiea ha riferito che l'Iran non ha sospeso l'arricchimento dell'uranio e altre attività sensibili, come richiesto dall'Onu
- L'Aiea ha verificato che tutto il materiale fissile iraniano *dichiarato* è sottoposto alle sue ispezioni
- L'Aiea ha riferito che a fine maggio 2010 l'Iran disporrebbe di oltre 2,4 t di uranio a basso arricchimento, sufficiente in teoria (se arricchito al 90%) a produrre uranio altamente arricchito per due ordigni
- L'Aiea ha confermato che l'Iran sta procedendo ad arricchire l'uranio al 20%, un passo in avanti decisivo verso la capacità di arricchire al 90%
- L'Aiea non è in grado di stabilire con certezza se in Iran esistano attività e materiali nucleari *non dichiarati*

su cui le autorità americane abbiano giurisdizione può incorrere in pesanti sanzioni finanziarie. Nel dicembre 2009 Credit Suisse, l'istituto di credito svizzero, ha accettato di pagare un'ammenda di 536 milioni di dollari per aver violato le restrizioni Usa sulle transazioni finanziarie con l'Iran, e nel gennaio seguente la banca britannica Lloyds TSB ha reso noto che sborserà 350 milioni di dollari per la stessa ragione. Più in generale, la stretta degli Stati Uniti sulle sanzioni e la nuova legge del Congresso – il cui dibattito è durato sei mesi – sembrano avere *persuaso molte società a rivedere i propri piani*. Limitatamente all'Europa, negli ultimi mesi hanno annunciato la fine o il ridimensionamento dei propri affari in Iran compagnie energetiche (Eni, Royal Dutch Shell, Total, Repsol, Statoil, Lukhail), società di trasporto di raffinati (Glencore, Trafigura, Vitol, Litasco), compagnie assicurative (Lloyd's di Londra, Munich Re, Allianz), banche (Barclays PLC, Credit Suisse, Deutsche Bank, BNP Paribas, Lloyds TSB) e società impegnate in altri settori (come Finmeccanica e Siemens).

Dubbia
l'efficacia delle
sanzioni,
incertezza sulle
opzioni future

Se le sanzioni Onu, Usa e Ue avranno l'effetto di persuadere il governo iraniano a cambiare rotta è per lo meno *dubbio*. L'Iran, che insiste sulla natura solo civile – e legale in base al Tnp – del suo programma nucleare, ritiene che le sanzioni siano motivate politicamente e non ne riconosce la legittimità. Il presidente Mahmoud Ahmadinejad ha dichiarato che l'Iran non si piegherà alle pressioni internazionali e ha anzi annunciato la prossima *espansione* del programma di arricchimento. L'ultimo rapporto degli ispettori dell'Aiea, pubblicato a fine maggio, ribadisce che l'Iran non sta offrendo sufficiente cooperazione e trasparenza. Il rapporto riferisce che l'Iran dispone ora di oltre 2.400 kg di uranio a basso arricchimento, sufficiente in teoria per due bombe (se arricchito al 90%), e inoltre che sono in corso attività volte a portare il livello arricchimento al 20%. Anche se il programma nucleare iraniano non è ancora ad uno stadio avanzato, l'Aiea si è lamentata del fatto che l'insufficiente cooperazione offerta dalle autorità iraniane le impedisce di tracciare un quadro completo. Questo solleva numerosi punti interrogativi circa le opzioni a disposizione degli Stati Uniti e dei loro partner europei per contenere le ambizioni nucleari iraniane. In un **memorandum confidenziale** dello scorso gennaio, il segretario alla Difesa Usa Gates lamentava la difficoltà di formulare valutazioni credibili e l'eguale difficoltà di definire una risposta adeguata. L'Amministrazione Usa sembra comunque determinata a continuare a seguire la *politica del 'doppio binario'* di concerto con gli europei e gli altri partner del gruppo 3+3, che combina le sanzioni con l'offerta di incentivi.

4. Il contrasto alla proliferazione nucleare

La cooperazione transatlantica sul nucleare iraniano rappresenta senz'altro l'iniziativa di più alto profilo nell'ambito della più ampia e complessa politica di non-proliferazione di Stati Uniti e paesi europei. Tuttavia essa non è l'unica.

La Francia non
condivide
l'entusiasmo
europeo per
l'agenda di disarmo
di Obama

L'agenda di non-proliferazione nucleare dell'Amministrazione Obama ha molti sostenitori in Europa. A differenza del suo predecessore, Obama ritiene che la non-proliferazione non possa fare molti progressi senza un'ampia collaborazione internazionale e anche senza un chiaro impegno da parte delle potenze nucleari a *ridurre* e infine *eliminare* le proprie dotazioni. La visione di un **mondo libero da armi nucleari**, evocata dal presidente nel suo discorso di Praga dell'aprile 2009, ha creato grandi aspettative nel mondo e in buona parte d'Europa. Fanno eccezione la Francia e,

in misura minore, il Regno Unito, e cioè le uniche due potenze nucleari dell'Unione Europea. La **Francia** in particolare non ha mai mostrato particolare entusiasmo verso il tema del disarmo, facendo leva sull'argomento (invero condiviso anche da altre potenze nucleari) di essere pronta a discutere di disarmo una volta che le dotazioni di Russia e Stati Uniti, che da soli possiedono oltre il 90% delle bombe atomiche del mondo, siano paragonabili alle sue. Questo atteggiamento tendenzialmente ostruzionista stride con le grandi ambizioni di non-proliferazione dell'Unione Europea. Lo sfasamento tra Francia e Unione è venuto a galla durante la Conferenza di riesame del Tnp dove la Francia si è opposta a misure di promozione del disarmo sostenute da buona parte dei paesi Ue a volte con linguaggio più duro e atteggiamento meno flessibile della stessa delegazione americana.

Il richiamo a Ctbte
Fmct alla
conferenza di
riesame del Tnp
appoggiato da Usa
ed Ue

La periodica **Conferenza di riesame del Tnp**, che si riunisce ogni cinque anni allo scopo di valutare lo stato d'attuazione del trattato, si è tenuta a New York lo scorso maggio. La cooperazione transatlantica sconta il problema che l'Unione Europea comprende stati nucleari e stati non-nucleari, alcuni dei quali – come Svezia o Irlanda – sono fortemente 'disarmisti'. Qualche risultato tuttavia è stato raggiunto. Nella dichiarazione finale della conferenza si rinnova l'impegno degli stati parte del Tnp a raddoppiare gli sforzi perché entri in vigore il **Trattato di bando complessivo dei test nucleari** (*Comprehensive Test Ban Treaty, Ctbte*) e per riprendere al più presto i negoziati su un trattato che proibisca la *produzione di uranio arricchito e di plutonio a scopi militari* (*Fissile Material Cutoff Treaty, Fmct*). Entrambi i punti sono da anni nell'agenda di non-proliferazione dell'Unione Europea, mentre gli Stati Uniti sono tornati a sostenerli solo con Obama. Il primo dei due trattati è stato concluso nel 1996 e aspetta ancora la ratifica di alcuni stati chiave, tra cui gli Stati Uniti stessi. Obama ha promesso che intende sottoporre il Ctbte al Senato (che già lo bocciò nel 1999), ma con le prospettive di ratifica del nuovo accordo Start con la Russia ancora in dubbio, è improbabile che ciò avvenga nel prossimo futuro (vedi l'appendice sul Congresso).

Più sfumato il sostegno transatlantico alla denuclearizzazione del Medio Oriente

La dichiarazione finale fissa al 2012 la scadenza entro la quale dovrebbe venire convocata una conferenza internazionale per la creazione di una **zona libera da armi di distruzione di massa in Medio Oriente**. L'idea, contenuta in una risoluzione del Consiglio di Sicurezza del 1995, è sostenuta in linea di principio sia dagli Stati Uniti sia dall'Unione Europea. Con questo proposito si scontrano tuttavia le preoccupazioni, soprattutto americane, relative alla *sicurezza di Israele*. L'ipotesi di denuclearizzare il Medio Oriente è fortemente sostenuta dai paesi arabi – l'Egitto soprattutto – perché sarebbe un modo di ridurre il vantaggio strategico dello stato ebraico, che non è membro del Tnp ed è anche una potenza nucleare non dichiarata (le sue dotazioni si stimano tra le 75 e 400 testate). È assai improbabile, se non inverosimile, che gli Usa siano disposti a sostenere una soluzione che Israele consideri lesiva dei suoi interessi di sicurezza, mentre l'Ue ospita opinioni diverse (i grandi paesi si allineerebbero probabilmente agli Usa, mentre i 'disarmisti' potrebbero fare pressione per dare una qualche prospettiva concreta alla denuclearizzazione del Medio Oriente).

La Nuclear Posture Review 2010 di Obama

- Impegno a non usare le armi atomiche americane contro stati non-nucleari che siano parte del Tnp e ne rispettino alla lettera le norme
- Impegno a mantenere la deterrenza strategica a livelli ridotti di forze nucleari
- Impegno a rafforzare la deterrenza regionale e rassicurare gli alleati e i partner degli Stati Uniti, anche per mezzo dello sviluppo di difese antibalistiche e del miglioramento delle forze convenzionali
- Impegno a non costruire nuovi tipi di armi nucleari
- Impegno a mantenere l'efficienza e la sicurezza dell'arsenale esistente attraverso programmi di estensione della 'vita' delle testate (*Life Extension Programmes*)
- Promessa di non condurre nuovi test nucleari
- Proliferazione nucleare indicata come una delle più gravi minacce alla sicurezza Usa e globale
- Per la prima volta menzionato il "terrorismo nucleare", definito come il "pericolo massimo"
- Qualsiasi stato, gruppo terroristico, o altro soggetto non statale che sostiene gli sforzi di terroristi per ottenere o usare armi di distruzione di massa trattato alla stessa stregua degli attentatori
- Sottolineata l'importanza centrale di salvaguardare il regime della non-proliferazione nucleare ed il Tnp, rafforzare l'Aiea, e promuovere l'uso pacifico dell'energia nucleare
- Enfasi sulla necessità di mettere in sicurezza il materiale fissile in depositi vulnerabili al furto entro quattro anni, come concordato al Vertice sulla sicurezza nucleare di Washington
- Ribaditi gli impegni alla riduzione e disarmo: ratifica del nuovo Start, entrata in vigore del Ctb, riavvio dei negoziati sul Fmct

La nuova dottrina nucleare Usa ben accolta in Europa

Più diffuso in Europa è il sostegno ad altre componenti dell'agenda di non-proliferazione di Obama, in buona parte contenute nella **nuova dottrina nucleare americana** (vedi box) che il presidente ha fatto tempestivamente pubblicare poco prima dell'avvio della Conferenza di riesame del Tnp. Tra le questioni su cui gli Usa e gli europei insistono da tempo vi sono a) il rafforzamento dei *meccanismi di verifica* della natura solo civile dei programmi nucleari degli stati parte del Tnp, b) il miglioramento dei *controlli sulle esportazioni* di prodotti sensibili, e c) la *messa in sicurezza del materiale fissile* (uranio altamente arricchito o plutonio) in dotazione a stati i cui depositi sono vulnerabili al furto. Quest'ultimo punto è di particolare rilievo, perché è in questi depositi che si potrebbe

prelevare materiale fissile da smerciare poi sul mercato nero. Il problema dei traffici illeciti di materiali nucleari e il rischio che un gruppo terroristico ne entri in possesso è stato al centro di un **Vertice sulla sicurezza nucleare** che Obama ha appositamente convocato a Washington l'11-12 aprile e a cui hanno partecipato 46 leader, compresi quelli di molti stati europei e il presidente del Consiglio europeo Herman Van Rompuy.

5. Le relazioni con la Russia

Si consolida la tendenza al *rapprochement* con la Russia

Negli ultimi mesi è andata consolidandosi la tendenza degli Stati Uniti e dell'Unione Europea a cercare di stabilire **relazioni costruttive con la Russia**, centrate sulle aree di comune interesse, e di evitare tensioni. A fronte di alcuni importanti progressi, comunque, americani ed europei sembrano seguire agende parallele nei confronti di Mosca e continuano ad incontrare qualche difficoltà a coordinarsi.

Gli europei hanno senz'altro accolto con grande favore la conclusione del nuovo accordo russo-americano di riduzione delle testate nucleari strategiche. Il trattato è noto come '**nuovo Start**' perché sostituisce e aggiorna lo *Strategic Arms Reductions Treaty* (Start, appunto), un accordo del 1991 scaduto lo scorso dicembre.

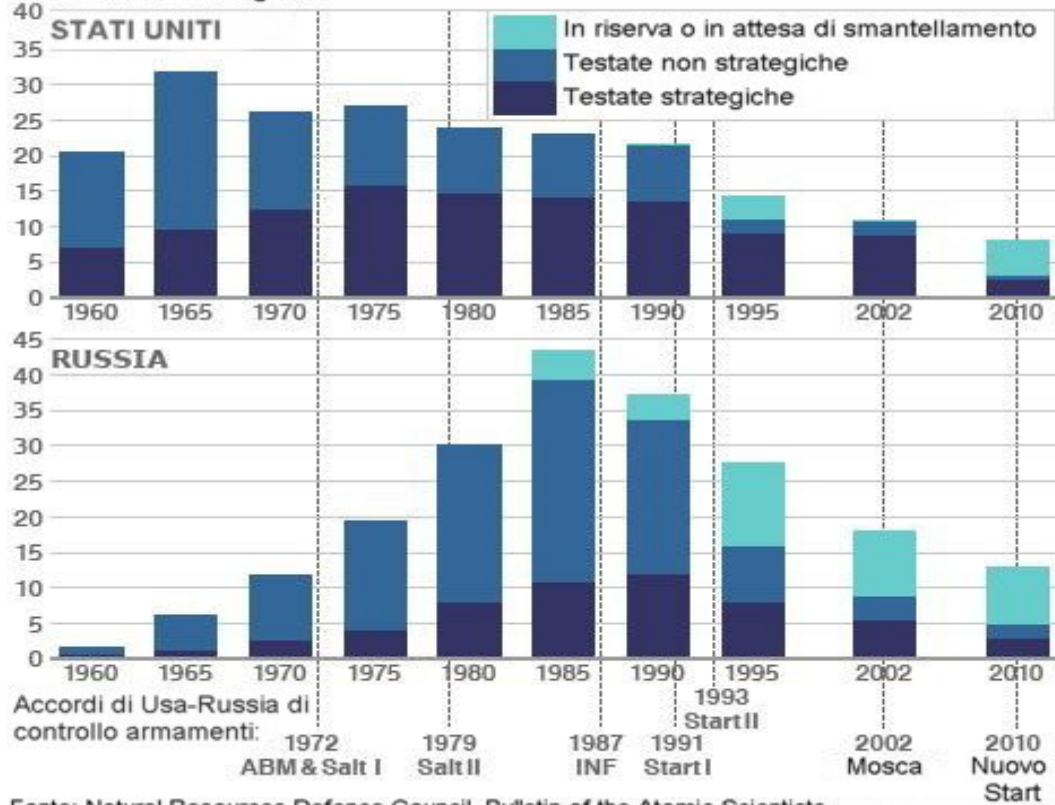
Il nuovo 'Start' è modesto sul piano del disarmo...

Il trattato obbliga Russia e Stati Uniti a diminuire il numero di testate *strategiche schierate* di circa il 30% in più di quanto previsto dagli accordi in essere, e di una percentuale minore quello dei loro *vettori* o sistemi di trasporto: bombardieri a lungo raggio, missili intercontinentali e missili lanciati da sottomarini (le testate sono dette 'strategiche' perché questi mezzi di trasporto permettono di colpire obiettivi di primaria importanza politica e militare, come grandi città, poli industriali o centri di comando militare). Tuttavia i 'tetti' numerici fissati per testate e vettori – rispettivamente 1550 e 700 – sono ancora alti se confrontati con gli arsenali delle altre potenze atomiche (per fare un paragone, l'arsenale della terza potenza nucleare del mondo, oscilla intorno alle 300 testate *complessive*, cioè sia schierate sia in deposito). La Russia addirittura dispone di molti *meno* vettori di quanto non consenta il nuovo accordo.

Il nuovo Start non dispone inoltre la distruzione delle testate rimosse, che resteranno in deposito, né viene toccata la delicata questione delle *testate nucleari sub-strategiche o tattiche*, armi di gittata più corta da impiegare prevalentemente in teatro di battaglia. La Russia non sembra per il momento disposta a discutere il futuro di queste armi, che possiede nell'ordine delle migliaia e a cui la sua dottrina militare affida ancora un ruolo fondamentale. Gli Stati Uniti, dal canto loro, non potrebbero procedere ad alcuna decisione al riguardo senza coinvolgere la Nato, dal momento che le testate sub-strategiche Usa sono schierate in cinque paesi alleati – Belgio, Germania, Italia, Paesi Bassi e Turchia – e non c'è al momento sufficiente consenso interalleato su un loro eventuale ritiro (nonostante la Germania e i paesi del Benelux si siano espressi a favore).

ARMI NUCLEARI DI STATI UNITI E RUSSIA

Armi nucleari in migliaia



Forze nucleari di Stati Uniti e Russia. Il nuovo Start prevede la riduzione delle *testate strategiche schierate*, cioè montate su missili intercontinentali, sottomarini e bombardieri a lungo raggio, a 1550; e la riduzione dei vettori *schierati* a 700. Start I, estintosi a dicembre 2009, era stato concluso nel 1991. Un successore, Start II, fu concluso nel 1993 ma non è mai entrato in vigore. Il nuovo Start di fatto sostituisce il Trattato di Mosca o Sort (*Strategic Offensive Reductions Treaty*), che impone un tetto di 2200 testate, da raggiungere entro il 2012, ma senza sistemi di verifica.

...ma
fondamentale
per ricostruire
fiducia
reciproca

Per quanto modesto nella prospettiva del *disarmo nucleare*, il nuovo Start segna però un significativo progresso nel processo di *ristabilimento di fiducia reciproca* tra Stati Uniti e Russia, in particolare grazie ad un elaborato meccanismo di verifica. Il trattato è stato in effetti salutato come il segno più tangibile della volontà dell'Amministrazione Obama di "riprogrammare" (*reset*) le relazioni con Mosca, ma non è l'unico. Lo scorso maggio Obama ha riattivato un accordo di cooperazione nucleare civile tra Russia e Stati Uniti che era stato sospeso dall'Amministrazione Bush in protesta contro l'invasione russa della Georgia dell'agosto 2008. Alcuni hanno visto un tentativo di abboccamento della Russia anche nella decisione di Obama di riformulare il piano di schieramento del sistema di difesa antibalistica in Europa orientale in modo tale che a Mosca ci si sentisse meno minacciati. Questa interpretazione continua ad avere seguito nonostante il presidente americano l'abbia ripetutamente respinta e nonostante il Cremlino continui a vedere lo scudo missilistico Usa come il fumo negli occhi (vedi oltre). È certamente invece nella prospettiva della politica di distensione e cooperazione con la Russia che va inquadrata la reazione *soft* del governo americano all'incriminazione negli Stati Uniti di *undici spie russe* (anche se il fatto che l'operazione sia stata gestita in modo a quanto sembra incompetente e non sia risultata in alcun trasferimento di informazioni sensibili ha probabilmente giocato una parte). L'incidente si è concluso con uno scambio di prigionieri.

La Russia
apparentemente
persuasa dei
benefici del
riavvicinamento
agli Usa

La 'riprogrammazione' delle relazioni con la Russia riflette la valutazione strategica di fondo dell'Amministrazione Obama secondo la quale gli Stati Uniti devono puntare a gestire in modo non conflittuale l'ascesa – o il ritorno – di nuove potenze anche per garantirsi la loro assistenza nelle crisi internazionali di maggiore urgenza (vedi box sulla nuova Strategia di sicurezza nazionale Usa). Gli sforzi americani, sostenuti e anzi caldeggiati da buona parte degli europei, hanno dato qualche frutto sotto questo riguardo, visto che la Russia ha infine accettato di dare il suo consenso ad un nuovo e più incisivo – sebbene non tanto quanto americani ed europei avrebbero voluto – round di **sanzioni contro l'Iran**. La Russia ha anche acconsentito in via ufficiosa a congelare la vendita all'Iran di un sofisticato sistema di difesa antiaerea, sebbene questo sistema d'arma non rientri a parere dei russi tra quelli messi al bando dal Consiglio di Sicurezza (vedi § 3). Più in generale il calcolo che 'riprogrammare' le relazioni in senso cooperativo sia vantaggioso sembra aver fatto breccia almeno in parte dell'establishment di politica estera russo, se è vero che un rapporto riservato del Ministero degli Esteri (opportunamente finito sulla stampa) sostiene che la distensione e la collaborazione con l'Occidente in specifiche aree è nell'interesse nazionale.

L'Ue sempre
più orientata a
trovare un
modus vivendi
costruttivo con
la Russia

Il *rapprochement* russo-americano è ben visto soprattutto nei maggiori paesi dell'Europa continentale occidentale. Francia, Germania, Italia e altri guardano alla Russia come ad un fondamentale partner commerciale (la Russia è il principale fornitore energetico dell'Unione Europea), un interlocutore imprescindibile per garantire la sicurezza e la stabilità di lungo periodo dell'Europa, e un attore importante quando non cruciale nella gestione di alcune delle maggiori questioni di sicurezza internazionale (in particolar modo la non-proliferazione nucleare e le crisi collegate: Iran e Corea del Nord). La distensione dei rapporti tra Washington e Mosca è tanto più apprezzata da questi paesi perché riduce i rischi di *divisioni aperte in seno all'Unione Europea*, alcuni membri della quale, i baltici in particolare, tendono ad affidarsi agli Stati Uniti per tutelarsi dal temuto revanscismo del Cremlino. La politica di distensione promossa dalla Casa Bianca pertanto favorisce in Europa il 'partito' pragmaticamente orientato a trovare con Mosca un *modus vivendi* sostenibile, a cui recentemente si è aggiunta la Polonia, in passato tra i più accesi critici di Mosca. Non sorprende dunque che l'ultimo vertice bilaterale Ue-Russia del 31/5-1/6 abbia visto il lancio di un nuovo 'partenariato per la modernizzazione', centrato sulla cooperazione nell'*high tech* e nell'innovazione scientifica. Il vertice è stato anche un'occasione per gli europei per assicurarsi che i russi non intendono diminuire le loro enormi riserve di euro (circa 375 miliardi, pari al 40% circa delle riserve di valuta straniera della Banca centrale russa) e contribuiscano così a salvaguardare la stabilità della moneta unica.

Tre ostacoli alla
détente:
a) l'Iran

A dispetto dei progressi, restano tra Usa ed Europa da una parte e Russia dall'altra significative divergenze. La cooperazione dei russi nell'aumentare la pressione sull'Iran, ad esempio, difficilmente si spingerà molto oltre. Il Cremlino ha anzi avuto parole di dura condanna delle sanzioni unilaterali contro l'Iran adottate o annunciate dagli Stati Uniti e l'Unione Europea, protestando che nessuno dovrebbe mettersi al di sopra dell'autorità del Consiglio di Sicurezza.

b) le difese
antibalistiche
Usa in Europa

La Russia potrebbe anche tornare ad irrigidirsi su una questione su cui le tensioni sembravano rientrate – lo schieramento delle **difese antibalistiche Usa in Europa**.

Quando a settembre 2009 Obama ha cancellato il progetto dell'Amministrazione Bush di installare una batteria di missili intercettori in Polonia e un potente sistema radar in Repubblica Ceca, optando invece per un sistema più flessibile basato prevalentemente in mare, la Russia ha avuto parole di lode per il “coraggio” del presidente (così si esprime il primo ministro ed ex presidente Vladimir Putin). Il piano Bush aveva infatti suscitato le più accese proteste da parte dei russi, che lo consideravano una potenziale minaccia al loro deterrente nucleare a dispetto delle ripetute assicurazioni americane che esso serviva a proteggere da un'eventuale minaccia balistica dall'Iran. Anche diversi paesi europei hanno salutato con favore la riformulazione del progetto, non solo perché contribuiva a ridurre le tensioni con i russi, ma anche perché il piano Obama offre agli europei garanzie di protezione ben maggiori di quello Bush (che mirava più che altro a proteggere gli Stati Uniti continentali; vedi le didascalie alle figure sotto).

Il segretario generale della Nato Rasmussen, sottolineando la compatibilità dello scudo antimissile di Obama col principio di solidarietà interalleata, si è anche spinto (con l'approvazione tacita degli Usa e di alcuni alleati europei chiave) a sostenere l'opportunità di *coinvolgere la Russia nello sviluppo dello scudo*. Tuttavia, il dialogo in seno ad uno speciale comitato Nato-Russia sulla difesa missilistica ha fatto registrare poco o punto progresso, e le ambizioni iniziali sono state ridimensionate. Per bocca del ministro degli esteri Sergej Lavrov la Russia ha dichiarato di essere pronta a ritirarsi dal nuovo Start se dovesse ritenere che lo scudo missilistico di Obama rappresenti un pericolo per il suo deterrente nucleare, anche se si è premurata di specificare di non avervi visto per ora alcuna minaccia. Ha però criticato l'accordo tra Stati Uniti e Polonia per l'installazione in quest'ultima di missili terra-aria *Patriot* nell'ambito di un'intesa che porterà gli Stati Uniti a schierare in Polonia una batteria di intercettori SM-3 (più piccoli rispetto a quelli previsti dal piano Bush). Ha anche dichiarato di tenere sotto osservazione un accordo simile tra gli Usa e la Romania.



Lo scudo antimissile Usa secondo il piano Bush Jr. Il sistema è interamente basato sulla

componente terrestre; prevede una batteria di missili intercettori in Polonia e un sistema radar in Repubblica Ceca. Lo schieramento era previsto per il 2018. Il sistema era pensato per contenere la minaccia di missili intercontinentali (oltre 5000 km di raggio). Lo *Shahab 3* è il missile balistico di gittata più lunga per ora a disposizione dell'Iran.



Lo scudo antimissile Usa secondo il piano Obama. È basato sul sistema d'arma navale *Aegis* nel Mediterraneo, a largo della Gran Bretagna e possibilmente nel Mar Baltico; e su componenti terrestri in Europa centro-orientale, inclusa una batteria di intercettori SM-3 in Polonia e una in Romania. Lo schieramento è previsto in quattro fasi: 2011 (componente marina e sistema radar in Europa), 2015, 2018 e 2020 (incremento/miglioramento componente marina e intercettori in Europa). Il sistema è pensato prevalentemente per contenere la minaccia di missili balistici a raggio medio e intermedio (rispettivamente 1000-3500 km e 3500-5000 km di gittata).

Fonte: BBC World Service, Congressional Budget Office.

c) l'ex spazio sovietico

L'ex spazio sovietico, in particolare in Europa orientale e nel Caucaso, continua a rappresentare un'area di divergenza tra russi e occidentali. La Russia considera gli stati che circondano i suoi confini un'area di "interesse privilegiato", un'espressione usata dal presidente Dimitri Medvedev che a molti sembra riecheggiare il concetto di "zona d'influenza" dei tempi della Guerra fredda. Il Cremlino si è opposto ferocemente alla possibilità che alle ex repubbliche sovietiche di Ucraina e Georgia fosse data una concreta prospettiva di adesione alla Nato. Inoltre si è trovata ripetutamente coinvolta in una serie di dispute commerciali con Bielorussia e Ucraina, paesi attraverso cui transitano le sue esportazioni energetiche verso l'Europa, arrivando a ridurre o sospendere le forniture (l'ultima di queste interruzioni, vittima questa volta la Bielorussia, si è protratta per qualche giorno a metà giugno).

Nel tentativo di aggirare i paesi di transito, il gigante del gas russo Gazprom ha avviato in cooperazione con alcune grandi compagnie Ue due progetti di **gasdotti sottomarini** – uno, Nord Stream, sotto il Baltico e l'altro, South Stream, sotto il Mar Nero. Entrambi i progetti sono stati criticati in Europa e America perché, mettendo in contatto diretto

Russia e paesi Ue, lascerebbero la prima libera di fare pressioni sui paesi di transito, che verrebbero privati della protezione indiretta dei paesi Ue, interessati a che le loro importazioni energetiche non subiscano flessioni o tagli improvvisi. A South Stream si imputa inoltre di frustrare le ambizioni dell'Unione Europea, apertamente e fortemente sostenute dagli Stati Uniti, di diversificare l'origine delle importazioni energetiche. Il gasdotto (una *joint venture* tra Gazprom e l'italiana Eni) è infatti in competizione con un progetto promosso dall'Unione, Nabucco, che dovrebbe portare il gas dalla regione del Caspio passando per la Turchia.

Il quadro energetico europeo rivoluzionato dal boom del gas di roccia...

Alcuni sviluppi recenti potrebbero aver rivoluzionato il quadro energetico europeo. Un autentico boom nella produzione del *gas 'di roccia'* (*shale gas*) ha reso gli Stati Uniti il principale produttore di gas naturale del mondo (la stessa Russia è stata superata), il che si è tradotto in un deciso calo delle importazioni americane di gas naturale liquefatto (gnl). I maggiori produttori di gnl, come il Qatar, hanno reindirizzato le loro esportazioni verso l'Europa, dove hanno trovato mercato grazie alla loro maggiore competitività (il prezzo del gas portato dai gasdotti soffre della rigidità di contratti a lungo termine). Complice anche la flessione della domanda globale dovuta alla crisi economica, nel 2009-2010 il mercato del gas è stato caratterizzato da un'*eccedenza di offerta*, rendendo la dipendenza dell'Unione Europea dalle forniture russe meno marcata (il compratore ha molta più influenza in un mercato dominato dalla domanda che in uno dominato dall'offerta).

...ma soprattutto dal cambio di governo in Ucraina

Un altro elemento sembra destinato a incidere la scena energetica europea, e forse anche più in profondità della crisi e del boom del gas di roccia negli Usa (i cui effetti di medio-lungo termine restano incerti): il **cambio di governo in Ucraina**. L'elezione a presidente di Viktor Yanukovych, che è decisamente più orientato del suo predecessore a collaborare con Mosca, ha comportato una serie di importanti novità. Yanukovych ha innanzitutto messo da parte il progetto di portare l'Ucraina nella Nato – in realtà già 'congelato' dalla Nato stessa tra 2008 e 2009. Ma soprattutto ha firmato un importante accordo con il presidente russo Medvedev, in base al quale l'Ucraina continuerà a beneficiare di un prezzo del gas inferiore a quello di mercato in cambio dell'estensione per venticinque anni del *leasing* della base navale di Sebastopoli, nella penisola di Crimea, dove è all'ancora la flotta russa del Mar Nero.

Incerto il futuro di South Stream

L'accordo sul *prezzo del gas*, mettendo al riparo da future dispute commerciali, dovrebbe diminuire sensibilmente l'interesse dei russi ad aggirare l'Ucraina grazie a costosissimi gasdotti sottomarini (ma anche quello dell'Unione Europea per Nabucco). Anche se Gazprom ha continuato a sostenere che i lavori sia su Nord Stream sia su South Stream continueranno, ci sono crescenti dubbi sul fatto che entrambi i progetti andranno in porto, ed è possibile che il più costoso dei due, South Stream, venga infine sacrificato. L'accordo sulla base navale invece consente alla Russia di mantenere un legame strutturale con l'Ucraina, arrestandone lo 'scivolamento' a ovest, peraltro già frenato dall'instabilità del sistema politico ucraino e dalle molte riserve di diversi paesi europei.

Gli Stati Uniti si sono affrettati a ribadire il loro impegno a sviluppare le relazioni con le ex repubbliche sovietiche parallelamente alla 'riprogrammazione' in corso nei confronti della Russia. Al momento di scrivere il segretario di Stato Clinton è

impegnata in un tour tra Europa orientale e Caucaso volto a ribadire l'impegno Usa a stringere i rapporti con i paesi della regione. Agli Stati Uniti si affianca l'irregolare impegno dell'Unione Europea, la cui politica di cooperazione con i paesi orientali è però ostacolata da una mancanza d'accordo sull'obiettivo di lungo periodo (alcuni paesi, come la Polonia, vorrebbero dare all'Ucraina una chiara prospettiva di adesione all'Unione) e su una cronica mancanza di risorse.

6. La guerra in Afghanistan

Gli europei fuori dalla pianificazione strategica della guerra

La prima metà dell'anno non ha fatto registrare particolari novità per quanto riguarda la collaborazione transatlantica in Afghanistan. Gli stati europei continuano ad appoggiare militarmente e politicamente il grande sforzo degli Stati Uniti di stabilizzare il paese, senza però incidere significativamente sull'indirizzo strategico. Una tendenza quest'ultima che è apparentemente andata rafforzandosi negli ultimi mesi.

L'assenza europea di peso nella pianificazione strategica si evince anche dal fatto che il comando militare dell'International Assistance Security Force (Isaf), la coalizione multinazionale in Afghanistan, è affidato ad un generale americano esterno alla Nato, nonostante la missione sia ufficialmente guidata dall'Alleanza. I comandanti Isaf vengono nominati direttamente a Washington senza passare per le strutture della Nato a Bruxelles, come avvenuto, ad esempio, per la recente sostituzione del generale Stanley McChrystal con il generale **David Petraeus**, in seguito alle rivelazioni di stampa sulle critiche che McChrystal e alcuni suoi collaboratori hanno rivolto a diversi membri dell'Amministrazione Obama (vedi Appendice sul Congresso).

Scarso il contributo europeo alla strategia di Obama

Nei primi sei mesi dell'anno l'Europa ha del resto dato un contributo *irregolare* ed *episodico* alla **nuova strategia per l'Afghanistan** annunciata dal presidente Usa Obama lo scorso dicembre. Essa si compone di tre pilastri: uno *militare*, comprendente un aumento sostanziale, ma per un periodo limitato, del contingente Isaf (il *surge*); uno *civile*, che mira ad aumentare gli investimenti nell'*institution-building* e nella ricostruzione; ed uno *diplomatico*, volto a coinvolgere il Pakistan nella lotta contro i talebani (l'Amministrazione Obama inserisce Afghanistan e Pakistan nello stesso quadro strategico, il c.d. 'AfPak'). L'obiettivo finale della strategia di Obama è creare le condizioni perché le autorità afgane possano da sole mantenere sufficiente controllo del territorio per impedire che al-Qaeda o organizzazioni terroristiche affini vi trovino rifugio. Obama vorrebbe iniziare le operazioni di ritiro graduale nell'estate 2011, ma solo a fronte di un deciso miglioramento sul fronte della sicurezza.

Pochi i soldati in più dai paesi Ue

Il *surge* militare ha coinciso con un aumento del contingente Isaf dalle 84.000 unità di dicembre 2009 alle quasi **120 mila** di luglio 2010, da iscriversi quasi interamente agli Usa, che hanno aggiunto circa 33.000 nuovi soldati ai 45.000 già presenti in teatro. I paesi europei della Nato che avevano accettato di inviare più truppe per supportare la strategia di Obama sono *quasi tutti in ritardo*. Allo stato attuale, sono stati schierati solo 2.700 dei 7.500-8.000 soldati promessi sul finire dello scorso anno (vedi tabella). La crisi fiscale ed i relativi piani di rientro dal disavanzo pubblico hanno costretto molti stati europei a rivedere il proprio impegno militare in Afghanistan o quantomeno a ritardare il dispiegamento di nuove forze. Ad esempio, l'Italia e il Regno Unito, che avevano promesso l'invio di circa mille unità ciascuno (il rinforzo più sostanzioso tra

tutti i membri della Nato, esclusi gli Usa). Il governo italiano sta procedendo ad un graduale incremento del contingente (dalle 3.283 unità autorizzate a partecipare a titolo di ISAF e EUPOL del novembre-dicembre 2009, alle 3.451 del primo semestre 2010 alle 3.941 per il secondo semestre 2010) mentre il numero del contingente britannico è rimasto sostanzialmente invariato. Più prudente è stata la linea di Polonia, che ha già schierato un numero di uomini vicino a quello promesso (545 su 600), Spagna (405), Romania (240), Bulgaria (230) e Portogallo (160). L'invio di nuove truppe servirà anche a compensare, almeno in termini numerici, il **ritiro delle forze olandesi**, destinate al rimpatrio entro il 2010. Il ritiro è dovuto alle dimissioni del governo nella scorsa primavera, causate da divergenze insanabili in seno all'ex coalizione di maggioranza proprio sul mantenimento o meno del contingente in Afganistan. Anche le forze canadesi sembrano prossime al ritiro, visto che il governo non sembra avere intenzione di spostare più in là nel futuro la scadenza per il rientro, fissata al 2011.

CONTRIBUTI A ISAF DI PAESI NATO/UE PRIMA E DOPO IL SURGE							
(al 7 luglio 2010)							
Paese	Dicembre 2009	Luglio 2010	Differenza	Paese	Dicembre 2009	Luglio 2010	Differenza
Stati Uniti	45780	78340	+ 32560	Ungheria	255	345	+ 90
Regno Unito	9500	9500	=	Slovacchia	240	290	+ 50
Germania	4280	4400	+ 120	Croazia	295	280	-15
Francia	3750	3750	=	Portogallo	105	265	+ 160
Italia	3150	3300	+ 150	Albania	245	250	+ 5
Canada	2830	2830	=	Lituania	155	245	+ 90
Polonia	1955	2500	+ 545	Lettonia	175	170	-5
Paesi Bassi	1950	1955	+ 5	Estonia	155	160	+ 5
Turchia	1755	1710	-45	Finlandia	90	115	+ 25
Spagna	1065	1470	+ 405	Slovenia	70	75	+ 5
Romania	900	1140	+ 240	Grecia	15	75	+ 60
Danimarca	740	750	+ 10	Lussemburgo	9	9	=
Belgio	545	585	+ 40	Irlanda	7	7	=
Bulgaria	295	525	+ 230	Islanda	4	3	-1
Norvegia	500	500	=	Austria	3	3	=
Svezia	500	500	=	Totale Ue	30279	32554	+ 2275
Rep. Ceca	370	420	+ 50	Totale Nato	81078	116207	+ 35129
Fonte: Isaf, http://www.isaf.nato.int/images/stories/File/Placemats/100706%20Placemat.pdf				Totale Isaf	84150	119745	+ 35595

Ad eccezione dei britannici, le truppe europee non prendono parte alle maggiori operazioni

Gli europei continuano a recitare una parte marginale nelle *operazioni militari*, con l'eccezione delle forze britanniche (e, in parte, di quelle canadesi e olandesi). La strategia Usa punta a smantellare le roccaforti talebane nelle province meridionali di Helmand e Kandahar, per dar modo alle autorità afgane, di concerto con la comunità internazionale, di avviare e gestire la ricostruzione civile. L'operazione "Moshtarak", lanciata a febbraio nei pressi della città di **Marja**, nella provincia di Helmand, e conclusasi ai primi di marzo, è stata l'iniziativa militare più imponente dall'inizio della guerra nel 2001. Condotta da forze anglo-americane con il supporto dell'esercito afgano (ma gli Stati

CADUTI ISAF	
(fino al 7 luglio 2010)	
ANNO	NUMERO
2001	12
2002	69
2003	57
2004	60
2005	131
2006	191
2007	232
2008	295
2009	521
2010	336
TOTALE	1904
Fonte: icasulties, http://icasualties.org/OEF/ByMonth.aspx	

Uniti hanno fornito circa l'80% degli effettivi), l'offensiva di Marja non ha sortito gli effetti sperati. Questo parziale insuccesso ha causato il rinvio di una nuova offensiva militare su Kandahar, inizialmente prevista per l'inizio dell'estate, al prossimo autunno.

In aumento continuo i caduti della coalizione

Le **condizioni di sicurezza in Afghanistan** non hanno fatto dunque registrare *alcun miglioramento* significativo dal lancio della strategia di Obama. Se il trend di questi sei mesi dovesse mantenersi costante, il 2010 è destinato ad essere l'anno più sanguinoso per le forze della coalizione: in poco più di sei mesi i caduti sono 336, di cui ben 102 solo nel mese di giugno (il peggior dall'inizio della guerra a fine 2001).

Secondario il ruolo dell'Ue

Nonostante molti suoi membri, in qualità di alleati Nato, siano presenti in Afghanistan, l'Unione Europea recita un ruolo secondario, limitandosi a fornire *aiuti finanziari* e *assistenza civile*. L'Unione mantiene una missione di addestramento di forze di polizia – **Eupol Afghanistan** – che tuttavia sconta ancora ritardi sia sul piano del personale che su quello della programmazione e cooperazione con le altre organizzazioni internazionali sul terreno (escludendo i coadiutori locali, gli effettivi di Eupol sono 260, a fronte dell'obiettivo originario di 436). La missione è stata comunque prolungata fino a maggio 2013, a testimonianza che l'impegno in Afghanistan non è ritenuto essere di prossima scadenza.

Il Consiglio europeo di marzo ha nominato il lituano Vygaudas Usackas rappresentante speciale dell'Ue in Afghanistan, una posizione che riunisce in sé la carica di capo delegazione dell'Ue a Kabul (con il Trattato di Lisbona, le delegazioni della Commissione in paesi terzi sono diventate delegazioni dell'Unione, tutte facenti capo all'alto rappresentante Ashton). Il compito di Usackas, che sostituisce l'italiano Ettore Sequi (come rappresentante speciale) e il tedesco Hansjörg Kretschmer (come capo delegazione), è quello di coordinare l'attuazione del Piano d'azione Ue per l'Afghanistan ed il Pakistan, che mira a creare istituzioni efficienti e migliorare le capacità di governo afgane e pachistane.

7. Il conflitto israelo-palestinese

Gli Stati Uniti e i paesi dell'Unione Europea hanno reagito diversamente alla notizia che il blocco da parte delle forze armate israeliane di una piccola flotta di imbarcazioni che portava aiuti umanitari a Gaza è risultato nell'**uccisione di nove attivisti pro-palestinesi**, tutti di nazionalità turca (vedi sezione sulla Turchia). La *Gaza Freedom Flottilla* stava tentando di forzare il blocco navale che Israele mantiene sulla Striscia di Gaza con la motivazione di impedire traffici di armi.

Molti paesi Ue hanno richiesto un'inchiesta internazionale sul raid contro la *Freedom Flottilla*

L'alto rappresentante per la politica estera dell'Ue Ashton ha rilasciato una dichiarazione in cui ha chiesto un'indagine approfondita sulle circostanze del *raid* e ha definito il blocco israeliano di Gaza come "inaccettabile e politicamente controproducente". In Europa, a favore di un'inchiesta internazionale si sono espressi la Francia, la Germania, l'Italia e il Regno Unito. Il presidente del Consiglio europeo, Herman Van Rompuy, ha esortato Israele a cercare una "soluzione durevole" per la situazione di Gaza. In una dichiarazione congiunta con la Russia, rilasciata in occasione del vertice bilaterale Ue-Russia, l'Unione ha condannato l'utilizzo della forza da parte di Israele, chiedendo "l'apertura immediata di punti di passaggio per i flussi di aiuti

umanitari e merci e la circolazione delle persone da e per Gaza". Ventuno dei ventisette governi degli stati membri, compresi quelli di Francia, Germania, Italia, Regno Unito e Spagna, hanno rilasciato dichiarazioni di condanna dell'attacco. La Grecia ha annullato un'esercitazione militare con Israele. Il Regno Unito è tornata a fare pressione per la creazione di un'autorità internazionale cui affidare la vigilanza del transito delle persone e delle merci da e verso la Striscia di Gaza.

Ma gli Usa si sono rifiutati di condannare Israele

Gli Stati Uniti si sono rifiutati di condannare apertamente il governo israeliano, anche se il presidente Obama ha definito "insostenibile" il blocco israeliano di Gaza. All'indomani del *raid* la Casa Bianca ha rilasciato una dichiarazione prudente, limitandosi ad esprimere il suo profondo rammarico per la perdita di vite umane e dichiarando che gli Stati Uniti si sarebbero adoperati per chiarire le circostanze dell'incidente. Il segretario di Stato Clinton, contrariamente ai suoi colleghi europei, non ha chiesto che Israele metta immediatamente fine al blocco della Striscia di Gaza (ha fatto però pressioni perché Israele allenti la stretta e lasci passare i soccorsi umanitari). Il vice-presidente Joe Biden ha detto che Israele "ha il diritto di sapere se delle armi entrano clandestinamente" a Gaza, che è controllata dall'organizzazione armata islamista Hamas, con cui Israele si considera in guerra. Il vice-ambasciatore Usa alle Nazioni Unite, Alejandro Wolff, ha anche avanzato l'ipotesi che il tentativo di forzare il blocco da parte della *Freedom Flottilla* fosse solo un modo per provocare Israele.

Gli Stati Uniti hanno bloccato la richiesta di un'inchiesta *internazionale* in una riunione d'emergenza del Consiglio di Sicurezza. La dichiarazione infine approvata si limita a chiedere un'indagine *imparziale*. Gli Stati Uniti hanno appoggiato l'idea di affidare la responsabilità dell'inchiesta ad Israele, mentre Ashton ha detto che monitorerà il processo e i suoi risultati prima di trarre conclusioni. Gli Stati Uniti hanno anche evitato che il Consiglio di Sicurezza mettesse sotto accusa Israele per violazione del diritto internazionale per aver condotto il *raid* in *acque internazionali*, come era stato invece richiesto da Turchia, l'Autorità nazionale palestinese (Anp) e gli stati arabi. Sotto pressione internazionale, Israele ha infine deciso di allentare il blocco. Il 5 luglio ha comunicato che tutti i prodotti alimentari e i beni di consumo potranno entrare a Gaza (agli abitanti di Gaza però si continuerà ad impedire di lasciare la Striscia).

8. Le relazioni con la Turchia

Nel corso degli ultimi sei mesi i rapporti della Turchia con gli Stati Uniti e l'Unione Europea si sono fatti più difficili. Il tentativo di mediazione della Turchia con l'Iran, culminato nell'accordo promosso anche dal Brasile e soprattutto il grave deterioramento delle relazioni tra la Turchia e Israele sono motivo di preoccupazione sia in America sia in Europa.

Il governo turco irritato dalla reazione Usa ed europea all'accordo con l'Iran

L'**intesa sul nucleare iraniano** non è stata accolta positivamente né a Washington né in diverse capitali europee. Il segretario di Stato Usa Clinton ha velatamente accusato i turchi di ingenuità, dal momento che l'accordo non dà alcuna garanzia reale sulle attività di proliferazione dell'Iran e gli fornisce anzi una copertura diplomatica dalle pressioni euro-americane (vedi sezione sull'Iran). Critiche come questa sono irritanti per il governo turco, considerando che il premier Recep Tayyip Erdogan ha speso un

importante capitale politico personale, recandosi di persona a Teheran e inviando lettere ai leader di tutti i membri del Consiglio di Sicurezza dell'Onu in cui chiedeva di appoggiare il tentativo turco-brasiliano di mediazione. Comunque, una volta passato il voto sulle sanzioni alle Nazioni Unite – dove la Turchia si è espressa contro – sembra che la vertenza diplomatica sia in rapido ricomponimento.

A Washington
desta
preoccupazione
la crisi Israele-
Turchia

Ben più importante, soprattutto per gli americani, è la **crisi nei rapporti tra Turchia e Israele**. Dall'attacco israeliano contro Gaza di fine 2008 (iniziato proprio mentre i turchi erano impegnati a mediare tra israeliani e siriani), al durissimo scontro pubblico tra Erdogan e il presidente israeliano Shimon Peres al World Economic Forum di Davos del 2009, fino al *raid* israeliano contro la *Freedom Flottilla*, le tensioni tra due paesi sono aumentate al punto da far temere una rottura. Dopo l'attacco contro la *Freedom Flottilla*, che è costata la vita a nove attivisti turchi, il governo turco ha annullato le esercitazioni militari congiunte con Israele, mettendo in chiaro che non c'è alcuna prospettiva di ulteriori iniziative di cooperazione militare tra i due paesi. Il premier Erdogan ha anche preteso le scuse di Israele, minacciando altrimenti di rompere le relazioni diplomatiche. Gli Stati Uniti sono preoccupati del fatto che potrebbero trovarsi a scegliere tra due alleati che considerano di eguale importanza strategica.

Il processo
d'adesione
all'Ue della
Turchia è di
fatto in stallo

Su questo sfondo non aiuta lo **stallo nel processo di adesione all'Unione Europea della Turchia**. Nonostante i negoziati si siano aperti quasi cinque anni fa, solo *quattro* dei 35 'capitoli' negoziali tra la Commissione europea e la Turchia sono stati chiusi (nel gergo dell'Unione, 'aprire' un capitolo negoziale vuol dire che un paese aderente si adopera per avvicinare i propri standard a quelli Ue; una volta che la Commissione ha verificato un accettabile grado di allineamento, il capitolo viene 'chiuso'). Ciò dipende in parte dalla controversia su Cipro Nord, la parte dell'isola abitata da turchi che solo il governo turco riconosce come stato indipendente, ma anche dal fatto che i leader di paesi importanti come Francia e Germania sono apertamente contrari all'ingresso della Turchia in Europa. La loro offerta di una "partnership privilegiata" non è di alcuna attrattiva per il governo turco. Ad Ankara si è interpretata come segnale poco incoraggiante anche la *nomina di Van Rompuy* a primo presidente permanente del Consiglio europeo, a fine 2009. In passato infatti Van Rompuy si è espresso con durezza contro l'eventualità dell'adesione turca. Il clima di reciproca sfiducia tra Unione Europea e Turchia è ben riflesso dal calo del favore popolare turco all'adesione: dall'80% nel 2002 a circa un terzo soltanto nel 2010.

Gates imputa
all'Ue lo
'slittamento' a
oriente della
politica estera
turca

Il difficile rapporto con la Turchia è anche fonte di **polemiche tra americani ed europei**. Il segretario alla difesa Usa Gates non ha usato mezzi termini, dichiarando pubblicamente che l'apparente 'slittamento' a oriente della politica estera turca è da imputarsi a quelli "in Europa che rifiutano di dare alla Turchia il tipo di collegamento organico verso l'Occidente" che la Turchia ha sempre cercato. Sebbene non ci siano state risposte di alto livello – una portavoce dell'alto rappresentante Ashton si è limitata a respingere l'idea che le relazioni con l'Unione influenzino quelle tra due stati terzi e sovrani come Turchia e Israele – le dichiarazioni di Gates hanno provocato irritazione e fastidio. Diversi paesi europei non gradiscono affatto l'invadenza degli Stati Uniti su una questione che considerano interna all'Unione Europea come l'adesione della Turchia. Tanto più che mentre gli Stati Uniti guardano al problema in chiave geopolitica, per gli europei la questione è assai più complessa e di vasta portata,

dal momento che tocca temi come il ruolo politico dell'Unione Europea, la sua funzionalità istituzionale, la sua sostenibilità finanziaria, la sua identità culturale e soprattutto il sostegno popolare di cui gode presso l'opinione pubblica (che è generalmente contraria all'ingresso della Turchia).

Obama sfuma le
dichiarazioni di
Gates,
confermandone
però il senso

Dopo i commenti di Gates è intervenuto sull'argomento anche il presidente Obama, il quale in un'intervista al **Corriere della Sera** ha ribadito che gli Stati Uniti ritengono che accogliere la Turchia nell'Unione Europea sia una scelta saggia. Tuttavia, pur insistendo sul fatto che l'andamento del processo d'adesione influenza i calcoli di politica estera turca, Obama ha riconosciuto come esso non sia né il *solo* né il *predominante* fattore dietro alle scelte del governo di Ankara. Secondo Obama, e anche secondo molti in Europa, esse dipendono di più dalla collocazione geografica della Turchia al crocevia tra quattro regioni (Europa, Eurasia, Medio Oriente e Golfo, Mediterraneo) e dalle dinamiche interne alla sua democrazia. Il governo turco, dal canto suo, ha più volte respinto la tesi di uno slittamento a est, sottolineando come la Turchia, pur restando un membro attivo della comunità euro-atlantica nella sua qualità di membro Nato e candidato membro Ue, abbia un forte interesse a rapporti cordiali e costruttivi con gli stati vicini (secondo la c.d. politica del "nessun problema con i vicini" inaugurata dal ministro degli esteri Ahmet Davutoglu).

9. La lotta al terrorismo

Soprattutto a causa delle preoccupazioni europee per la **difesa della privacy**, la cooperazione euro-americana in materia di contrasto al terrorismo ha incontrato alcune difficoltà negli ultimi mesi.

Il no del Pe
costringe Usa
ed Ue a
rinegoziare
l'accordo
Swift'

Lo scorso autunno gli Stati Uniti e l'Unione Europea avevano concluso un accordo per la trasmissione alle autorità Usa di informazioni sulle transazioni interbancarie gestite da Swift, una società con sede in Europa che facilita i trasferimenti bancari internazionali. Il c.d. '**accordo Swift**', salutato come un'importante misura di antiterrorismo, era stato concluso esattamente un giorno prima che il Parlamento europeo (Pe) assumesse il potere di decidere congiuntamente con il Consiglio Ue su questioni di giustizia e affari interni in base alle nuove norme del Trattato di Lisbona. Nonostante le pressioni da parte di esponenti di massimo livello del governo americano, come il segretario di Stato Clinton e il segretario del Tesoro Geithner, a febbraio il Parlamento europeo ha bocciato l'accordo Swift' con 378 contrari, 196 favorevoli e 31 astensioni. Anche se il testo impegnava le autorità Usa a giustificare le loro richieste di informazioni volta per volta e consentiva l'accesso esclusivamente ai dati di persone sospettate di attività terroristiche, gli europarlamentari hanno ritenuto che non offrisse sufficienti garanzie di tutela della privacy. Molti hanno anche messo in dubbio l'effettiva utilità dell'accordo.

Il no del Pe ha provocato un certo malumore sia negli Stati Uniti sia in alcuni paesi europei, che lo ritengono invece una misura non solo utile ma anche necessaria. Dopo mesi di intense trattative con Stati Uniti, Consiglio Giustizia e Affari interni dell'Ue e Commissione europea, l'8 luglio il Parlamento europeo ha approvato una nuova versione del trattato. I deputati europei hanno ottenuto di evitare il trasferimento 'in massa' di dati, di creare un equivalente europeo del Programma Usa di *tracking* delle

attività finanziarie legate al terrorismo (*Terrorist Finance Tracking Programme, Tftp*), e di rafforzare la vigilanza sul trattamento dei dati di cittadini Ue da parte delle autorità americane. Europol, l'agenzia anticrimine Ue che mira a intensificare la cooperazione delle autorità investigative degli stati membri, svolgerà un ruolo centrale in questo meccanismo di vigilanza. L'accordo durerà cinque anni, con una proroga automatica ogni anno, a meno che gli Usa o l'Ue non decidano altrimenti.

Gli Usa
spingono per
l'adozione dei
body scanners

A seguito del fallito attacco terroristico di Natale 2009 nei cieli di Detroit da parte di un passeggero imbarcatosi ad Amsterdam e delle conseguenti pressioni americane, la Commissione europea ha elaborato una serie di linee-guida per uniformare a livello Ue le norme relative ai **body scanners**, introdotti su base nazionale da Francia, Regno Unito, Paesi Bassi e Italia. La Commissione ha riconosciuto la validità delle preoccupazioni espresse dal Parlamento europeo sul rispetto della privacy e sugli eventuali rischi per la salute dei passeggeri – i *body scanners* producono un'immagine del corpo nudo e possono emettere radiazioni. Questi problemi, tuttavia, potrebbero essere risolti attraverso l'utilizzo di *software* speciali che 'mascherano' il corpo e misure di contrasto all'esposizione alle radiazioni. La Commissione ha concluso che spetta ai singoli stati membri decidere se autorizzare l'uso dei *body scanners* nei loro aeroporti nazionali, a condizione che la tecnologia sia all'altezza degli standard Ue. Il rapporto della Commissione sarà discusso nel mese di luglio dal Consiglio Trasporti dell'Ue e dalla commissione trasporti del Pe. Il segretario della Sicurezza interna Usa, Janet Napolitano, ha espresso l'auspicio che presto si possa arrivare all'introduzione di *body scanners* in tutta l'Unione.

Proliferano gli
accordi
antiterrorismo
tra Usa e paesi
europei

Il primo febbraio 2010 gli accordi Ue-Usa sulla **mutua assistenza legale** e le procedure di **estradizione**, negoziati dopo gli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001, sono infine entrati in vigore. Gli Stati Uniti hanno anche stipulato con singoli stati membri dell'Ue una serie di nuovi accordi antiterrorismo (o modificato quelli già esistenti), per un totale di 56 nuovi trattati. Mira a rafforzare la cooperazione transatlantica in materia di contrasto al terrorismo anche una Dichiarazione congiunta in cui Stati Uniti ed Unione Europea hanno ribadito l'impegno a impedire che gruppi terroristici mettano le mani su armi di distruzione di massa. I partner transatlantici si sono inoltre impegnati a cercare "di costruire un meccanismo più stabile per la cooperazione Ue-Usa per la tutela di materiali esplosivi e per la protezione delle infrastrutture critiche", nonché di favorire "la ratifica a livello mondiale e l'attuazione effettiva di tutte le pertinenti convenzioni e protocolli internazionali sulla lotta al terrorismo."

Appendice

Il dibattito di politica estera nel Congresso degli Stati Uniti

gennaio-giugno 2010

A cura di
Riccardo Alcaro e Stephanie Locatelli

Per gran parte di questo semestre il Congresso degli Stati Uniti è stato assorbito da questioni di politica interna, come la riforma del sistema sanitario nazionale e la riforma finanziaria (solo per citare le più importanti). Ciò nonostante, il Congresso ha avuto modo di trattare alcune importanti questioni di politica estera.

A maggio il Senato ha cominciato a discutere la ratifica del nuovo trattato russo americano di riduzione delle testate strategiche (il nuovo Start), firmato dal presidente Usa Barack Obama e dal suo corrispettivo russo, Dimitri Medvedev, in aprile. Il voto di ratifica, per quanto probabile, non è tuttavia certo poiché l'amministrazione Obama avrà bisogno del sostegno di almeno alcuni senatori repubblicani e il vento a Washington non sembra soffiare a favore dello spirito bipartisan (complici anche le prossime elezioni congressuali di novembre).

In un altro tentativo di costringere l'Iran a negoziare sul suo programma nucleare, il Congresso, a giugno, ha inasprito le sanzioni americane verso il paese, approvando una nuova legge che mira soprattutto a ridurre le forniture all'Iran di prodotti petroliferi raffinati (di cui l'Iran è importatore netto).

Il Congresso si è anche occupato della guerra in Afghanistan. A maggio ci sono stati due tentativi falliti da parte sia del Senato sia della Camera di aumentare la pressione sul presidente Obama perché inizi a formulare una strategia di uscita dal paese. Le votazioni hanno comunque messo in rilievo il declinante supporto alla guerra anche negli Usa.

Il Congresso ha offerto scarso o nullo appoggio ad Obama in occasione della polemica con il governo israeliano, che ha dato il via libera a nuovi insediamenti nei Territori occupati durante la visita fatta dal vice-presidente Joe Biden in Israele proprio per richiederne il congelamento. I massimi esponenti al Congresso di entrambi i partiti hanno ribadito il sostegno del Congresso ad una solidissima relazione Usa-Israele. A testimonianza della grande sensibilità del Congresso verso Israele, più dei tre quarti dei rappresentanti si sono spinti a chiedere a Obama che le critiche ad Israele non siano espresse pubblicamente.

Le relazioni con la Turchia si sono complicate dopo che la Commissione Affari Esteri della Camera ha approvato una risoluzione – non vincolante – che classifica come genocidio il massacro degli armeni da parte delle forze ottomane durante la Prima guerra mondiale. La Turchia ha ritirato il suo ambasciatore da Washington per un periodo di trenta giorni.

Il Congresso si è occupato infine di due importanti questioni relative ai rapporti degli Stati Uniti con la Cina: la politica valutaria di Pechino e la censura di internet. Il Congresso ha ammonito che potrebbe prendere serie contromisure sotto forma di tariffe più alte qualora il governo cinese non abbandoni la sua politica di cambio volta a tenere artificialmente basso il valore del renminbi. Per quanto riguarda l'utilizzo di internet, il Congresso ha indagato sulla vertenza tra Google e il governo di Pechino, e ha tenuto audizioni in merito al coinvolgimento delle imprese americane in paesi come la Cina che restringono l'accesso e l'uso della rete.

Composizione del Congresso americano

SENATO	Democratici	Repubblicani	Indipendenti
100 seggi	57	41	2*

*Nb- Gli indipendenti votano normalmente come democratici.

CAMERA	Democratici	Repubblicani	Seggi vacanti
435 seggi	255	178	2

*Nb- I due seggi vacanti derivano dalle dimissioni di due rappresentanti, uno democratico e uno repubblicano, e saranno assegnati durante le elezioni congressuali che si terranno il 2 novembre 2010.

1. Il nuovo Start

Il voto di diversi senatori repubblicani necessario alla ratifica di Start

L'8 aprile 2010, il presidente Barack Obama e il suo omologo russo, Dimitri Medvedev, hanno firmato il nuovo trattato Start (*Strategic Arms Reduction Treaty*), che mira a ridurre il numero di testate nucleari a lungo raggio schierate a non più di 1500 Km circa, nonché il numero dei 'vettori' schierati, cioè i sistemi di trasporto delle testate (bombardieri a lungo raggio, missili intercontinentali e sottomarini strategici) a non più di 700. La Costituzione americana assegna *al solo Senato* l'autorità di ratificare i trattati internazionali, con una maggioranza qualificata dei *due terzi (o 67 voti)* a favore. Attualmente, ci sono 59 democratici al Senato e pertanto l'Amministrazione avrà bisogno del voto favorevole di un certo numero di senatori repubblicani.

Il voto su Start improbabile prima delle elezioni di metà mandato

Il trattato è stato sottoposto all'esame del Senato il 13 maggio, ma la Commissione Relazioni Estere del Senato ha iniziato a discuterne solo l'8 giugno. È probabile che questa fase si risolva rapidamente. Diverso sarà invece il caso quando il trattato passerà al Senato in seduta *plenaria*. Si prevedono molte proposte di modifica da parte dei repubblicani. Non sembra probabile dunque che si arrivi ad un voto finale in Senato prima delle elezioni di metà mandato del prossimo novembre, come vorrebbe l'Amministrazione Obama. Stando ai sondaggi i democratici sono in difficoltà ed è quasi certo che perderanno alcuni seggi in Senato, e alcuni istituti ritengono che i repubblicani potrebbero conquistare la maggioranza alla Camera (il Senato si rinnova

comunque solo per un terzo, al contrario della Camera, che si rinnova per intero). Inoltre, l'esperienza insegna che la ratifica di accordi di questo genere non avviene mai in tempi rapidi. Ad esempio, il primo trattato Start del 1991 ha impiegato 430 giorni prima di essere approvato dal Senato. L'atteggiamento del Partito repubblicano, che ha sposato una linea di opposizione intransigente su un gran numero di dossier, non consente di prevedere con certezza non solo quando, ma neanche se il nuovo Start verrà effettivamente ratificato dagli Stati Uniti.

Pro-ratifica:
esperti,
repubblicani
come Lugar e
l'opinione
pubblica

A favore della ratifica si sono espressi *due recenti rapporti* bipartisan¹ da parte di prestigiosi rappresentanti dell'establishment di politica estera. Nell'esaminare la politica nucleare americana, entrambi i documenti hanno caldeggiato fortemente la cooperazione tra Stati Uniti e Russia sul controllo degli armamenti. Il nuovo Start ha anche ricevuto il sostegno di alcuni autorevoli senatori repubblicani, come il senatore *Richard Lugar* dell'Indiana, il repubblicano più influente che siede nella Commissione Relazioni Estere. Dal 1990 in poi il Senato ha sostenuto in modo *bipartisan* i trattati di riduzione degli armamenti nucleari. Il primo trattato Start fu ratificato nel 1992 con 93 voti a favore e solo 6 contrari. Un ultimo, importante elemento che gioca a favore della ratifica è *l'opinione pubblica*, che è nettamente a favore della riduzione delle armi nucleari. Secondo un sondaggio del *CNN Rsearch Poll* condotto pochi giorni dopo la firma del nuovo accordo, ben il 70% degli americani ritiene che il Senato dovrebbe procedere alla ratifica.

Alla maggioranza
dei repubblicani
non piace la
politica nucleare
di Obama

Molti dei fattori contrari alla ratifica non sono riconducibili alle disposizioni specifiche del trattato, quanto a questioni che riguardano la politica nucleare dell'Amministrazione Obama in generale. Una delle maggiori preoccupazioni dei repubblicani è la *nuova dottrina nucleare* del presidente (che viene resa nota in un documento chiamato *Nuclear Posture Review*, Npr), che secondo loro ridurrebbe eccessivamente i margini in cui gli Stati Uniti sono disposti a considerare l'uso di armi atomiche. Quanto le riserve repubblicane sulla Npr possano influire sulla ratifica del nuovo Start è però incerto, dal momento che la dottrina nucleare di Obama non introduce alcun cambiamento riguardo alla condotta degli Stati Uniti verso gli stati in possesso di armi nucleari come la Russia (rispetto ai quali l'opzione nucleare è ammessa, in linea di principio, non solo come misura di rappresaglia ma anche come misure preventiva).

La questione su cui si appunteranno le critiche dei repubblicani contrari al nuovo Start sarà più probabilmente *l'eventuale impatto del trattato sullo sviluppo di una capacità di difesa anti-missili balistici* da parte degli Stati Uniti. Per quanto i sistemi di difesa antibalistica *non* siano vietati dal trattato (se ne accenna in termini non vincolanti nel preambolo), le dichiarazioni russe relative ad un possibile ritiro dal trattato qualora gli

¹ Il primo rapporto, redatto da una *task force* guidata dal prestigioso centro studi internazionali *Council on Foreign Relations* con molti esponenti repubblicani di rilievo, è stato pubblicato il 30 aprile 2009. Il rapporto "sostiene gli sforzi per rinnovare i patti di controllo degli armamenti con la Russia giuridicamente vincolanti, cercando accordi che facciano seguito a Start [s'intende il primo Start]". Il secondo rapporto, ad opera della Commissione sulla Posizione strategica degli Stati Uniti istituita dal Congresso, è stato pubblicato il 6 maggio 2009. Il Congresso aveva incaricato la Commissione di analizzare e formulare raccomandazioni sulla dottrina strategica di lungo termine degli Stati Uniti. Il rapporto conclude che "gli Stati Uniti e la Russia dovrebbero [...] fare un primo, modesto passo per garantire che ci sia un successore di Start quando quest'ultimo scadrà alla fine del 2009."

La difesa antibalistica in cima alle preoccupazioni dei repubblicani

Stati Uniti si dotassero un sistema di difesa antibalistica hanno provocato le rimostranze di diversi repubblicani. Costoro pretendono la garanzia che il trattato non ridurrà la capacità di creare una difesa antibalistica per proteggere la nazione contro un eventuale attacco dall'Iran o dalla Corea del Nord, e che conserverà la cosiddetta 'triade nucleare', ovvero la capacità degli Stati Uniti di colpire il nemico con armi nucleari via aria, terra e mare (e cioè per mezzo di bombardieri a lungo raggio, missili intercontinentali e missili balistici montati su sottomarini). Alcuni repubblicani che ricoprono posizioni chiave hanno cominciato a fare opera di *lobbying* contro il trattato. Tra questi, vale la pena di menzionare il senatore dell'Arizona *Jon Kyl*, famoso per aver affossato quasi da solo nel 1999 il Trattato sul bando complessivo dei test nucleari (*Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty, Ctbdt*) – un altro trattato che Obama vorrebbe sottoporre al Senato per la ratifica.

La polarizzazione politica il maggiore ostacolo

In generale il fattore probabilmente più importante che gioca contro l'approvazione del nuovo Start è la fortissima *polarizzazione tra repubblicani e democratici* che si è venuta a creare durante le votazioni sul pacchetto di stimolo economico, il bilancio, la riforma del sistema sanitario, la politica sul clima, e la nomina alla Corte Suprema di Sonia Sotomayor.

2. Le nuove sanzioni contro l'Iran

Il 24 giugno 2010 il Congresso ha inasprito le sanzioni americane contro l'Iran varando il ***Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act***. La nuova legge è stata adottata in risposta al persistente rifiuto del governo iraniano di venire incontro alle richieste Onu di trasparenza e cooperazione in merito al suo programma nucleare, nonché alle violazioni dei diritti umani e libertà fondamentali di cui si è macchiato in particolare dopo le contestatissime elezioni presidenziali di giugno 2009.

Quasi unanime il consenso a favore delle sanzioni

La legge gode di un amplissimo sostegno *bipartisan*, come dimostra il *consenso plebiscitario* con cui è stata approvata: alla Camera i favorevoli sono stati 408 (a fronte degli 8 contrari), al Senato 99 e addirittura zero contrari. La legge è il risultato di un processo di riconciliazione tra un pacchetto di sanzioni votato dal Senato a gennaio e uno passato alla Camera nel dicembre 2009. Su esplicita richiesta della Casa Bianca, il Congresso aveva rimandato l'approvazione del testo unico a dopo il voto del Consiglio di Sicurezza Onu sulle nuove sanzioni contro l'Iran, che ha avuto luogo il 9 giugno scorso. La legge americana, che è stata firmata da Obama ed è dunque in vigore, è stata preceduta da ulteriori misure punitive da parte del Dipartimento del Tesoro Usa.

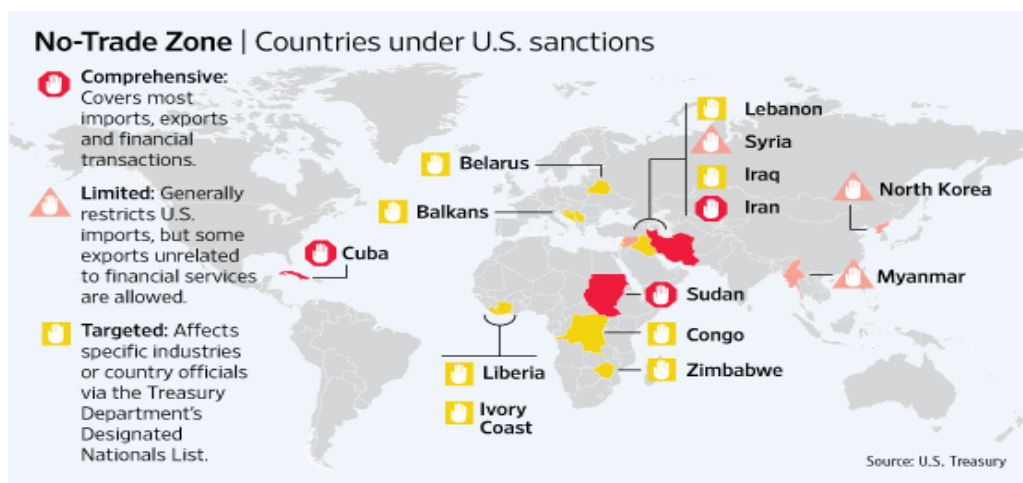
Nel mirino molte compagnie straniere in affari con l'Iran

La nuova legge emenda e inasprisce un provvedimento in vigore già dal 1996, l'***Iran Sanctions Act*** (Isa, una volta *Iran-Libya Sanctions Act*). Esso indirizza il presidente ad imporre una serie di *restrizioni sulle attività americane delle compagnie straniere* che forniscono all'Iran prodotti petroliferi raffinati o che lo aiutano a produrli (l'Isa originario si concentrava esclusivamente sulle compagnie attive nello sfruttamento delle risorse di idrocarburi dell'Iran). Le sanzioni comprendono anche le aziende che forniscono all'Iran tecnologia, beni, servizi, o informazioni per il proprio settore energetico. L'enfasi sui prodotti petroliferi raffinati dipende dal fatto che l'Iran è particolarmente vulnerabile su questo fronte, dal momento che decenni di insufficienti

investimenti nell'industria di raffinazione l'hanno reso un importatore netto di raffinati (circa il 30% della benzina consumata in Iran ha origine straniera), a dispetto delle sue enormi riserve petrolifere.

L'Isa emendato inoltre *proibisce alle banche Usa di avere rapporti con banche estere* che fanno affari con le principali banche iraniane nonché con il Corpo dei Guardiani della Rivoluzione islamica (l'organizzazione para-militare che controlla larghi segmenti dell'economia iraniana ed è uno dei principali sponsor del programma nucleare), e dà al segretario del Tesoro l'autorità di inibire l'accesso al mercato finanziario americano agli enti stranieri che siano in affari con le suddette istituzioni iraniane.

Il nuovo Isa conferisce al presidente il potere di imporre sanzioni agli individui responsabili per le violazioni dei diritti umani che si sono verificate in seguito alle elezioni del 12 giugno 2009. Alle società straniere viene vietato di stipulare contratti col governo americano qualora forniscano all'Iran tecnologia utile alla limitazione della libera circolazione delle informazioni; ai cittadini iraniani responsabili di violazioni dei diritti umani viene negato il visto d'ingresso negli Stati Uniti, mentre i loro beni sotto giurisdizione Usa vengono posti sotto sequestro. In più la nuova legge esenta ogni ente americano, sia pubblico che privato, dalle conseguenze civili, amministrative o penali derivanti dalla *cessione dei titoli* in loro possesso di società straniere attive nel settore energetico dell'Iran. La legge punta infine a prevenire che i beni che hanno origine negli Stati Uniti finiscano in Iran dopo essere passati per una o più società di spedizione straniere o per essere stati contrassegnati da false informazioni sul paese d'origine.



L'Amministrazione Obama ha più volte mostrato delle *riserve* riguardo alle sanzioni del Congresso, temendo che queste possano colpire la popolazione iraniana più del regime e che possano alienare il sostegno di paesi partner agli sforzi americani di contenimento dei piani nucleari dell'Iran.

Limitata l'autorità del presidente di sospendere le sanzioni

Obama preferisce indirizzare le sanzioni contro il Corpo dei Guardiani della Rivoluzione islamica. Inoltre il testo *non contiene*, come invece aveva richiesto l'Amministrazione, ampi *meccanismi di deroga* dalle sanzioni per le aziende straniere di paesi che collaborano con gli Stati Uniti sulla questione nucleare iraniana. Il Congresso ha concesso al presidente un periodo di deroga di 12 mesi, a condizione che a) il

presidente motivi davanti al Congresso le ragioni per la revoca delle sanzioni e b) tenga costantemente informato il Congresso dell'effettiva riduzione del volume di scambi tra l'Iran e le compagnie del paese a cui è stata concessa l'esenzione temporanea.

3. Risoluzioni sull'Afganistan

Il Senato conferma
la nomina di
Petraeus a
comandante di Isaf

Il 30 giugno 2010, il Senato ha confermato all'unanimità il generale **David Petraeus** come nuovo *comandante delle forze Usa e Nato in Afganistan*. Petraeus sostituisce il generale Stanley McChrystal, che ha presentato le dimissioni dopo che la rivista *Rolling Stone* ha riferito di una serie di commenti critici da parte dello stesso generale e dei suoi collaboratori più stretti nei confronti di alti esponenti dell'Amministrazione (in particolare l'ambasciatore Usa a Kabul, Karl Elkenberry, l'inviato speciale per l'AfPak Richard Holbrooke, il consigliere per la Sicurezza nazionale James Jones, il vicepresidente Biden e in parte lo stesso Obama). La rimozione di McChrystal è stata motivata da Obama con la necessità di ristabilire senza ambiguità il controllo politico sulle forze armate e non con differenze di opinione su come condurre la guerra.

Respinte le pressioni
per il ritiro
dall'Afganistan

Recentemente ci sono stati due tentativi falliti da parte del Congresso di aumentare la pressione sul presidente Obama perché ordini il *ritiro delle truppe americane dall'Afganistan*. Nel dicembre 2009 Obama ha annunciato una nuova strategia, in base alla quale il contingente americano in Afganistan è cresciuto di trentamila truppe nel tentativo di 'ripulire' le zone del paese in cui l'insorgenza è più forte e consentire il consolidamento della *governance* locale (la nuova strategia punta infatti tanto sulle operazioni di antiguerriglia quanto sulle attività di ricostruzione e *institution-building*). Obama ha indicato nel **luglio 2011** il termine oltre il quale gli Stati Uniti potrebbero cominciare a ritirare le truppe, a patto che si siano raggiunte condizioni di sicurezza accettabili. Alcuni membri del Congresso non ritengono che questo approccio offra sufficienti garanzie di disimpegno, e hanno proposto di anticipare la data del ritiro per due volte.

Il dibattito ha
messo in luce il
declinante
sostegno
popolare alla
guerra

La *prima risoluzione* è stata introdotta alla Camera dei rappresentanti il 4 maggio dal deputato *Dennis Kucinich* (D-Ohio), sostenuto da ventuno suoi colleghi. La risoluzione, che non era vincolante, chiedeva il ritiro delle forze armate americane dall'Afganistan entro trenta giorni ovvero entro la fine dell'anno se il presidente avesse ritenuto che una scadenza troppo ravvicinata avrebbe potuto mettere in pericolo le truppe. La risoluzione è stata seccamente respinta il 10 marzo. Nonostante i voti favorevoli siano stati solo 65 (a fronte dei 356 contrari), le tre ore di discussione e la votazione successiva hanno costretto tutti i membri del Congresso a dichiarare apertamente la propria posizione su una guerra che anche negli Stati Uniti è sempre meno popolare (ad ottobre 2009, secondo un sondaggio Associated Press-Gfk, non più del 40% degli americani sosteneva l'impegno in Afganistan; 7 repubblicani su 10 approvavano l'aumento di truppe, mentre ben il 57% dei democratici erano contrari). La risoluzione si basava sul *War Powers Act* del 1973, che impone al presidente di ottenere l'approvazione del Congresso prima di inviare truppe in un conflitto per più di novanta giorni. Sebbene il Congresso abbia inizialmente autorizzato l'uso della forza militare contro al-Qaeda e gruppi affiliati dopo gli attacchi dell'11 settembre 2001, Kucinich sostiene che sia l'Amministrazione Bush sia quella Obama abbiano abusato dei loro poteri, aggirando l'autorità del Congresso.

Votazione sulla risoluzione Kucinich, 4 maggio 2010

	Democratici	Repubblicani
Favorevoli	60	5
Contrari	189	167

L'altro tentativo di forzare la mano al presidente sul mantenimento delle truppe in Afganistan ha avuto luogo il 27 maggio, in occasione della votazione di un disegno di legge, richiesto da Obama stesso, necessario ad autorizzare le spese supplementari per finanziare la nuova strategia per l'Afganistan. Un emendamento al disegno di legge che avrebbe imposto il ritiro dall'Afganistan è stato respinto dal Senato con 80 voti a favore e 18 contro. L'emendamento, introdotto dal senatore democratico *Russ Feingold* (Wisconsin) con il sostegno di un democratico e un repubblicano della Camera, richiedeva al presidente Obama di presentare un piano per il "ritiro sicuro, ordinato, ed efficace" delle forze armate americane e di fissare una data precisa al riguardo. L'emendamento mirava anche a diminuire i costi economici della guerra sui contribuenti, assicurando una supervisione su tutte le attività americane in Afganistan da parte di un ispettore generale. L'obiettivo principale del disegno di legge era quello di determinare un cambiamento da una politica di *nation-building* ad una di antiterrorismo, più mirata e quindi finanziariamente più sostenibile.

Votazione sulla risoluzione Feingold, 27 maggio 2010

	Democratici	Repubblicani	Indipendenti
Favorevoli	17	0	1
Contrari	39	40	1

4. Le relazioni con Israele

Resta fortissimo il sostegno a Israele del Congresso

Il 20 maggio la Camera ha approvato, con una votazione di 410-4, l'autorizzazione al presidente a "fornire assistenza al governo di Israele per l'approvvigionamento, la manutenzione e mantenimento del sistema di difesa anti-missili *Iron Dom*", una dimostrazione del persistente sostegno del Congresso a Israele.

Il voto ha messo in evidenza una certa distanza tra l'atteggiamento verso lo stato ebraico del Congresso e dell'Amministrazione Obama. Quest'ultima, nonostante sia impegnata a garantire la sicurezza di Israele tanto quanto quelle precedenti, non ha risparmiato critiche al governo israeliano per la scarsa cooperazione offerta al suo sforzo di facilitazione di una ripresa dei negoziati con i palestinesi. La Casa Bianca è stata fortemente irritata, in particolare, dalla decisione del governo locale di Gerusalemme di autorizzare l'espansione degli insediamenti nella parte orientale della città – abitata prevalentemente da palestinesi e sotto occupazione dal 1967 – proprio durante la visita del vice-presidente Usa Biden il 9 marzo. L'Amministrazione Obama si è distinta per avere una posizione particolarmente critica dei piani di espansione degli insediamenti del governo israeliano, che considera controproducenti ai fini di una ripresa dei negoziati di pace con i palestinesi.

Nessun sostegno a Obama da parte del Congresso sull'affaire Biden

Il Congresso non è interamente in sintonia con questa linea. I parlamentari Usa hanno teso a *minimizzare l'incidente diplomatico* occorso durante la visita di Biden e hanno invece invitato il presidente a rinsaldare i legami di amicizia tra Usa e Israele. Alcuni degli esponenti più in vista delle due camere, come la *Speaker* (presidente) della Camera *Nancy Pelosi* e il leader della minoranza *John Boehner* hanno rilasciato dichiarazioni in favore di Israele e hanno invitato il premier israeliano Benjamin Netanyahu in Campidoglio, dove gli è stata data un'accoglienza calorosa. Oltre i tre quarti dei rappresentanti della Camera hanno firmato una lettera al presidente chiedendogli di *porre fine alle critiche pubbliche verso Israele* e sollecitando un rafforzamento dei rapporti tra i due paesi.

4. La risoluzione sul genocidio armeno

Improbabile il voto in plenaria sul riconoscimento del genocidio armeno

Il 4 marzo la Commissione Affari Esteri della Camera ha approvato una risoluzione non vincolante che invita il presidente Obama a definire "l'annientamento sistematico e deliberato di 1,5 milioni di armeni [perpetrato dalle autorità ottomane durante la Prima guerra mondiale] come genocidio" con un voto di 23 a 22. Pelosi, la *Speaker* della Camera, non ha ancora deciso se presentare la risoluzione in seduta plenaria. Il provvedimento conta per ora 108 sostenitori democratici e 32 repubblicani, e pertanto non supererebbe la quota di maggioranza di 216 voti a favore necessaria alla sua approvazione. Una risoluzione concorrente al Senato è ancora in discussione alla Commissione Relazioni Estere.

L'Amministrazione e non favorisce la risoluzione

Sebbene in campagna elettorale Obama avesse promesso di sostenere il riconoscimento dei massacri del 1915-17 come un genocidio, la Casa Bianca non ha affatto gradito l'azione del Congresso per timore che sia d'ostacolo agli sforzi di riconciliazione tra la Turchia e l'Armenia. L'Amministrazione non vuole inoltre creare ulteriori problemi con la Turchia, che già risentono di forti differenze sul conflitto israelo-palestinese (i turchi sono entrati in rotta di collisione con Israele dopo il massacro della *Freedom Flottilla*) e su come gestire la disputa sul nucleare iraniano (Ankara è contraria alle sanzioni). L'Amministrazione Obama teme la mancanza di collaborazione turca in Iran, Iraq e Afganistan.

La Turchia richiama l'ambasciatore per un mese

La Turchia ha reagito con grande irritazione al voto in Commissione. Subito dopo l'approvazione della risoluzione, il governo ha *richiamato il proprio ambasciatore* da Washington per un mese e il primo ministro turco Erdogan ha usato parole di forte condanna. L'Amministrazione Obama cercherà di scoraggiare un voto dalla Camera, allo stesso modo in cui l'Amministrazione Bush impedì un voto della Camera dopo che una simile mozione fu approvata dalla Commissione Affari Esteri nell'autunno 2007.

5. Relazioni con la Cina

Il Congresso minaccia rappresaglie contro la politica valutaria cinese

Il 4 marzo la Commissione Esecutiva del Congresso sulla Cina (*Congressional Executive Commission on China*), composta da nove senatori, nove membri della Camera e cinque alti funzionari dell'Amministrazione, ha tenuto un'audizione sulla **politica valutaria** di Pechino. Da anni gli Stati Uniti esprimono preoccupazione, se non irritazione, per il fatto che il governo cinese terrebbe *artificialmente basso* il tasso di cambio renminbi-dollaro. La discussione si è concentrata sugli impatti immediati e di

lungo termine della politica di cambio cinese sull'economia americana e più specificamente sull'occupazione negli Stati Uniti. Il senatore Charles Schumer (D-New York) ha presentato un disegno di legge che consentirebbe a Washington di inserire la valutazione della politica monetaria di un dato paese nel calcolo sui dazi sulle merci in entrata negli Stati Uniti – una minaccia neanche troppo velata che i prodotti cinesi potrebbero essere sottoposti a tariffe più alte. Schumer ha detto al segretario del Tesoro Geithner che il Senato avrebbe votato “presto” tale misura durante un'audizione dell'11 giugno.

Scrutinate
anche le
restrizioni
all'uso di
internet in Cina

Negli ultimi mesi il Congresso ha anche messo sotto scrutinio la **censura di servizi internet** in Cina. Il 10 maggio il comitato per i diritti umani della Commissione Giustizia del Senato ha tenuto una serie di audizioni in cui ha espresso crescente preoccupazione sulle restrizioni all'accesso alla rete attive in una serie di paesi, la Cina in primo luogo. Dirigenti di grandi compagnie di servizi internet come Yahoo, Google e Cisco Systems sono stati interrogati in merito alle pratiche delle loro rispettive aziende nei paesi in cui è internet è soggetta a censura. Alcuni senatori si sono espressi a favore di una misura legislativa che imporrebbe restrizioni sulle compagnie americane che fanno affari in tali paesi. In merito esiste già una proposta della Camera. Il 24 maggio la Commissione Esecutiva del Congresso sulla Cina, che ha anche il mandato di monitorare i diritti umani in Cina, ha tenuto un'apposita audizione sulla condotta del governo cinese verso Google, nel tentativo di accertare se la regolamentazione cinese di internet sia non soltanto una questione commerciale, ma anche di diritti umani. Il Congresso ha anche allocato 30 milioni di dollari per l'anno fiscale 2010 per lo sviluppo di tecnologie in grado di aggirare la censura della rete.

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

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

Rapporti

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

Focus

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

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

Focus:

Flussi migratori

Mediterraneo e Medio Oriente

Relazioni Transatlantiche

Sicurezza energetica

Coordinamento redazionale a cura del:

Senato della Repubblica
SERVIZIO STUDI
Tel. 06.67062629 - e-mail: studi1@senato.it
SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI
Tel. 06.67062989 - e-mail: segreteriaAAII@senato.it