

# OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

## **Relazioni Transatlantiche**

n. 10 - aprile-giugno 2012

a cura dell'Istituto Affari Internazionali

**Focus**



Istituto affari internazionali

# LE RELAZIONI TRANSATLANTICHE

Aprile-giugno 2012

Parte I

In primo piano

Di  
Emiliano Alessandri<sup>1</sup>

## **L'America e la crisi europea, al di là delle polemiche**

Sembra che certa stampa europea si sia accorta solo da poche settimane della profonda apprensione statunitense nei confronti della crisi dell'eurozona. E a giudicare dalle dichiarazioni dei vertici dell'Ue, da ultimo lo stesso Presidente della Commissione Europea, José Manuel Barroso, la polemica pare dominare sui contenuti. "Non saremmo in crisi se non fosse stato per i comportamenti poco ortodossi degli istituti di credito USA", ha puntualizzato Barroso con tono piccato *a latere* del G-20 messicano di giugno, facendo eco ad altri simili interventi dei principali leader europei. Nel frattempo, gli organi di comunicazione Usa, già in clima elettorale, rischiano di macinare nel tritacarne mediatico l'assai complessa – e tutt'altro che risolta – crisi dell'eurozona, come se si trattasse di niente più che un "tema accessorio" della campagna per le presidenziali, ormai entrata nel vivo.

Le polemiche transatlantiche di queste settimane, per quanto poggianti su discrepanze a volte reali, rischiano nondimeno di oscurare alcuni dei fatti salienti di questa crisi in realtà pluriennale, ed alcune delle lezioni vere - e non propriamente rassicuranti - che già ora possono essere tratte dalla sua difficile e logorante gestione. Tra questi fatti, la spesso citata contrapposizione tra un'America concentrata sulla necessità della crescita ed un'Europa costretta dalla Germania ad affrontare l'imperativo del rigore fiscale e dell'austerità, è chiaramente uno, ma probabilmente non quello più importante e decisivo.

---

<sup>1</sup> Emiliano Alessandri è Senior *Transatlantic Fellow* al German Marshall Fund di Washington. Le opinioni qui espresse non riflettono necessariamente quelle dell'organizzazione.

Il primo dei fatti salienti è che la crisi nell'Eurozona è stata comprensibilmente già da alcuni anni al centro delle preoccupazioni americane fin dai primi scricchiolii dell'economia greca, già da alcuni anni, tanto che il rischio di uno sfaldamento dell'Unione economica e monetaria (Uem) – e a maggior ragione quello di un default dichiarato o meno dell'economia greca – è stato da lungo tempo incorporato nel calcolo politico-economico dei principali centri di potere Usa, anche se rimane nondimeno uno scenario tuttora fortemente temuto. E la ragione è che, al di là della questione dell'origine e propagazione della crisi, coloro che hanno in mano le leve del paese sanno che i destini economici di Europa e USA sono difficili da tenere separati. L'economia transatlantica rimane la più ampia tra quelle intercontinentali, nonostante l'ascesa dei BRICS, nonché quella più densa e differenziata. Riformulando la famosa massima che “se l'America ha uno starnuto, l'economia mondiale prende il raffreddore”, si potrebbe sostenere che l'esito probabile - se non già in parte evidente - di una prolungata polmonite europea sarebbe come minimo una forte tosse transatlantica. Di qui gli appelli accorati, da anni ormai, rivolti dall'amministrazione e dai principali gruppi economici con interessi europei e internazionali, ai leader UE per una soluzione della crisi senza tentennamenti. Quello che semmai è successo nelle settimane più recenti è che di fronte a dati poco incoraggianti circa la consistenza della ripresa americana, e nel contesto dei primi colpi di salve delle presidenziali, la crisi europea è stata maggiormente politicizzata, diventando anche un tema di consumo per l'opinione pubblica USA, altrimenti concentrata sulle priorità interne.

Il secondo fatto ha a che fare con il contenuto della reazione americana. Ed è qui, forse, che i leader europei potrebbero trovare un appiglio per una critica, piuttosto che sulla questione delle cause e della responsabilità (che rimane tuttavia importante e su cui si ritornerà). Nonostante l'amministrazione sia stata oltremodo chiara sulla necessità di risolvere tempestivamente la crisi, e senza risparmio di mezzi, il consenso *bipartisan* a Washington è stato fin dall'inizio che al contribuente americano non sarebbe stato chiesto di partecipare in nessun modo al salvataggio delle economie europee. In altre parole, nessun American bailout dell'area euro o delle economie europee più bisognose. Questo è un fatto certo comprensibile, ma nondimeno significativo. Di fronte ad una crisi che la cancelliera tedesca Angela Merkel non ha esitato a definire la più grave che l'Europa abbia affrontato dal secondo dopoguerra – una caratterizzazione che è largamente condivisa dagli osservatori americani – Washington ha deciso di non mettere in campo un impegno straordinario nazionale, ritenendo la crisi un problema in fondo europeo, nonostante le sue notevoli e riconosciute implicazioni transatlantiche ed internazionali. Ad onor del vero, la Federal Reserve ha collaborato in modo stretto con la Banca Centrale Europea da un punto di vista tecnico, ad esempio per garantire i necessari livelli di liquidità internazionale. Il governo USA ha anche avallato i programmi che il Fondo Monetario ha messo in campo per le economie europee più dissestate come la Grecia, l'Irlanda ed il Portogallo. Ma l'ipotesi di una partecipazione USA ai nuovi fondi comuni “salva stati” e ad altri strumenti finanziari in corso di creazione non è stata perseguita, lasciando che gli Stati Uniti fossero un partecipante apprensivo – ma poco partecipativo – alla crisi dello stesso continente, che

invece salvarono dal collasso economico in altre fasi difficili della storia europea, segnatamente nel secondo dopoguerra, con il Piano Marshall.

Non vi è dubbio che tra le ragioni principali di questa assenza USA vi sia il fatto che nel frattempo gli ingranaggi dell'Unione Europea sono diventati così complessi che è difficile - se non inopportuno politicamente - per un paese non membro come gli USA inserirsi nelle sue dinamiche. Ma è altrettanto vero che altre ragioni sono state la limitatezza di risorse di una superpotenza americana che si trova oggi a fronteggiare livelli di indebitamento storici, unitamente alla presenza di una forte polarizzazione politica interna con significativi riverberi internazionali.

Dunque, non rilevano tanto le pesanti critiche americane agli Europei, accusati di aver fatto troppo poco per evitare il peggio, rileva piuttosto il fatto che tali critiche siano state accompagnate da atti non del tutto all'altezza della drammaticità degli eventi per la temibile combinazione di un indebolimento della potenza USA e di uno sgretolamento del consenso politico interno, anche in relazione all'interesse ed al ruolo di Washington - generalmente proattivo dal dopo guerra in poi - nel sostenere direttamente il futuro del progetto di integrazione europea.

E qui si giunge al tema della crescita, e anche a quello delle cause della crisi. Non vi è dubbio che il governo Usa sia stato nel suo complesso critico circa gli orientamenti tedeschi per quanto riguarda la priorità del consolidamento fiscale, soprattutto se a detrimento della ripresa. Ma sarebbe fuorviante vedere le differenze transatlantiche esclusivamente in questi termini. Innanzitutto perché è falso che l'Europa non si sia posta il problema. Ben prima dell'elezione di Francois Hollande in Francia, i vari governi europei – compreso quello tedesco – avevano attuato politiche anticicliche per fare fronte al pericolo recessione dopo la crisi finanziaria internazionale del 2008. In realtà, politiche decisamente neo-keynesiane sono mancate non solo in Europa, ma su entrambe le sponde dell'Atlantico, come ripetutamente lamentato dal Premio Nobel per l'economia Paul Krugman in numerosi editoriali pubblicati sul *New York Times*. L'amministrazione Obama ha certamente lanciato politiche di stimolo, ma lo sforzo complessivo è stato contenuto, ed in ogni caso si è significativamente attenuato dopo il 2009, anche a causa delle forti resistenze poste da un Congresso che alle elezioni di medio termine del 2010 aveva già visto modificare i suoi equilibri interni a favore dei Repubblicani.

L'assenza di qualcosa di paragonabile al *New Deal*, per non parlare di un "New Deal Transatlantico", dovrebbe costituire uno dei reali motivi di ansia per il futuro delle economie occidentali, e rappresenta una delle differenze significative rispetto alla gestione americana delle due crisi del '29 e del '08. L'assenza di un forte intervento pubblico su entrambe le sponde dell'Atlantico evidenzia come il contrasto non sia tra America ed Europa, quanto trasversale all'interno dei due continenti. Negli USA i Democratici sono orientati a sostenere più alti livelli di spesa pubblica, ma sono stati costretti a considerazioni di bilancio, visto il già stratosferico livello raggiunto dall'indebitamento federale e le resistenze dell'opposizione repubblicana contraria ad un robusto intervento

pubblico; in Europa, anche i leader più progressisti hanno attuato politiche di sostegno alla domanda interna nel complesso contenute per via degli alti debiti nazionali, oltre che perché prigionieri di una politica monetaria dell'Unione che la Germania ha voluto limitata all'obiettivo originario del controllo dell'inflazione. Tra le polemiche delle ultime settimane vi è quella secondo la quale i Repubblicani USA sarebbero allineati con Merkel, mentre i Democratici con Hollande e il fronte europeo anti-tedesco e pro-crescita. In realtà, questa caratterizzazione è solo in parte corretta. Vi è senza dubbio un allineamento, sebbene non perfetto. I Repubblicani sono principalmente concentrati sull'obiettivo di mantenere invariata - se non di ridurre ulteriormente - la pressione fiscale, mentre l'Europa dell'austerità ha avallato sia la riduzione della spesa pubblica sia l'aumento dei prelievi sui contribuenti, come è avvenuto in Italia ed in altri paesi. Inoltre, per quanto Obama sia senza dubbio a favore della crescita, la sua amministrazione non attribuisce la stessa importanza dei francesi ed altri europei agli obiettivi di Hollande (e di Sarkozy prima di lui) circa la necessità di una forte correzione pubblica delle logiche di mercato, a cominciare dal tema della regolamentazione dei mercati finanziari e della tassazione sulle transazioni.

Invece che dividersi sull'origine geografica della crisi, i partner transatlantici dovrebbero piuttosto interrogarsi sulla risposta tutto sommato limitata che hanno dato alla sua causa scatenante: il credito facile e strumenti finanziari sempre più sviluppati, ma al contempo poco trasparenti ed affidabili. L'atteggiamento americano prevalente, di fatto bipartisan, è stato quello di favorire una maggiore trasparenza, ma non necessariamente una più estesa regolamentazione. L'obiettivo è stato in ogni caso quello di rimettere subito in sesto i mercati dopo lo shock finanziario iniziale, non di ripensarne il ruolo nella produzione di ricchezza e allocazione di risorse. In Europa, nel frattempo, il tema della riforma dei mercati, in particolare quelli finanziari, è stata dibattuta, ma con esiti non all'altezza dei propositi dichiarati.

In sostanza, ci troviamo in un momento critico della congiuntura internazionale per via delle importanti decisioni che i leader europei saranno chiamati a prendere nelle prossime settimane circa il futuro della governance dell'Uem e delle sue economie più deboli. Stiamo anche entrando nella stagione calda delle presidenziali USA, in un clima tutt'altro che favorevole alla ripresa economica ed occupazionale. In questo contesto, le polemiche transatlantiche e le recriminazioni reciproche delle ultime settimane non fanno che complicare il quadro ed andrebbero dunque evitate. Le lezioni della crisi sono, infatti, ben più profonde e fino a questo momento poco rassicuranti: l'America ha riscoperto suo malgrado lo stretto legame con l'Europa attraverso il rischio di contagio, ma lascia ad un'Europa divisa e con leader deboli il compito della cura, proprio mentre viene drammatizzata la gravità della malattia stessa. Prima delle presidenziali di novembre, tranne che nel caso estremo di un collasso dell'Eurozona, l'America continuerà ad essere tanto petulante, quanto di fatto concentrata su se stessa. Dopo le elezioni di novembre, ed a maggior ragione se Obama venisse confermato, sarebbe necessario lanciare un dialogo serio e pragmatico al massimo livello non tanto sul tema della ripresa, ma su quello più generale dell'interdipendenza – che non è solo economica, ma in larga misura

di destini politici – dell’Occidente Atlantico. Se proseguirà su questa strada, l’Occidente rischia infatti di uscire da questa crisi non solo indebolito, ma anche diviso, e privo di una risposta efficace e coordinata alla sfida della globalizzazione, proprio quando questa ridisegna le relazioni e le gerarchie mondiali in modi nuovi ed a volte in contrasto evidente con le preferenze occidentali.

## Parte II

# L'evoluzione dei rapporti tra Stati Uniti ed Europa aprile-giugno 2012

Di  
Giordano Merlicco

A cura di  
Michele Comelli

*La Nato ha confermato le fasi per il ritiro dall'Afganistan indicate dal presidente americano Obama. La responsabilità di controllare il territorio verrà assunta progressivamente dall'esercito afgano, mentre le truppe della Nato si riserveranno compiti di assistenza e addestramento. Il ritiro delle truppe combattenti dovrebbe avvenire entro la fine del 2014. Ciononostante, la Nato manterrà un ruolo in Afganistan ben oltre questa data. Gli Stati Uniti hanno siglato un accordo con il governo afgano, che prevede la concessione di basi in territorio afgano almeno fino al 2024.*

*Gli Stati Uniti hanno espresso preoccupazione per il prolungarsi della crisi dell'eurozona e hanno incoraggiato i paesi europei ad intraprendere politiche di stimolo alla crescita ed approfondire l'integrazione fiscale. In Europa l'opportunità di stimolare la crescita è stata auspicata dal neo presidente francese Hollande, ma la Germania ha continuato a ribadire l'importanza del consolidamento fiscale e della politica di bilancio. Negli ultimi tre mesi, le prospettive di crescita dell'economia americana sono state riviste al ribasso, mentre il tasso di disoccupazione è rimasto superiore alla soglia dell'8%. Nell'eurozona si prevede una leggera contrazione della crescita nel 2012 (-0,3%), mentre la disoccupazione ha raggiunto l'11%. I paesi più in difficoltà dell'eurozona, come Grecia e Spagna, hanno registrato dati peggiori. L'Ue ha approvato aiuti per sostenere il sistema bancario spagnolo, mentre ha escluso l'uscita di Atene dall'euro.*

*Per quanto riguarda la crisi siriana, l'Onu ha incaricato Kofi Annan di stilare un piano di pace ed ha inviato una missione di osservazione per monitorare la situazione sul terreno. Ciononostante, la crisi è continuata e la rivolta contro il presidente Assad ha assunto una crescente dimensione militare. Gli Stati Uniti e i paesi europei hanno assicurato il loro sostegno all'opposizione siriana, ma hanno escluso un attacco militare contro la Siria, anche in ragione della decisa opposizione della Cina e della Russia.*

*Usa ed Europa hanno ripreso i colloqui sulla questione del nucleare con l'Iran, al quale hanno richiesto l'interruzione del processo di arricchimento dell'uranio. Teheran ha per il momento escluso quest'ipotesi e l'Ue ha confermato l'entrata*



*in vigore dell'embargo petrolifero, a partire dal prossimo luglio. Sebbene i colloqui non abbiano prodotto soluzioni concrete, hanno almeno contribuito ad alleviare le tensioni. Di conseguenza, sono diminuite le voci di un imminente attacco degli Stati Uniti o di Israele contro i siti nucleari iraniani.*

*Negli ultimi mesi, israeliani e palestinesi non hanno ripreso i colloqui di pace per risolvere il conflitto. La ripresa del negoziato israelo-palestinese non sembra, però, al centro dell'agenda politica di americani ed europei.*

*Stati Uniti ed Europa hanno accolto con favore lo svolgimento delle elezioni presidenziali egiziane, vinte dal candidato dei Fratelli Musulmani Morsi, giudicandole un passo importante per la transizione democratica. Americani ed europei hanno quindi espresso la propria disponibilità a cooperare con il nuovo presidente Morsi, anche se rimangono timori sull'indirizzo politico di un governo di impronta islamista.*

## **La guerra in Afghanistan**

In occasione del vertice della Nato, svoltosi il 20 maggio a Chicago, i paesi che contribuiscono alla missione Isaf (*International Security Assistance Force*) hanno confermato le tappe per il ritiro indicate dal presidente americano Barack Obama. Le forze di sicurezza afgane assumeranno gradualmente la responsabilità di mantenere la sicurezza sul territorio, mentre i militari stranieri assumeranno compiti di assistenza e addestramento dei soldati afgani. La cessione della responsabilità sarà completata entro l'estate del 2013, anche se sul punto alcuni analisti hanno espresso perplessità, mentre il ritiro delle truppe combattenti sarà ultimato entro la fine del 2014. Il generale John Allen, comandante del contingente americano e dell'Isaf, ha tuttavia specificato che le truppe straniere continueranno a condurre operazioni militari, anche nelle aree passate sotto la responsabilità dell'esercito afgano. Secondo diversi ufficiali americani, infatti, i militari afgani non sarebbero ancora sufficientemente preparati per gestire autonomamente il controllo del territorio, soprattutto nelle aree dove è più radicata la presenza degli insorti.

La Francia ha annunciato che il rimpatrio del proprio contingente dall'Afganistan avverrà entro la fine del 2012. Durante la campagna elettorale, il neo presidente francese Francois Hollande aveva promesso, in caso di una sua vittoria alle presidenziali, il ritiro dall'Afganistan, confermando tale proposito in seguito al suo insediamento. Negli Stati Uniti la decisione francese ha suscitato qualche malumore. Tuttavia, per rassicurare gli altri paesi della Nato, Hollande ha specificato che il ritiro del contingente francese sarà realizzato "in concertazione con i nostri alleati", in modo tale da non mettere a repentaglio la sicurezza sul territorio. Hollande ha inoltre precisato che la Francia continuerà il proprio impegno nell'opera di formazione delle forze di sicurezza afgane e nella cooperazione in programmi di natura civile. Il segretario generale della Nato Anders Fogh Rasmussen, ha dichiarato che il ritiro della Francia non sarà

La Nato conferma  
i piani per il ritiro  
nel 2014

La Francia  
annuncia il ritiro  
del proprio  
contingente entro  
la fine del 2012

seguito da altri paesi e che “il nostro obiettivo, la nostra strategia e le nostre scadenze rimangono inalterati”.

Gli Usa  
manterranno basi  
in Afghanistan  
oltre il 2014

La Nato ha precisato che manterrà un ruolo in Afghanistan anche dopo il 2014. In aprile gli Stati Uniti hanno siglato con il governo di Kabul un accordo quadro, che prevede il mantenimento di basi militari americane e l'assistenza degli Usa all'esercito afgano per dieci anni dopo il ritiro del 2014. I piani per la presenza dei paesi Nato in Afghanistan dopo la scadenza del 2014 hanno suscitato qualche divergenza tra gli europei da una parte, e gli Usa e la Gran Bretagna dall'altra. Washington e Londra ritengono che l'assistenza alle autorità afgane debba riguardare innanzitutto le questioni di sicurezza e i programmi di natura militare. Al contrario, gli europei ritengono che le difficoltà di porre fine al conflitto dipendano anche dallo scarso sviluppo dell'Afghanistan e dalla corruzione delle autorità locali. Gli europei preferirebbero quindi dare maggiore enfasi ai programmi di assistenza civile, per migliorare le condizioni di vita della popolazione e incentivare l'efficienza del governo di Kabul.

Americani ed europei hanno concordato con il governo afgano l'opportunità di intavolare colloqui di pace con i ribelli. Nella dichiarazione finale del summit Nato di Chicago, i paesi dell'Alleanza Atlantica hanno, infatti, affermato che le trattative di pace e la riconciliazione nazionale tra gli afgani costituiscono una tappa essenziale per il mantenimento della pace e la stabilità dell'Afghanistan. Come requisito essenziale per il successo delle trattative, ai ribelli si chiede di rinunciare alla lotta armata e riconoscere la costituzione afgana. Il presidente americano Obama ha ammesso apertamente l'esistenza di “colloqui diretti” tra la sua amministrazione e i ribelli afgani. Le trattative vengono condotte con la mediazione del Qatar, dove i talebani hanno aperto un ufficio politico per facilitare i contatti con gli americani. L'esito dei colloqui appare tuttavia incerto, anche perché, secondo gli Stati Uniti, finché il Pakistan non si impegnerà a contrastare attivamente la presenza di guerriglieri afgani sul suo territorio, i ribelli non saranno incentivati ad abbandonare la lotta armata. Secondo alcuni alti ufficiali americani, le autorità pakistane sosterranno apertamente alcuni gruppi ribelli, come gli Haqqani, una formazione guerrigliera resasi responsabile di diversi attacchi a Kabul e in altre località dell'Afghanistan.

Continuano le  
tensioni tra Usa e  
Pakistan

Il presidente pakistano, Asif Ali Zardari, ha seccamente smentito l'ipotesi di un sostegno del governo pakistano agli insorti afgani, sostenendo che il problema sia piuttosto la mancanza di risorse per impedire alla guerriglia afgana di trovare rifugio nelle aree frontaliere. Zardari ha inoltre condannato gli attacchi condotti dall'esercito americano in territorio pakistano, sostenendo che le continue violazioni della sovranità pakistana rendono politicamente più difficile il contrasto alla guerriglia afgana. Le tensioni tra Washington e Islamabad non accennano a diminuire e il senato degli Stati Uniti ha tagliato di 3 milioni di dollari l'assistenza economica al Pakistan. Già dal 2011, inoltre, gli Stati Uniti avevano interrotto l'assistenza militare al Pakistan. Attualmente, gli Usa vorrebbero ottenere dal Pakistan l'uso del porto di Karachi e di alcune strade per rifornire le truppe stanziate in Afghanistan. Il governo di Islamabad ha interrotto la concessione l'anno scorso, dopo che un attacco americano in territorio pakistano aveva ucciso decine di soldati pakistani. Per riaprire il

transito ai rifornimenti americani, il Pakistan chiede ora 5.000 dollari per ogni camion in transito, una somma di denaro decisamente superiore a quella pagata precedentemente (250 dollari per camion) e considerata quindi eccessiva da Washington.

<b>I CADUTI DELLA MISSIONE ISAF PER ANNO</b>		
<b>Anno</b>	<b>Usa</b>	<b>Totale coalizione</b>
2001	12	12
2002	49	69
2003	48	57
2004	52	60
2005	99	131
2006	98	191
2007	117	232
2008	155	295
2009	317	521
2010	499	711
2011	418	566
2012	154	214
<b>Totale</b>	2018	3061

<b>I CADUTI DELLA MISSIONE ISAF PER PAESE</b>			
Albania	1	Norvegia	10
Australia	32	Nato (nazionalità non ancora comunicata)	15
Belgio	1	Nuova Zelanda	6
Canada	158	Olanda	25
Repubblica Ceca	5	Polonia	35
Danimarca	42	Portogallo	2
Estonia	9	Romania	19
Finlandia	2	Spagna	34
Francia	86	Svezia	5
Georgia	10	Sud Corea	1
Germania	53	Turchia	14
Giordania	2	Regno Unito	419
<b>Italia</b>	<b>46</b>	Ungheria	7
Lettonia	3	Stati Uniti	2018
Lituania	1	<b>Totale</b>	<b>3061</b>

Fonte: *iCasualties.org*, dati aggiornati al 25 giugno 2012

## Il dibattito sull'economia

Gli Usa  
esprimono  
preoccupazione  
per la crisi  
dell'eurozona

Gli Stati Uniti hanno espresso grande preoccupazione per il protrarsi della crisi dell'eurozona. Il presidente degli Usa, Barack Obama, ha sostenuto che la crisi in atto in Europa rappresenta un grande ostacolo alla ripresa economica americana. Secondo Obama, l'economia europea "sta iniziando a proiettare un'ombra sulla nostra economia" e ciò dipende dalla stretta interconnessione tra la situazione in Europa e l'economia americana. Si tratta di imprese americane operanti in Europa?". Obama ha quindi proposto agli europei di prendere come modello la politica economica intrapresa dalla sua amministrazione, che ha stimolato la crescita con un aumento della spesa pubblica, anche a costo di accantonare temporaneamente la riduzione del deficit. Obama ha tuttavia ammesso che, in un'Unione Europea con 27 membri, sarebbe più difficile promuovere e gestire una tale politica economica. Il presidente americano sembra interessato ad evidenziare le possibili ripercussioni della crisi europea sugli Usa anche per motivi elettorali. La crescita dell'economia americana è stata infatti inferiore alle attese e lo sfidante di Obama alle prossime elezioni, il repubblicano Mitt Romney, imputa la lentezza della ripresa proprio alle politiche dell'amministrazione Obama. Tuttavia, anche il presidente della Federal Reserve, Ben Bernanke, ha sostenuto che gli eventi in atto in Europa "stanno rallentando la crescita economica americana". Bernanke ha quindi auspicato che l'Ue intraprenda misure volte a "stabilizzare la situazione".

I governi europei hanno respinto l'ipotesi che le responsabilità della crisi economica possano essere imputate esclusivamente ai problemi dell'eurozona. La cancelliera tedesca, Angela Merkel, ha sostenuto che tutti i paesi devono assumersi le proprie responsabilità per migliorare la situazione economica. Merkel ha inoltre auspicato che "gli Usa riducano il deficit" e che "la Cina riveda il corso dei cambi". Il presidente del consiglio dei ministri italiano, Mario Monti, ha affermato che "nessuno pensa che l'Ue sia l'unica fonte" della crisi. Secondo Monti, la crisi economica ha avuto "origine da squilibri economici in altri paesi, tra cui gli Stati Uniti". Monti ha quindi aggiunto che il problema dell'eurozona è "serio, ma non è l'unico dell'economia mondiale".

## Andamento del rapporto euro / dollaro



Fonte: Bce

Il presidente francese Hollande critica le eccessive misure di austerità e propone stimoli alla crescita

Per quanto riguarda le misure da intraprendere per superare la crisi economica, è in atto in Europa un serrato dibattito tra coloro che sostengono la necessità di promuovere stimoli alla crescita e quanti ritengono prioritarie le misure di disciplina di bilancio e di consolidamento fiscale. Il dibattito ha assunto maggiore intensità in seguito alla vittoria di François Hollande alle presidenziali francesi. Il suo predecessore all'Eliseo, Nicolas Sarkozy, era infatti solito assecondare le misure di austerità promosse dalla Germania. Al contrario, Hollande vorrebbe privilegiare gli stimoli alla crescita economica e ha anche proposto, durante la campagna elettorale, la rinegoziazione dei termini del Trattato sulla stabilità, coordinamento e governance nell'unione economica e monetaria, noto anche come Patto di bilancio o *Fiscal Compact*. Quest'ultima proposta è stata nettamente respinta dalla Germania, che ha ricordato che il Patto di bilancio è già stato negoziato e firmato, nonché già ratificato da alcuni paesi. La necessità di promuovere la crescita, fortemente invocata da Hollande, ha incontrato invece il deciso sostegno di diversi paesi europei e degli Usa. Il segretario americano del tesoro, Timothy Geithner, ha auspicato che l'attenzione dei governi europei sia rivolta non solo al consolidamento fiscale, ma anche alle condizioni per promuovere la crescita. Geithner ha consigliato all'Ue di seguire le politiche formulate dagli Usa, accantonare temporaneamente i tagli al bilancio e promuovere stimoli come l'aumento della spesa pubblica. In favore della crescita si sono espressi anche il Fondo monetario internazionale (Fmi) e la Banca mondiale. La direttrice dell'Fmi, Christine Lagarde, ha argomentato che "una corsa globale e indiscriminata verso l'austerità si rivelerebbe, in ultima istanza, controproducente".

La Germania e la Commissione propongono di combinare crescita e consolidamento

In seguito alle pressioni esercitate dalla Francia e da altri paesi, la Germania sembra meno rigida sulla necessità di promuovere misure per la crescita, accanto al consolidamento fiscale. Per la Germania, gli stimoli alla crescita devono essere promossi contemporaneamente alle politiche di consolidamento, altrimenti i progressi sarebbero di breve durata. La cancelliera Merkel ha più volte sostenuto che "si possono raggiungere miglioramenti solo unendo la stabilità finanziaria alla crescita" e che "non c'è contraddizione tra una solida

politica di bilancio e la crescita". Secondo Merkel, il risanamento finanziario rimane una necessità senza la quale le politiche di stimolo alla crescita sarebbero destinate al fallimento. Merkel ha inoltre ammonito che non esistono "soluzioni facili", e che il superamento della crisi costituisce "un processo lungo e difficile". La posizione tedesca è stata avallata anche da José Manuel Barroso, presidente della Commissione europea, e da Olli Rehn, commissario dell'Ue per gli affari economici e monetari. Barroso ha affermato che "l'Europa ha bisogno del consolidamento fiscale (...), ma anche di investimenti per la crescita". Secondo Rehn, "non c'è alternativa al (...) consolidamento fiscale", che rimane un requisito essenziale. Rehn ha spiegato quindi che occorre "proseguire sulla strada dell'aggiustamento fiscale e contemporaneamente promuovere la crescita". Anche il presidente americano Obama ha auspicato "un approccio responsabile al consolidamento fiscale, accompagnato dalla crescita".

La Germania  
respinge gli  
eurobond...

Per alleviare gli effetti della crisi, da diverso tempo è stata proposta l'emissione di titoli comuni dei paesi dell'eurozona (cosiddetti eurobond). Essi permetterebbero di aiutare i paesi in difficoltà, che devono pagare alti tassi di interesse sui loro titoli di stato. Negli ultimi mesi l'emissione di eurobond è stata fortemente invocata dal presidente francese Hollande. Favorevoli si sono detti anche la maggior parte dei paesi dell'eurozona, la Commissione europea, il Fondo monetario internazionale (Fmi) e la Banca centrale europea (Bce). La Germania si è invece opposta, sostenendo che gli eurobond potrebbero offrire un rimedio temporaneo, ma sul lungo periodo essi non farebbero che aumentare il debito pubblico dei paesi in difficoltà, contagiando di riflesso anche i paesi più stabili. Inoltre, la Germania crede che così facendo non si responsabilizzerebbero i paesi più indebitati dell'eurozona i quali, sentendosi tutelati dalla mutualizzazione del debito che verrebbe condiviso dai paesi più virtuosi, riprenderebbero le "vecchie abitudini", cioè un forte ricorso all'indebitamento, enormi spese pubbliche, cattiva governance e sprechi nella gestione dei bilanci pubblici. Merkel ha spiegato che senza l'istituzione di una supervisione unica, non sarebbe prudente condividere titoli di stato comuni. Il governo tedesco ritiene infatti che gli eurobond potrebbero costituire una risorsa adeguata solo dopo la formazione di un'unione politica e fiscale, che permetterebbe di omogeneizzare le politiche economiche dei vari stati. La posizione tedesca è stata accolta con favore anche da Finlandia e Olanda.

...e rilancia  
l'unione fiscale e  
politica

Per combattere la crisi la Germania ha rilanciato quindi l'idea di una maggiore integrazione economica e politica dell'Ue, o almeno dei paesi che hanno adottato l'euro. La cancelliera tedesca Merkel ha sostenuto che per salvare l'euro "non abbiamo bisogno solo di un'unione monetaria, ma anche di una cosiddetta unione fiscale, che implica politiche fiscali più coerenti". Merkel ha inoltre proposto come obiettivo di lungo periodo una vera e propria unione politica, nella quale gli stati membri dovrebbero "cedere più poteri all'Europa e conferire all'Europa compiti di supervisione". Il segretario americano del tesoro, Geithner, ha accolto con soddisfazione l'idea di una maggiore integrazione, reputandola necessaria per incrementare le capacità europee di difendere l'euro. Geithner ha quindi invitato gli europei a compiere "passi concreti sulla strada dell'unione fiscale". La medesima opinione è stata espressa da Lagarde,

direttrice del Fondo monetario internazionale. L'ipotesi di un'unione politica, o anche di una unione fiscale, rimane tuttavia un obiettivo a media o lunga scadenza, anche perché ciò richiederebbe varie modifiche dei trattati, un passo che perfino Merkel ha giudicato attualmente improbabile. Inoltre alcuni paesi, a cominciare dalla Francia – tradizionalmente scettica rispetto all'idea di un'Unione politica europea hanno mostrato reticenza di fronte all'idea di cedere maggiori prerogative alle istituzioni comunitarie. Per il presidente della Commissione europea, Barroso, sarebbe importante “indicare la direzione e l'obiettivo”, anche se, prevedibilmente, per raggiungerlo si dovrà attendere molto tempo.

Usa e Ue  
preoccupati per la  
Grecia...

I paesi dell'Unione europea seguono con attenzione l'evolversi della situazione in Grecia. Preoccupazione è stata espressa anche dagli Stati Uniti, che tuttavia sembrano più preoccupati dall'ipotesi di un 'contagio' che dalla situazione greca in sé. Il presidente della Federal Reserve, Ben Bernanke, ha infatti sostenuto che l'instabilità della Grecia avrebbe poche conseguenze dirette sull'economia degli Usa, a causa della scarsa presenza di imprese e istituti di credito americani nel paese ellenico. I problemi per gli Usa emergerebbero semmai nel caso di un'estensione della crisi greca ad altri paesi dell'eurozona. La situazione economica della Grecia ha mostrato scarsi segni di miglioramento e nel 2011 il Prodotto interno lordo (Pil) è diminuito di quasi sette punti percentuali. Secondo le previsioni della Banca centrale ellenica, la recessione continuerà anche nel 2012. La Commissione europea ha quindi anticipato che la recessione greca sarà “più severa di quanto precedentemente previsto”.

... ma respingono  
l'uscita di Atene  
dall'euro

In conseguenza del peggioramento delle condizioni economiche e sociali, in Grecia è aumentata l'insofferenza nei confronti dei programmi di austerità imposti in cambio degli aiuti economici dalla 'troika', composta da Banca centrale europea, Commissione europea e Fondo monetario internazionale. Le elezioni politiche svoltesi il 6 maggio hanno visto il forte ridimensionamento dei partiti che hanno sostenuto i programmi di austerità. Diversi osservatori hanno ipotizzato perfino una possibile uscita di Atene dall'eurozona. Il ministro delle finanze tedesco, Wolfgang Schäuble, ha dichiarato che “non possiamo obbligare nessuno a rimanere nell'euro”. Tuttavia i governi dell'Ue e gli Usa hanno espresso la loro netta contrarietà all'uscita della Grecia dall'eurozona. Christine Lagarde, direttrice del Fondo monetario internazionale, ha sostenuto che le conseguenze del ritorno di Atene alla dracma sarebbero “estremamente costose” per la stabilità dell'eurozona.

L'impossibilità di formare un governo a causa dell'eccessivo frazionamento del voto ha indotto la Grecia a indire nuove elezioni, tenutesi il 17 giugno. La vittoria del partito Nea Demokratia, guidato da Antonis Samaras, ha permesso alle forze politiche disponibili a continuare le misure di austerità di formare una coalizione di maggioranza : un esito accolto con favore dall'Ue. Pur escludendo nettamente l'uscita di Atene dall'eurozona, il nuovo governo ellenico ha espresso l'opportunità di rinegoziare le misure concordate con la troika, un'ipotesi che ha incontrato la netta contrarietà della Germania. La cancelliera tedesca Merkel ha sostenuto che “la cosa più importante è che i programmi che abbiamo concordato con la Grecia continuano” e che “il nuovo governo dovrà

attenersi agli impegni assunti". Per Berlino, l'alleggerimento delle misure di austerità imposte alla Grecia danneggerebbe la fiducia degli operatori economici e ridurrebbe gli incentivi per intraprendere le politiche di risanamento fiscale non solo in Grecia, ma anche negli altri paesi in difficoltà. Anche la direttrice dell'Fmi, Lagarde, si è pronunciata contro la rinegoziazione del piano di salvataggio della Grecia. Da parte sua, il premier del Lussemburgo, Jean-Claude Juncker, ha ipotizzato la possibilità di "dilazionare su un periodo di tempo più lungo il programma di austerità", ma ha escluso "modifiche sostanziali" a quanto precedentemente concordato.

Gli Usa  
approvano gli  
aiuti dell'Ue alla  
Spagna

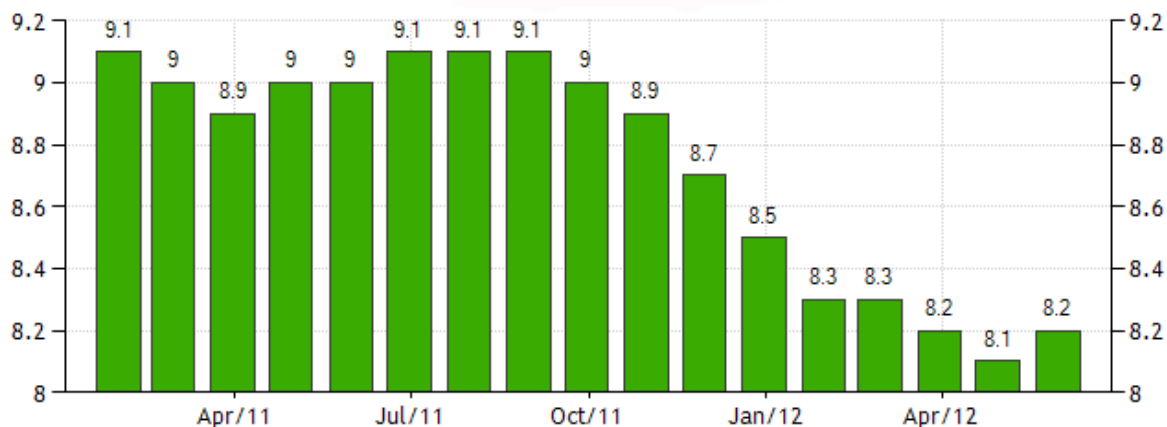
Gli Stati Uniti hanno accolto con favore gli aiuti dell'Ue alla Spagna. Il segretario americano del tesoro, Geithner, ha dichiarato che si tratta di una misura importante per "la stabilità dell'economia spagnola". In giugno il capo del governo spagnolo, Mariano Rajoy, ha chiesto aiuti per salvare il sistema bancario spagnolo. L'Unione Europea ha concesso aiuti fino a 100 miliardi di euro. Il commissario europeo per gli affari economici e monetari, Olli Rehn, ha dichiarato che il piano di aiuti per la Spagna è stato ideato anche nell'intento di "fermare il contagio al resto d'Europa". Da parte sua, la direttrice dell'Fmi, Lagarde, ha espresso il suo sostegno agli aiuti per la Spagna, ma ha aggiunto che per il momento non è previsto alcun coinvolgimento dell'Fmi. Il piano di sostegno europeo è destinato agli istituti di credito spagnoli, non allo Stato, ciò ha permesso a Madrid di evitare le dure condizioni imposte alla Grecia in cambio degli aiuti. Rajoy ha voluto precisare in proposito che non si tratta di un piano di salvataggio, ma piuttosto di una "linea di credito", necessaria per l'economia spagnola, ma anche per "il futuro dell'euro". Joaquín Almunia, commissario europeo per la concorrenza, ha dichiarato che l'Ue eserciterà dei controlli sulla Spagna, poiché "quando si presta del denaro si vuole conoscere l'uso che se ne fa". Il ministro delle finanze tedesco, Schauble, ha spiegato che sebbene la Spagna non necessiti di una supervisione macroeconomica come la Grecia, il Portogallo o l'Irlanda, il monitoraggio interesserà anche Madrid, limitatamente alle riforme che interessano la ristrutturazione del sistema bancario spagnolo.

Gli Usa rivedono  
al ribasso le  
prospettive di  
crescita per il  
2012

Negli ultimi tre mesi, l'economia americana ha registrato una crescita contenuta, rivelatasi inferiore alle attese. Nel corso del 2012 si ritiene che il prodotto interno lordo degli Usa crescerà ad un tasso compreso tra l'1,9% e il 2,4%, mentre in aprile si stimava che il Pil potesse crescere fino al 2,9%. Parlando al Comitato bicamerale per gli affari economici (*Joint Economic Committee*) del Congresso americano, il presidente della Federal Reserve, Ben Bernanke, ha dichiarato che "la crescita economica sembra destinata a continuare a ritmo moderato", anche grazie alla politica monetaria condotta dalla banca centrale americana. Bernanke ha tuttavia espresso preoccupazione per il livello di disoccupazione che, pur essendo diminuito rispetto agli ultimi mesi del 2011, si mantiene sopra l'8%. Bernanke ha affermato che nell'immediato futuro sarà essenziale ottenere un tasso di crescita tale da aumentare in maniera significativa i posti di lavoro. Bernanke ha inoltre dichiarato che nel caso in cui si verificasse una grave crisi in Europa, le conseguenze si ripercuoterebbero in breve tempo anche sull'economia degli Usa.

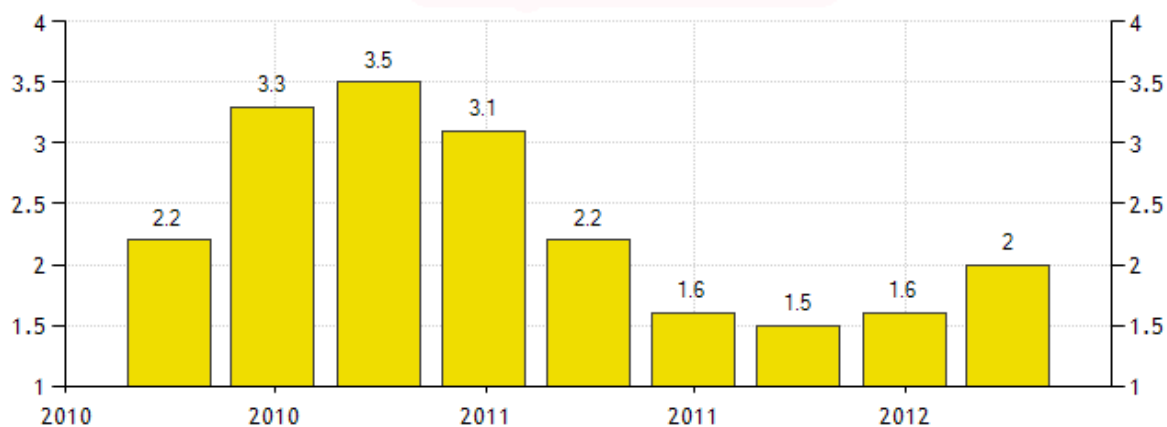


### Il tasso di disoccupazione negli Usa



Fonte: Ufficio statistico sul lavoro degli Stati Uniti

### L'andamento del Pil negli Stati Uniti



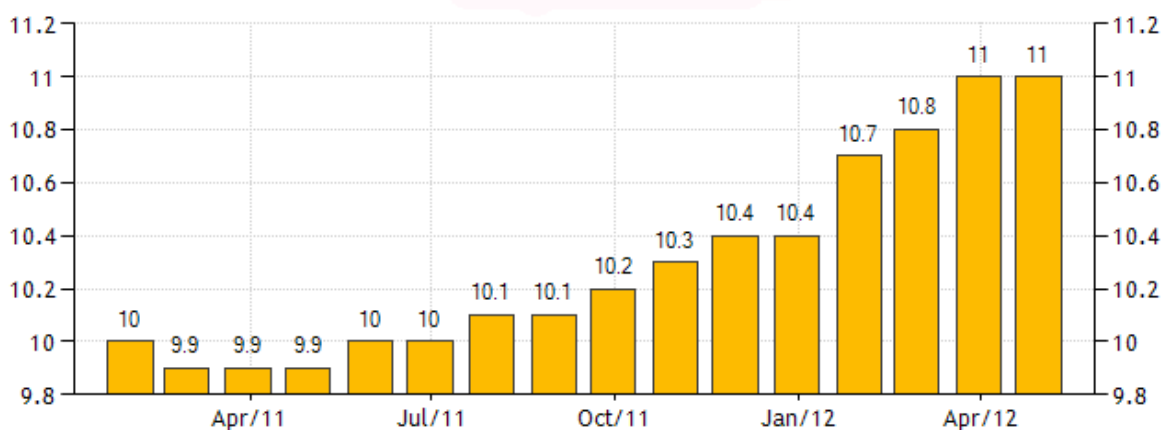
Fonte: Ufficio analisi economiche degli Stati Uniti

Aumenta la disoccupazione nell'eurozona

In Europa la situazione economica ha mostrato scarsi segnali di ripresa. Eurostat, l'ufficio statistico dell'Ue, prevede che nell'eurozona il prodotto interno lordo si contrarrà dello 0,3% nel 2012. Inoltre, i dati di Eurostat indicano che la disoccupazione nei paesi della moneta unica ha raggiunto l'11%. In paesi in difficoltà come Grecia e Spagna, la quota di popolazione in età lavorativa senza un'occupazione supera il 20%. In Europa destano inoltre preoccupazione gli squilibri tra i paesi in difficoltà e paesi come la Germania, che continua a mantenere un basso livello di disoccupazione (5,4%) e un tasso di crescita

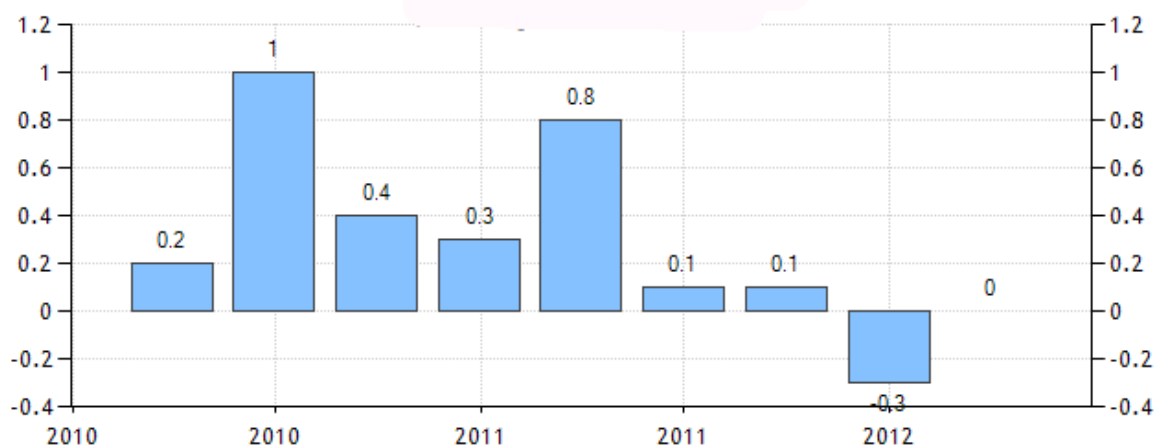
sostenuto (3% nel 2011). Il perdurare e l'acuirsi degli squilibri economici nel lungo periodo potrebbe, infatti, mettere a repentaglio la stabilità e la compattezza dell'eurozona.

### Il tasso di disoccupazione nei paesi dell'euro



Fonte: Eurostat

### L'andamento del Pil nell'eurozona



Fonte: Eurostat

## La crisi siriana

Da oltre un anno in Siria è in atto una rivolta contro il governo guidato dal presidente Bashar al Assad ed il partito Baath, di orientamento laico e panarabista. In risposta alle proteste, le autorità siriane hanno reagito alternando una dura repressione a timide aperture politiche. La costituzione del 1973 è stata sostituita con una nuova legge fondamentale, approvata in febbraio tramite referendum popolare. Il nuovo testo ha eliminato il ruolo egemone del partito Baath e ha introdotto per il capo dello stato il limite di due mandati, della durata di sette anni ciascuno. In maggio si sono svolte le elezioni per il rinnovo del parlamento secondo le nuove disposizioni costituzionali. La maggioranza è stata ottenuta dal partito Baath e in giugno è stato formato un esecutivo, guidato dal premier Riyad Farid Hijab. Le aperture politiche non sono bastate a placare la rivolta che con il tempo ha assunto una crescente dimensione militare. I gruppi armati di opposizione sarebbero composti da militari che hanno disertato l'esercito regolare e da militanti islamisti che hanno compiuto vari attentati contro le forze di sicurezza siriane. I militanti attivi sul territorio siriano sarebbero coordinati dall'"esercito libero siriano", una organizzazione ombrello guidata da un ex colonnello dell'esercito regolare, attualmente residente in Turchia. Secondo le cifre indicate dall'Onu, dall'inizio della rivolta sarebbero oltre 12.000 le vittime del conflitto.

Usa e Ue  
impongono  
sanzioni contro la  
Siria...

Stati Uniti e Europa hanno condannato la repressione della rivolta operata dalle autorità siriane e, dalla primavera del 2011, hanno imposto sanzioni contro Damasco. Usa e Ue hanno congelato i fondi del presidente Assad, nonché quelli delle persone e delle imprese legate alle autorità di Damasco. Americani ed europei hanno inoltre proibito alle rispettive imprese di acquistare e commerciare il petrolio siriano. Il segretario americano del tesoro, Timothy Geithner, ha dichiarato che "sanzioni forti, (...) applicate in modo aggressivo, possono contribuire a privare il governo siriano delle risorse di cui ha bisogno". Secondo Geithner, le sanzioni sono inoltre un ottimo strumento per indurre gli imprenditori siriani a schierarsi contro l'esecutivo di Damasco. Anche il ministro degli esteri francese, Laurent Fabius, ha sostenuto l'opportunità di rafforzare le sanzioni come strumento per diminuire la popolarità di Assad presso la popolazione siriana. Gli Stati Uniti avevano un interscambio economico molto ridotto con la Siria e si prevede dunque che le loro sanzioni non avranno un impatto rilevante sull'economia siriana. Al contrario, i rapporti commerciali tra la Siria e diversi paesi membri dell'Ue erano rilevanti e ai paesi europei era destinato il 95% del petrolio esportato dalla Siria. Le sanzioni europee avranno dunque un effetto maggiore di quelle americane. Per aumentare le pressioni su Damasco, in maggio gli Usa e diversi paesi europei hanno espulso gli ambasciatori siriani dalle rispettive capitali. Pochi giorni dopo l'espulsione degli ambasciatori siriani, il governo siriano ha reagito invocando il principio di reciprocità, espellendo quindi gli ambasciatori dei paesi coinvolti.

...e offrono  
sostegno al Cns

Gli Stati Uniti e i paesi dell'Ue hanno inoltre offerto il loro sostegno all'opposizione. Le forze di opposizione siriane mancano di una prospettiva comune e sono divise in varie organizzazioni. In particolare, Usa e Ue hanno accordato il loro sostegno al Consiglio nazionale siriano (Cns), una struttura

attiva in Turchia, che raccoglie movimenti di vario orientamento ideologico, a cominciare dal ramo siriano dei Fratelli musulmani. Gli Stati Uniti e diversi governi europei (tra cui Francia, Gran Bretagna e Spagna) hanno ufficialmente riconosciuto il Cns come interlocutore legittimo. Secondo fonti di stampa, gli Usa e altri paesi della Nato starebbero fornendo aiuti anche ai militanti armati. Paesi arabi come Qatar e Arabia Saudita hanno sostenuto apertamente l'opportunità di inviare armi e aiuti ai gruppi armati. Parimenti, la Libia ha ammesso l'invio di miliziani ed è il solo paese ad aver ufficialmente riconosciuto il Cns come legittimo rappresentante del popolo siriano.

Anche all'interno del Cns rimangono profonde divergenze. Queste divisioni hanno portato in luglio alla rimozione dell'ex presidente del Cns, Burhan Ghalioun, giudicato troppo vicino ai Fratelli musulmani, e alla sua sostituzione con Abdulbaset Sida. Quest'ultimo è un esponente della minoranza curda ed è considerato meno legato agli islamisti rispetto al suo predecessore. Tuttavia, a Sida è stato accordato un mandato di soli tre mesi, per evitare che il periodo di vacanza della carica di presidente indebolisse l'organizzazione. Per quanto riguarda invece i militanti armati, nell'ultimo periodo sembrano emergere maggiori indizi della presenza di combattenti jihadisti. Il Direttore della *National Intelligence* degli Stati Uniti, James Clapper, in una testimonianza davanti al comitato forze armate del Senato ha affermato che la "filiale irachena di al-Qaeda sembra essersi infiltrata nei gruppi di opposizione siriani ed è probabilmente responsabile dei recenti attentati suicidi" contro le sedi delle forze di sicurezza siriane.

Per risolvere la crisi siriana, l'Onu ha inviato in Siria l'ex segretario delle Nazioni Unite, Kofi Annan, il quale ha elaborato un piano per una risoluzione pacifica, che prevede la cessazione delle ostilità tra le due parti e l'inizio di un dialogo politico. Per Annan questo piano costituisce l'unica possibilità per evitare che la crisi degeneri in una guerra civile, che "non interesserebbe solo la Siria, ma anche i paesi della regione". Annan ha infatti dichiarato che "i paesi della regione sono sempre più preoccupati per una possibile estensione del conflitto". Per monitorare la situazione sul territorio, l'Onu ha inoltre inviato una missione di osservatori composta da 300 caschi blu, guidati dal generale norvegese Robert Mood. Fino al mese di maggio, sia Annan che gli osservatori dell'Onu hanno espresso commenti improntati all'ottimismo sull'evolvere della situazione. Tuttavia, nell'ultimo mese, i segni di miglioramento sembrano lasciare il posto ad una recrudescenza delle ostilità, come testimoniano i frequenti combattimenti tra l'esercito siriano e le milizie ribelli. Mood ha sostenuto che "l'escalation di violenze in atto limita la nostra capacità di osservare e (...) ci impedisce di portare avanti il nostro mandato". Il capo della missione dell'Onu ha anche affermato che "l'atteggiamento delle parti in conflitto pone rischi anche ai nostri osservatori", motivando così la temporanea interruzione delle loro attività. Il segretario generale dell'Onu, Ban Ki Moon, ha espresso preoccupazione per la possibilità che scoppi "una guerra civile catastrofica, una guerra civile da cui il paese non potrebbe mai riprendersi". Anche il segretario di stato americano, Hillary Clinton, ha dichiarato che la Siria "si avvia verso la guerra civile". Commenti simili sono stati rilasciati dal ministro degli esteri francese, Fabius, e da altri ministri europei.

L'Onu invia  
osservatori sul  
terreno

Usa e Ue non si pronunciano in favore di un intervento militare

Sia gli Stati Uniti che l'Europa hanno comunque escluso di condurre un attacco militare contro la Siria. Il generale americano Martin Dempsey, presidente dello stato maggiore interforze degli Usa, ha ammesso che l'esercito degli Stati Uniti sta elaborando piani di attacco, ma ha aggiunto che, anche se "l'opzione militare è sempre sul tavolo", essa deve essere valutata attentamente. Il ministro degli esteri britannico, William Hague, ha dichiarato che "la priorità più urgente è la realizzazione del piano Annan" e che sebbene l'uso della forza non possa essere escluso, bisogna prima tentare le vie della diplomazia. Il ministro degli esteri francese, Fabius, ha ricordato che "l'esercito siriano è potente" e che quindi "allo stato attuale nessun paese è pronto a prendere in considerazione un intervento di terra". Fabius ha inoltre aggiunto che un intervento militare molto probabilmente produrrebbe l'"estensione regionale" del conflitto. Decisamente contraria all'ipotesi di un attacco militare è la Germania. La cancelliera Angela Merkel ha espresso la necessità di promuovere una "soluzione politica" della crisi, per la quale "il piano Annan può essere un punto di partenza". L'intervento militare è stato scartato anche dalla Nato. Il segretario generale della Nato, Rasmussen, ha sostenuto che l'opzione militare "non è la strada migliore".

Cina e Russia si schierano contro un attacco contro la Siria

Nettamente contrarie all'attacco militare contro Damasco sono la Russia e la Cina che, come membri permanenti del Consiglio di Sicurezza, impedirebbero l'avallo dell'Onu all'intervento. Entrambi i paesi hanno respinto la volontà di Usa ed Europa di attribuire solo al governo siriano la responsabilità della crisi, proponendo una visione più equilibrata degli eventi in corso in territorio siriano. La Cina continua a ritenere che la crisi in atto sia una questione interna e che gli altri paesi dovrebbero dunque evitare ingerenze indebite. La Russia ha buoni rapporti con Damasco e mantiene una base militare in territorio siriano. Mosca vede quindi con preoccupazione la possibile perdita di un importante alleato nella regione mediorientale. La Russia ha inoltre respinto i continui appelli alla estromissione di Assad lanciati dagli Usa e da alcuni paesi europei. Il presidente Vladimir Putin ha dichiarato: "siamo convinti che nessuno abbia il diritto di decidere per altre nazioni su chi debba stare al potere". Mosca ha sostenuto, inoltre, che non è molto interessata ad una interpretazione personalistica della crisi. Secondo il ministro degli esteri Sergei Lavrov, "la questione principale non è chi detiene il potere in Siria", ma "porre fine alle violenze" attraverso un dialogo politico che permetta "ai siriani di decidere autonomamente". La Russia ha inoltre proposto di creare un gruppo di paesi incaricati di facilitare la risoluzione della crisi, auspicando che anche l'Iran possa parteciparvi. L'ipotesi di coinvolgere Teheran è stata approvata dall'inviato dell'Onu Kofi Annan, ma nettamente respinta dagli Stati Uniti. Il segretario di stato americano, Clinton, ha biasimato l'atteggiamento di Cina e Russia, sostenendo che la loro opposizione "rende più difficile per noi la creazione di una coalizione internazionale". Clinton ha quindi sostenuto che se i russi "non agiscono subito in maniera più costruttiva", rischiano di danneggiare i loro "interessi vitali" nella regione.

## Il programma nucleare dell'Iran

Usa e Ue decisi  
ad arrestare il  
programma  
nucleare iraniano

Negli ultimi tre mesi è continuata la disputa sul nucleare iraniano. La ripresa dei colloqui diretti tra gli occidentali e l'Iran ha offerto dei segnali incoraggianti, ma le parti non sono riuscite a concordare soluzioni concrete. L'Iran ha più volte ribadito che il suo programma nucleare è destinato a scopi puramente civili e che Teheran non ha intenzione di dotarsi di armamenti atomici. Stati Uniti ed Unione europea sospettano invece che gli iraniani vogliano produrre ordigni atomici e vedono con preoccupazione lo sviluppo del programma nucleare iraniano, anche a causa della relativa facilità con cui tecnologie destinate a scopi civili possono essere riconvertite a scopi militari. Molti osservatori ritengono che il vero scopo dell'Iran non sia l'effettiva produzione di ordigni atomici, quanto piuttosto lo sviluppo delle capacità necessarie alla loro produzione, cioè la cosiddetta capacità di soglia. Questa opinione è stata espressa anche da Leon Panetta, segretario americano alla difesa ed ex direttore della Cia. L'amministrazione americana vede con preoccupazione anche il semplice sviluppo delle capacità nucleari, poiché ciò permetterebbe a Teheran, nel caso in cui lo ritenesse opportuno, di procedere alla effettiva produzione di ordigni in tempi brevi. Negli ultimi mesi, comunque, il programma nucleare iraniano ha continuato a subire rallentamenti e difficoltà. Negli ultimi mesi, le installazioni nucleari iraniane sono state danneggiate da un virus informatico, detto "flame". Precedentemente, le centrifughe degli impianti nucleari iraniani erano state messe fuori uso da un altro virus informatico, lo "stuxnet". Secondo fonti di stampa, questi virus sarebbero stati prodotti da Stati Uniti e Israele nell'intento di impedire, o quantomeno ritardare, lo sviluppo del nucleare iraniano.

Riprendono i  
colloqui tra l'Iran  
e i 5+1

Ad aprile, in Turchia sono ripresi i colloqui tra l'Iran e il gruppo dei 5+1, che comprende i cinque paesi membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'Onu (Cina, Francia, Gran Bretagna, Russia e Stati Uniti) e la Germania. Tra maggio e giugno si sono svolte altre due sessioni di colloqui, in Iraq e in Russia. Americani ed europei hanno dichiarato che nel corso dei colloqui i rappresentanti iraniani hanno mostrato maggiore disponibilità al dialogo, rispetto agli incontri precedenti. L'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza dell'Ue, Catherine Ashton, ha definito i colloqui "utili e costruttivi", e parole simili sono state usate dal segretario di stato degli Usa, Hillary Clinton. Da parte sua, il capo della delegazione iraniana, Saeed Jalili, ha apprezzato la "volontà (...) di dialogo e cooperazione" di americani ed europei. I colloqui non hanno però sortito risultati concreti. Usa e Ue chiedono all'Iran di interrompere il processo di arricchimento dell'uranio, disfarsi del quantitativo di uranio già arricchito e smantellare l'impianto per l'arricchimento situato nella località di Fordo. Gli iraniani hanno invece chiesto la fine delle sanzioni imposte da Usa e Ue. In proposito, il ministro degli esteri iraniano, Ali Akbar Salehi ha auspicato la risoluzione del contenzioso con mezzi diplomatici, sostenendo che la disputa non può essere risolta con il "linguaggio delle minacce", né con "politiche di pressione". Americani ed europei hanno tuttavia respinto la richiesta iraniana di rimuovere le sanzioni. L'Ue ha confermato che a partire da luglio sarà in vigore l'embargo contro il petrolio iraniano, una decisione che danneggerebbe pesantemente l'economia iraniana, ma che creerebbe difficoltà

anche a diversi paesi europei, costretti a trovare fornitori alternativi per soddisfare il proprio fabbisogno energetico. Attualmente, i colloqui sembrano in una fase di stallo, a causa delle opposte richieste delle parti in causa. Per superare gli ostacoli, il presidente iraniano, Mahmoud Ahmadinejad, ha espresso la sua disponibilità ad interrompere l'arricchimento dell'uranio, chiedendo però delle garanzie sul rifornimento di combustibile nucleare di cui l'Iran ha bisogno.

La ripresa dei colloqui allontana l'ipotesi di un attacco militare contro Teheran

Nonostante dai colloqui non siano emerse soluzioni concrete, il riannodarsi del dialogo ha smorzato le voci di un imminente attacco americano contro le installazioni nucleari iraniane. Gli Usa hanno più volte valutato l'ipotesi di un attacco contro l'Iran nel caso in cui gli strumenti della diplomazia si dovessero rivelare insufficienti ad indurre Teheran a rinunciare al nucleare. Il presidente americano, Obama, si è dichiarato pronto a fare tutto ciò che è in suo potere per impedire un Iran nucleare, ma ha precisato che occorre lasciare aperta la possibilità di una soluzione consensuale del contenzioso. I paesi europei hanno accolto con favore i propositi di Obama, anche perché i governi europei hanno da sempre temuto le conseguenze negative di un attacco militare. Anche in Israele sono emerse voci in favore di un approccio diplomatico. Mentre il premier Benjamin Netanyahu ha continuato a definire il nucleare iraniano una "minaccia esistenziale" nei confronti di Israele, il vicepremier, Shaul Mofaz, ha dichiarato che "la più grande minaccia allo stato d'Israele non è un Iran nucleare" e che quindi un attacco contro Teheran avrebbe "risultati limitati", producendo però conseguenze "disastrose" per la regione.

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

#### **Risoluzione 1696**

adottata il 31 luglio 2006 in base all'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 ed 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 in base all'art. 41 del Capitolo VII della Carta dell'Onu (misure punitive non concernenti l'uso della forza)

proibisce 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 trovare altro termine per conto dell'Iran.

### **Risoluzione 1747**

adottata il 24 marzo 2007 in base all'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 interdica vieta? 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 in base all'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 in base all'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 vieta 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 aerea, 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 controassicurazione – suscettibile di finanziare i programmi nucleari e balistico

proibisce ogni tipo di relazione interbancaria con le banche iraniane qualora vi 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 restrizioni finanziarie e la lista di individui a cui negare il visto

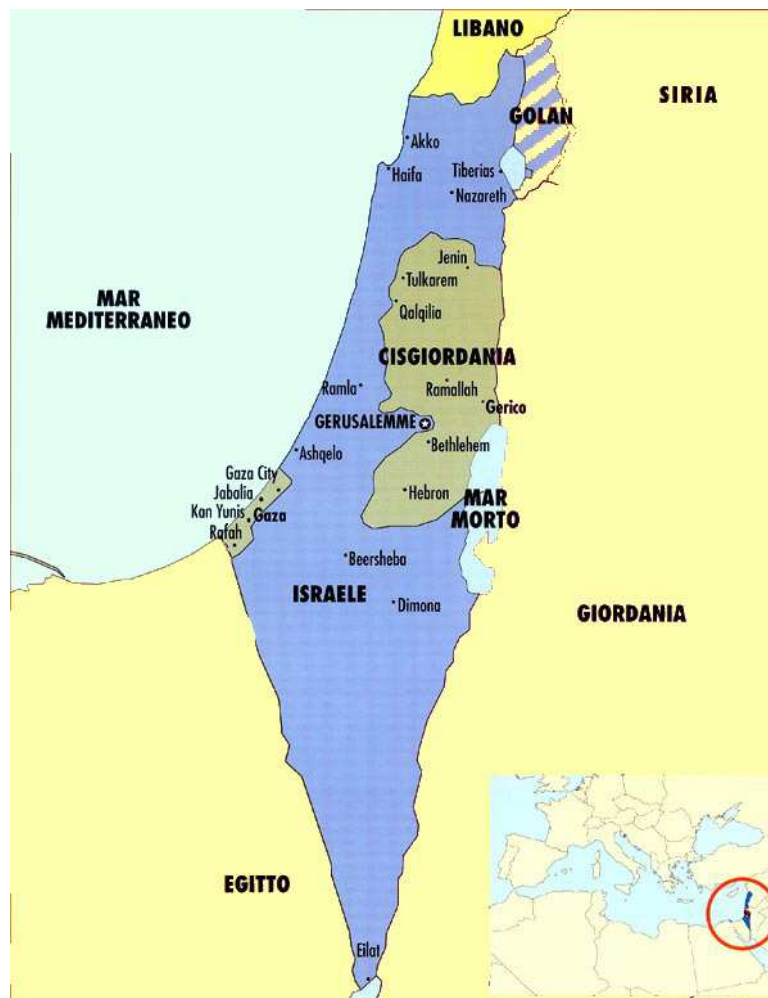
istituisce un panel di membri Onu per monitorare l'attuazione delle sanzioni

## Il conflitto israelo-palestinese

Americani ed europei non sono riusciti a indurre israeliani e palestinesi a riprendere il negoziato di pace. Le trattative di pace tra le due parti sono sospese da due anni, a causa delle costruzioni israeliane nei territori palestinesi della Cisgiordania. Per l'Autorità nazionale palestinese (Anp), le colonie ebraiche minacciano la continuità dei territori palestinesi. Per l'Anp, l'interruzione delle nuove costruzioni è quindi un requisito essenziale per la ripresa dei colloqui. Al contrario, il governo israeliano non ha intenzione di interrompere le costruzioni e si oppone alla richiesta dell'Anp di condizionare la ripresa dei colloqui all'interruzione delle nuove costruzioni. L'ingresso del partito Kadima nella maggioranza di governo, avvenuto l'8 maggio, non ha indotto cambiamenti nella politica dell'esecutivo israeliano in merito alle colonie. Il premier, Benjamin Netanyahu, ha ribadito che le costruzioni degli insediamenti in Cisgiordania sono un punto irrinunciabile della sua azione politica e ha dichiarato che "non c'è né ci sarà un governo che sostenga gli insediamenti più del mio governo". L'Unione Europea ha condannato l'intransigenza israeliana sulla questione delle colonie. In maggio, il Consiglio dei ministri degli esteri degli stati membri ha affermato che gli insediamenti ebraici in territorio palestinese sono contrari alle norme del diritto internazionale e che la loro crescita "minaccia di rendere impossibile una soluzione del conflitto basata sul principio dei due stati". Anche gli Stati Uniti hanno biasimato

Continua lo stallo  
dei negoziati di  
pace

lo sviluppo degli insediamenti ebraici, evitando tuttavia di prendere nettamente le distanze dal governo di Tel Aviv.



**Mappa di Israele e dei territori occupati nel 1967.** L'area del Golan rientra nei confini internazionalmente riconosciuti della Siria, ma è occupata da Israele.

Gli Usa ribadiscono la necessità delle trattative bilaterali per risolvere il conflitto

Nell'ultimo periodo, il prolungarsi dello stallo dei colloqui di pace ha indotto alcuni politici israeliani a valutare la possibilità di risolvere in maniera unilaterale il conflitto con i palestinesi. Il ministro della difesa Barak ha dichiarato che "l'inazione non è un'opzione", poiché in futuro la crescita demografica dei palestinesi potrebbe mettere in discussione la posizione di superiorità degli israeliani. Sostenendo che per un trattato di pace "il tempo sta scadendo", Barak ha auspicato il raggiungimento di un "accordo temporaneo" con i palestinesi, valutando in alternativa un' "azione unilaterale" da parte israeliana. Questa idea non ha però incontrato il consenso unanime dell'esecutivo israeliano. Da parte loro, gli Stati Uniti hanno sostenuto che l'unica opzione per risolvere il conflitto israelo-palestinese è il negoziato tra le parti. Parimenti, gli Stati Uniti hanno condannato il tentativo palestinese di ottenere il riconoscimento dello stato della Palestina da parte delle Nazioni Unite.

Attualmente, la ripresa dei colloqui di pace tra israeliani e palestinesi non è al centro dell'agenda politica né degli americani, né degli europei. Nella regione mediorientale, Usa e Ue sembrano infatti più concentrati sulla questione del nucleare iraniano e sull'incerto esito della transizione in Egitto.

## La transizione politica in Egitto

Usa e Ue si congratulano per lo svolgimento delle elezioni presidenziali

Stati Uniti e Unione Europea hanno espresso soddisfazione per lo svolgimento delle elezioni presidenziali in Egitto, definendole una tappa importante nella transizione egiziana verso la democrazia. Dopo il primo turno, svoltosi a fine maggio, a giugno si è tenuto il ballottaggio tra i candidati Ahmad Shafick e Mohammad Morsi. Shafick è un generale dell'aeronautica militare, nonché ex capo del governo durante la presidenza di Hosni Mubarak. Morsi è il candidato della Fratellanza musulmana, il movimento islamista che era risultato il partito più votato in occasione delle elezioni politiche. Morsi è stato eletto presidente con il 51,7% delle preferenze. Usa e Ue hanno accolto con favore l'elezione del candidato dei Fratelli musulmani e hanno offerto il proprio sostegno all'Egitto. Il presidente francese, Hollande, si è detto pronto a cooperare con il nuovo presidente egiziano e il ministro degli esteri britannico, William Hague, ha invitato l'Egitto a proseguire sulla strada delle riforme democratiche. Durante un colloquio telefonico con il neo presidente egiziano, il presidente americano Obama ha assicurato che Washington continuerà a sostenere l'Egitto. Obama ha tuttavia invitato Morsi a rispettare i diritti civili dei cittadini egiziani e a formare un governo di larghi consensi. Da parte sua, Morsi ha assicurato che si impegnerà per mantenere e sviluppare le relazioni tra l'Egitto e gli Stati Uniti. Gli Stati Uniti hanno inoltre invitato la giunta militare, che governa l'Egitto dalla caduta di Mubarak, ad accelerare le fasi della cessione del potere alle autorità civili. La giunta militare ha assicurato che alla fine di giugno cederà il potere al nuovo presidente. Tuttavia, in giugno, i militari hanno sciolto il parlamento e indetto nuove elezioni politiche, dopo che la Corte costituzionale aveva dichiarato incostituzionale la legge per l'elezione dei deputati con il sistema maggioritario. La legge contestata disciplinava l'assegnazione di un terzo dei seggi dell'assemblea legislativa egiziana. La giunta militare ha annunciato che fino all'elezione della nuova assemblea assumerà il potere legislativo e la responsabilità del bilancio statale.

L'ascesa dell'islamismo fa temere per le relazioni israelo egiziane

Nonostante le dichiarazioni favorevoli all'elezione di Morsi, in Europa come negli Stati Uniti sono emerse preoccupazioni per il futuro dell'Egitto. L'Egitto è per la sua storia e per le sue dimensioni demografiche il paese più importante del mondo arabo. La sua collocazione geografica, le frontiere con Israele e con la striscia di Gaza, il controllo del canale di Suez ne fanno inoltre un attore fondamentale per gli equilibri regionali. Durante l'epoca di Mubarak, Il Cairo si è normalmente allineato alle politiche occidentali e ha contribuito a isolare il movimento islamista palestinese Hamas. Il timore è che un governo islamista possa ridefinire la posizione internazionale del paese e condurre una politica estera più autonoma da Usa e Ue. Inoltre si teme che, con l'ascesa dei Fratelli musulmani, l'Egitto possa rivedere le sue relazioni con Israele, a cui è legato da un trattato di pace. Morsi ha tuttavia assicurato che rispetterà i trattati

internazionali sebbene durante la campagna elettorale, abbia spesso rilasciato dichiarazioni di stampo integralista in merito. Il premier israeliano, Benjamin Netanyahu, ha affermato che il suo governo rispetta l'esito del voto e ha dichiarato, quindi, che "Israele si aspetta che la cooperazione tra i due paesi continui". Il ministro degli esteri israeliano, Avigdor Lieberman, ha invece espresso preoccupazione, sostenendo che l'Egitto in un futuro prossimo potrebbe diventare una minaccia per Tel Aviv.

## Parte III

# Il dibattito di politica estera nel Congresso degli Stati Uniti

aprile-giugno 2012

Di  
Stephanie Locatelli

A cura di  
Michele Comelli e  
Giordano Merlicco

*Nell'ultimo trimestre, il Congresso si è concentrato su diverse questioni riguardanti il Medio Oriente e il Nord Africa. Forse le azioni più importanti che il Congresso ha compiuto, o almeno le azioni le cui ripercussioni avranno più eco, riguardano le sanzioni contro l'Iran. Mentre l'amministrazione Obama è stata impegnata a prepararsi per l'attuazione dell'ultimo pacchetto di sanzioni, approvato nel dicembre 2011, entrambe le camere del Congresso hanno approvato diversi disegni di legge, miranti a rafforzare ulteriormente le sanzioni.*

*Il Congresso sta tentando di delineare una linea d'azione sulla crisi siriana. La risposta alla crisi, negli Stati Uniti, è sembrata a volte disorganizzata. Mentre alcuni membri del Congresso spingono per armare i ribelli o anche per agire militarmente contro il regime di Assad, l'opzione preferita dal Congresso prevede la collaborazione con la Turchia, paese membro della Nato, per creare zone di sicurezza per i ribelli siriani.*

*Infine, il Congresso è stato anche impegnato con questioni di finanziamento. I parlamentari della Camera e del Senato hanno approvato dei disegni di legge, per finanziare il Dipartimento di Stato e le operazioni estere per l'anno fiscale 2013. Anche se vi sono stati alcuni punti di accordo tra i due disegni di legge, rimangono divergenze tra le due versioni. Inoltre, il dibattito si è rivelato un'occasione per riesaminare i rapporti degli Usa con l'Egitto e il Pakistan. Un numero crescente di parlamentari, inoltre, comincia a dubitare che gli Stati Uniti possano ricevere benefici dai miliardi di dollari di aiuti inviati a questi due paesi ogni anno.*

## COMPOSIZIONE DEL CONGRESSO AMERICANO

<b>Senato</b> (100 membri)	Democratici (D)	Repubblicani (R)	Indipendenti (I)
	51	47	2*

\* I due senatori indipendenti votano abitualmente con i democratici. Il primo, Joe Lieberman (I-CT) è un ex-membro del partito democratico. Lieberman è stato il candidato democratico alla vice-presidenza nell'elezione del 2000. L'altro, Bernie Sanders (I-VT), si definisce un "socialista democratico" nella tradizione europea. Sia Lieberman che Sanders fanno parte dei comitati elettorali dei democratici, e contano come democratici per quanto riguarda i posti all'interno delle varie commissioni del Senato.

<b>Camera</b> (435 membri)	Democratici (D)	Repubblicani (R)	Seggi vacanti*
	19	242	3

\* Il primo seggio si è reso vacante il 25 gennaio 2012, quando Gabrielle Giffords (D-Arizona) si è dimessa per riprendersi dalle conseguenze della sparatoria di Tucson del 2011. Le elezioni suppletive, tenutesi il 12 giugno 2012, hanno visto la vittoria di Ron Barber (D-Arizona), che aveva in precedenza lavorato come suo assistente. Il secondo seggio si è reso vacante il 6 marzo 2012, in seguito al decesso di Donald M. Payne (D-New Jersey). L'ultimo seggio si è reso vacante il 20 marzo 2012, quando Jay Inslee (D-Washington) si è dimesso per concentrarsi sulla campagna elettorale per la carica di governatore. L'elezione suppletiva per sostituire questi ultimi due rappresentanti si terrà il 6 novembre 2012.

**Nota bene:** nel testo che segue i senatori e rappresentanti vengono distinti per affiliazione politica (democratici = D, repubblicani = R, indipendenti= I) e stato di appartenenza (California, New York, ecc).

### Le sanzioni contro l'Iran

A metà giugno, i repubblicani del Congresso si sono opposti al tentativo dell'amministrazione Obama di escludere alcuni paesi dal regime di sanzioni contro l'Iran. L'11 giugno 2012 l'amministrazione ha annunciato che avrebbe esentato sette dei maggiori importatori di petrolio iraniano (India, Malesia, Corea del Sud, Sud Africa, Sri Lanka, Turchia e Taiwan) dal pacchetto di

I repubblicani si oppongono al tentativo di Obama di concedere deroghe alle sanzioni contro l'Iran

sanzioni, che il presidente aveva firmato e che è entrato in vigore nel dicembre del 2011. Le sanzioni in questione stabiliscono che gli Stati Uniti devono prendere provvedimenti contro i paesi che acquistano grandi quantità di greggio attraverso la banca centrale dell'Iran, impedendo l'accesso delle loro istituzioni finanziarie al sistema bancario americano. A questi paesi era stata concessa una deroga perché avevano "ridotto significativamente" i loro acquisti di petrolio iraniano. Questi paesi si sono uniti al Giappone e altri dieci paesi europei, a cui gli Stati Uniti avevano già concesso una deroga di sei mesi.

I funzionari dell'amministrazione Obama hanno annunciato che gli Stati Uniti avrebbero continuato a negoziare con la Cina, il principale acquirente di petrolio iraniano. Washington ha inoltre sottolineato che Pechino aveva svolto un ruolo costruttivo nei negoziati sul nucleare con l'Iran e ha anche votato a favore delle sanzioni delle Nazioni Unite contro Teheran. La Casa Bianca ha comunque deciso di non esentare la Cina dalle sanzioni. Al Congresso i repubblicani hanno criticato le deroghe concesse dall'amministrazione, sostenendo che sebbene questi paesi abbiano ridotto l'acquisto di petrolio iraniano, essi continuerebbero comunque a comprarne troppo. "Mentre molti dei nostri alleati stanno facendo la cosa giusta, diminuendo significativamente gli acquisti di greggio dall'Iran, coloro che stanno violando la legge devono essere chiamati a risponderne," ha sostenuto la rappresentante Ileana Ros-Lehtinen (R-Florida), presidente della commissione affari esteri della Camera. Il Senatore Robert Menendez (D-New Jersey), fiero sostenitore delle sanzioni, ha detto che avrebbe sospeso il suo giudizio sulle ultime deroghe, ma ha espresso soddisfazione per il regime sanzionatorio nel suo complesso. Secondo Menendez, da quando il presidente ha firmato la legge nel dicembre 2011, "si stima che l'Iran abbia perso circa 10 miliardi di dollari di proventi dal petrolio, la moneta iraniana sia precipitata e la produzione di petrolio sia scesa al punto più basso da vent'anni"

Il Congresso vorrebbe inasprire le sanzioni contro Teheran...

L'amministrazione Obama è impegnata attualmente a trasformare in legge le sanzioni firmate nel dicembre 2011. Contemporaneamente, il Congresso sta aggiungendo nuove norme alle sanzioni. Il 21 maggio 2012, il Senato ha approvato, con una votazione a voce, la sua versione di una misura approvata dalla Camera, che amplierebbe e rafforzerebbe la legge *Iran Sanctions Act* del 1996, aggiungendo delle sanzioni rivolte a coloro che commercino con l'Iran. La normativa comprende nuove sanzioni contro coloro che, in qualsiasi parte del mondo, consapevolmente permettano all'Iran di ottenere conoscenze su armamenti e tecnologia nucleare. Un'altra disposizione riguarda il blocco delle comunicazioni iraniane via satellite, mentre altre norme sono state ideate per colpire coloro che violano i diritti umani. La versione della Camera, approvata nel dicembre 2011, imporrebbe sanzioni più severe di quella del Senato, comprendenti il diniego del visto ai funzionari iraniani che abbiano legami con il terrorismo ed il divieto per il governo degli Stati Uniti di intrattenere contatti con loro, a meno che non esista una deroga presidenziale in merito.

... e non esclude il ricorso a un attacco militare

All'inizio del mese, i senatori repubblicani, guidati da Lindsey Graham (R-South Carolina) e Joseph Lieberman (I-Connecticut) avevano bloccato il passaggio del disegno di legge del Senato, perché non includeva l'opzione dell'utilizzo della

forza militare. Il disegno di legge affermava esplicitamente che le sue norme non avrebbero dovuto essere interpretate come un'autorizzazione all'utilizzo della forza militare. Graham, in particolare, era molto contrario all'inclusione di questa frase, a meno che non fosse compresa contestualmente una clausola che affermasse esplicitamente che l'uso della forza militare rimaneva comunque un'opzione. Il senatore, Mitch McConnell (R-Kentucky), ha dichiarato: "le sanzioni costituiscono solo una parte delle manovre per convincere il Leader Supremo che i costi per ottenere quest' arma superano qualsiasi beneficio percepito". I repubblicani al Senato hanno insistito affinché il presidente si impegni a non escludere l'opzione militare.

Anche la Camera ha dibattuto sul tema delle sanzioni contro l'Iran. Il 17 maggio 2012, la commissione affari esteri della Camera ha tenuto un'audizione dal titolo "Sanzioni all'Iran: strategia, attuazione, ed applicazione." Durante l'audizione, il presidente della commissione, Ileana Ros-Lehtinen (R-Florida), ha chiesto un'applicazione più aggressiva delle sanzioni esistenti contro l'Iran, insieme ad ulteriori azioni da parte dell'amministrazione Obama. Ros-Lehtinen ha inoltre criticato le trattative in corso con l'Iran, affermando: "sono profondamente preoccupata dalla sciocca decisione dell'amministrazione di dedicarsi a un altro ciclo di negoziati, che avrà come unico effetto quello di incoraggiare il regime" iraniano. Durante l'audizione, i membri della commissione di entrambi i partiti hanno sostenuto l'idea di includere nelle sanzioni un linguaggio mirato alle società disponibili ad assicurare i contratti per il settore energetico iraniano, le infrastrutture e le banche. Alcuni parlamentari hanno invece chiesto di lasciare che le sanzioni esistenti entrino in vigore, prima di promuovere leggi più stringenti. "Non credo che abbiamo mai visto un regime di sanzioni così rigoroso e sotto così stretto controllo", ha osservato Gerald Connolly (D-Virginia). "Vi sono prove crescenti che funzionano".

In attesa di approvazione vi sono altri disegni di legge sulle sanzioni contro l'Iran. Il primo è l'*Iran Sanctions, Accountability, and Human Rights Act*, che è stato approvato dalla Camera nel dicembre 2011 e che deve ancora essere votato al Senato. Questo disegno di legge imporrebbe delle sanzioni al Corpo della guardia rivoluzionaria iraniana e richiederebbe al presidente di indagare sugli abusi dei diritti umani contro i cittadini iraniani. Questo disegno di legge è stato combinato con la versione del Senato, che è stata approvata, con una votazione a voce, il 21 maggio 2012. In aggiunta alle disposizioni del disegno di legge della Camera, la versione del Senato afferma che l'intervento militare rimane un'opzione aperta per impedire all'Iran di ottenere un'arma nucleare. Esso prevede inoltre delle sanzioni a quanti sostengano la censura in Iran e sanziona le società americane che abbiano rapporti commerciali con l'Iran, tramite imprese estere da loro controllate.

Alcune sanzioni contro l'Iran sono state incluse nel disegno di legge della Camera per l'autorizzazione della difesa per l'anno fiscale 2013. Il disegno di legge, che è passato alla Camera il 18 maggio 2012 con un voto di 299-120, afferma che la politica degli Stati Uniti è quella di prendere tutte le misure, intervento militare compreso, per impedire all'Iran di minacciare gli Stati Uniti o i suoi alleati con armi nucleari. La legge chiede ai generali degli Stati Uniti di



riflettere sui diversi approcci geografici per un'eventuale invasione dell'Iran, in caso di un conflitto terrestre. La legge richiede inoltre una relazione annuale al Congresso sui fattori che potrebbero limitare la capacità degli Stati Uniti di contrastare le minacce provenienti dall'Iran.

Il Congresso respinge la strategia del contenimento contro l'Iran

Sia il Senato che la Camera hanno approvato disegni di legge volti ad escludere che la strategia degli Stati Uniti nei confronti dell'Iran sia basata sul contenimento. La versione della Camera è stata approvata il 17 maggio 2012, mentre la versione del Senato è stata approvata una settimana più tardi. La versione del Senato chiede la denuclearizzazione completa di Teheran - un'eventualità che gli esperti giudicano altamente improbabile. Queste norme limitano le opzioni del presidente Obama, poiché rendono più difficile una trattativa con l'Iran basata su concessioni reciproche. Il presidente non può alleggerire le sanzioni, ma solo compiere delle deroghe in circostanze particolari. In realtà, molti esperti di politica estera vedono la situazione attuale come un tentativo del Congresso di vincolare rigidamente la politica estera del presidente, nonostante questa rientri nelle prerogative assegnategli dalla costituzione degli Stati Uniti. Approvando testi legislativi volti ad impedire che l'Iran possa sviluppare una "capacità nucleare" – un concetto più esteso di quello di "arma nucleare" cui fa riferimento Obama - i legislatori sembrano inoltre premere per un'azione militare.

Le sanzioni contro Teheran iniziano ad avere effetti sull'economia iraniana

Attualmente, sembra che le sanzioni stiano raggiungendo l'obiettivo di paralizzare l'economia iraniana. Secondo Afshin Molavi, un esperto di petrolio del Medio Oriente presso la *New America Foundation*, le sanzioni hanno causato gravi danni all'economia iraniana. L'industria petrolifera e del gas, principale fonte di reddito in valuta estera, è infatti in grave declino. Complessivamente, i più grandi acquirenti dell'Iran, come Cina, Giappone e Corea del Sud, hanno tagliato gli acquisti di petrolio di circa il trenta per cento e sono alla ricerca di fornitori alternativi. Il *rial* iraniano ha perso il quaranta per cento del suo valore dallo scorso agosto, e l'economia iraniana soffrirà ancora un altro duro colpo quando l'Unione europea interromperà tutti i suoi acquisti di petrolio iraniano a partire dal 1° luglio. Inoltre, da quando, nel mese di marzo, gli Stati Uniti hanno persuaso il sistema di messaggistica interbancario SWIFT ad espellere l'Iran dal suo servizio, nessuna grande banca è stata più disposta ad intrattenere rapporti d'affari con l'Iran. E nessuna grande compagnia di assicurazioni è disponibile a coprire le petroliere iraniane.

Il peso delle sanzioni contro l'Iran si farà sentire appieno a partire da luglio, quando entreranno in vigore l'embargo dell'Unione europea sulle esportazioni iraniane di greggio e le sanzioni degli Stati Uniti contro le aziende che hanno legami con la banca centrale dell'Iran. Teheran sta cercando disperatamente di convincere la comunità internazionale a sospendere tali sanzioni, come parte dei negoziati con il gruppo dei 5+1 (Stati Uniti, Regno Unito, Francia, Russia, Cina e Germania). Un'ulteriore tornata di negoziati sul nucleare è attualmente in corso a Mosca. Dopo gli incontri a Istanbul e Baghdad, i negoziati si sono arenati sulle richieste che l'Iran sospenda l'arricchimento di uranio al venti per cento e che chiuda il centro di arricchimento Fordo.

I repubblicani  
diffidano dei  
negoziati con  
l'Iran

I repubblicani del Congresso hanno espresso sfiducia nei confronti dei negoziati. John McCain (R-Arizona), membro della commissione forze armate del Senato, ha dichiarato che è ingenuo accogliere con entusiasmo i negoziati "solo perché l'Iran ha accettato di parlare di nuovo". I legislatori stanno insistendo su una serie di richieste, tra cui la cessazione di tutte le attività di arricchimento dell'uranio. Secondo il Congresso, l'Iran deve inoltre consegnare i circa cento chilogrammi di uranio già arricchito al venti per cento e consentire le ispezioni da parte dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (Aiea).

### **L'azione del Congresso in merito alla crisi siriana**

Il Congresso  
cerca di definire  
una linea politica  
coerente sulla  
crisi siriana

Durante gli ultimi tre mesi, i legislatori del Congresso hanno cercato di adottare un piano di azione coerente nei confronti della crisi siriana. Diversi fattori contribuiscono a conferire un senso di urgenza all'azione del Congresso. In primo luogo, è ancora fresca la memoria dell'intervento militare statunitense in Libia. Infatti, molti parlamentari ritengono che, nel caso della Libia, Obama abbia travalicato le norme costituzionali, che conferiscono al Congresso il potere di dichiarare guerra. I parlamentari vogliono dunque evitare di essere nuovamente esclusi dalle decisioni riguardanti un intervento militare. In parte, il Congresso sta anche reagendo alle notizie che parlano di ricorrenti massacri compiuti in Siria. Infine, le speranze di addivenire ad una soluzione politica al conflitto si stanno indebolendo, in seguito al deteriorarsi della situazione sul terreno. I leader occidentali hanno sostenuto il piano di pace formulato dall'inviato delle Nazioni Unite, Kofi Annan, e stanno premendo sulla Russia affinché Mosca consigli a Damasco di accettare una transizione politica. Tuttavia, la Russia e la Cina hanno dichiarato più volte di essere decisamente contrarie ad un cambio di regime in Siria.

Alcuni  
congressisti  
propongono di  
armare i ribelli...

Molti membri del Congresso erano scettici, sin dall'inizio, sulle prospettive del piano Annan. Bob Casey (D-Pennsylvania), il presidente della sottocommissione che sovrintende la politica mediorientale, ha affermato che il piano Annan "non è affatto sufficiente", e che quindi "non raggiungerà il suo obiettivo". L'apparente fallimento delle manovre diplomatiche ha reso il Congresso impaziente di proporre altre soluzioni. In seguito ad una visita al confine turco-siriano, nel maggio 2012, i senatori John McCain (R-Arizona), Lindsey Graham (R-South Carolina) e Lieberman (I-Connecticut) hanno emesso un comunicato secondo il quale "la diplomazia ha fallito, e continuerà a fallire fino a quando Assad pensa di poter sconfiggere militarmente l'opposizione in Siria. L'unico modo per invertire questa dinamica è quello di aiutare l'opposizione siriana a modificare l'equilibrio militare del potere sul campo." Insieme, i tre senatori hanno presentato una risoluzione per incrementare la capacità militare dell'opposizione, pur evitando di menzionare attacchi aerei da parte degli Usa. Il senatore McCain (R-Arizona) ha quindi auspicato una politica più muscolare da parte dell'amministrazione Obama.

Per la maggior parte del Congresso, tuttavia, la cautela è all'ordine del giorno. Molti degli stessi legislatori che si lamentavano per la mancanza di consultazione del Congresso prima dell'intervento in Libia, stanno cercando ora

di prevenire qualsiasi mossa del genere in Siria. Il senatore Bob Corker (R-Tennessee) e il senatore Jim Webb (D-Virginia) sono all'avanguardia di questo gruppo, insieme al Senatore Richard Lugar (R-Indiana), capogruppo repubblicano nella commissione relazioni esteri del Senato. Lugar ha ammonito che "non togliamo nessuna opzione dal tavolo, ma dobbiamo essere estremamente scettici su azioni che potrebbero impegnare gli Stati Uniti in un intervento militare in Siria". Lugar ha ricordato inoltre come "secondo la Costituzione, ogni decisione che ci ponga come parte di un conflitto armato in Siria spetti al Congresso." I rappresentanti Corker e Webb, il mese scorso, hanno proposto un disegno di legge, in cui chiedono all'amministrazione Obama di riferire al Congresso sull'opposizione siriana e sui suoi gruppi armati. Il disegno di legge deve ancora essere preso in considerazione dal Senato.

...e di creare zone franche al confine turco siriano

La maggior parte dei legislatori sembra a favore di una stretta collaborazione tra gli Stati Uniti e la Turchia, per creare delle zone di sicurezza per l'opposizione siriana. Il senatore Casey sostiene fortemente questa ipotesi, argomentando: "abbiamo bisogno di altre opzioni, e le zone di sicurezza sono certamente una di queste." Il senatore Richard Lugar (R-Indiana), è molto più scettico per quanto riguarda un intervento americano in Siria, ma anch'egli si dice favorevole alla creazione di zone cuscinetto al confine turco. Tali zone, sottolinea Lugar, "sarebbero amministrate dalla Turchia," e quindi non richiederebbero nessuna attività militare americana. Sembra che l'iniziativa di costituire delle zone di sicurezza, in collaborazione con la Turchia, sarebbe in grado di ottenere i finanziamenti necessari da parte del Congresso. Il rappresentante Tom Cole (R-Oklahoma), - convinto oppositore dell'azione militare statunitense in Libia lo scorso anno- dice che sarebbe disposto a un intervento americano per aiutare a creare zone di sicurezza, anche se non sosterebbe un vero e proprio impegno militare degli Stati Uniti. Cole ha dichiarato che "se l'amministrazione proponesse una cosa del genere [sostenere la Turchia nella creazione di zone di sicurezza], sarei molto incline a sostenerla."

Il Congresso ha espresso però dei dubbi sulla volontà della Turchia di realizzare quest'idea. Il senatore Carl Levin (D-Michigan), presidente della commissione forze armate, ha affermato che i turchi sembrano aver accantonato l'ipotesi, sia per le difficoltà militari di creare zone cuscinetto, sia per la mancanza di un aperto sostegno da parte della Nato. Levin ha affermato anche che l'amministrazione Obama non sta facendo molto in proposito, mentre l'impegno di Obama sarebbe una condizione essenziale per il successo dell'iniziativa.

La presenza di combattenti islamisti sconsiglia l'idea di armare i ribelli

Nonostante le pressioni di un gruppo di repubblicani, guidati dal senatore McCain e dal candidato presidenziale Mitt Romney, il Congresso non sembra convinto dell'opportunità di fornire armi agli insorti siriani. Il senatore Lugar ha sostenuto che "l'intervento militare ha bisogno di una quantità enorme di ulteriori studi, per quanto riguarda chi è che stiamo armando e quali sono i loro obiettivi all'interno della Siria". Lugar ha infatti spiegato che, lungi dal costituire un movimento compatto, l'opposizione è composta da "decine di diverse fazioni". Ad aumentare le perplessità del Congresso è la presenza, tra le forze

dell'opposizione siriana, di gruppi jihadisti. Il senatore Corker ha chiesto se per gli Stati Uniti sarebbe conveniente "essere coinvolti in operazioni militari, operazioni di armamento, insieme ad al Qaeda, Hamas e altri", pur di abbattere il governo siriano. Il senatore Patrick Leahy (D-Vermont), presidente della sottocommissione per gli stanziamenti del Senato che controlla i fondi del Dipartimento di stato e gli aiuti esteri, ha espresso idee simili. Leahy ha affermato che "tutti vogliono fare di più per la Siria", ma non per questo è ammissibile "dare armi ad al Qaeda".

Per molto tempo, l'amministrazione Obama ha sostenuto che non vi sono sufficienti informazioni sull'opposizione siriana per armare i suoi miliziani. Il segretario di stato, Hillary Clinton, ha notato il mese scorso che: "Quando [Ayman al-] Zawahiri di al Qaeda dichiara di sostenere l'opposizione siriana, devi chiederti: se armiamo, chi armiamo?". Ciononostante, quelli che sostengono l'idea di armare gli insorti ritengono che sarebbe possibile selezionare i gruppi da armare. Un altro ostacolo è l'opposizione della Russia. L'amministrazione Obama continua a premere su Mosca, affinché interrompa le forniture di armi alla Siria.

### **Gli stanziamenti per il Dipartimento di Stato e le operazioni estere per l'anno fiscale 2013**

Alla fine di maggio, la commissione per gli stanziamenti del Senato ha approvato la sua versione del disegno di legge per finanziare il Dipartimento di stato e le operazioni estere, con una votazione di 29-1. La versione del Senato contiene varie differenze rispetto a quella della Camera. Il disegno di legge prevede \$52,1 miliardi in finanziamenti discrezionali, \$1,2 miliardi in meno rispetto all'anno fiscale 2012, \$2,6 miliardi dollari in meno rispetto alla richiesta del presidente, ma circa \$4 miliardi in più di quello che la Camera ha stanziato nella sua versione del disegno di legge. Il totale include \$2,3 miliardi per operazioni d'emergenza all'estero, principalmente per le guerre in Afghanistan e in Iraq. Il disegno di legge del Senato offrirebbe \$1,1 miliardi per l'Iraq, \$3,5 miliardi per l'Afganistan e \$1 miliardo per il Pakistan. La versione del Senato contiene inoltre delle restrizioni in materia di aiuti ad Egitto, Afghanistan e Pakistan, simili a quelle approvate l'anno precedente. Con un voto unanime di 30-0, la commissione ha deciso di congelare \$33 dei \$250 milioni di aiuti militari al Pakistan per protestare contro la condanna per tradimento di un medico pakistano, il quale ha aiutato gli Stati Uniti ad individuare Osama Bin Laden. L'emendamento, proposto da Lindsey Graham (R-South Carolina), bloccherebbe \$1 milione per ognuno dei 33 anni di carcere inflitti al Dr. Shakil Afridi, fino a quando il medico non verrà rilasciato dal carcere e prosciolto dall'accusa.

La commissione ha anche deciso di non stanziare fondi per il programma di formazione della polizia in Iraq. Il presidente della commissione per gli stanziamenti, Patrick Leahy (D-Vermont), ha dichiarato che "siccome il programma di formazione della polizia irachena non è progredito come auspicato ed i nostri rapporti con il Pakistan sono stati bloccati per mesi, io e il

Il Senato approva  
le restrizioni agli  
aiuti ad  
Afganistan,  
Pakistan ed  
Egitto

senatore Graham non abbiamo utilizzato i \$881 milioni di dollari che l'intera commissione aveva inizialmente chiesto alla sottocommissione. Questi sono soldi che facciamo risparmiare ai cittadini americani che pagano le tasse." Graham ha poi continuato, spiegando che le riduzioni all'assistenza all'Iraq sono state importanti, per evitare di "buttare molti soldi dopo quelli già sprecati."

In merito a queste restrizioni, il Senato concorda con la Camera, il cui disegno di legge estenderebbe molte delle restrizioni che il Congresso ha posto l'anno scorso a vari paesi alleati (come Egitto, Afganistan e Pakistan), con cui gli Stati Uniti hanno avuto attriti nell'ultimo periodo. La versione della Camera ha inoltre escluso che il presidente americano possa operare delle deroghe alle condizioni per la concessione dei finanziamenti. A questa decisione ha contribuito lo sdegno espresso dai repubblicani per la decisione del segretario di stato, Hillary Rodham Clinton, che in aprile ha concesso \$1,3 miliardi in aiuti militari all'Egitto, in deroga alle restrizioni previste dal bilancio dell'anno fiscale 2012.

*Camera e Senato devono uniformare le due versioni del disegno di legge per finanziare il Dipartimento di stato*

Rimangono tuttavia molti punti divergenti tra le versioni del disegno di legge del Senato e quello della Camera. Ad esempio, il Senato ha stanziato \$44,5 milioni per il Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione, un fondo dell'Onu che supervisiona i programmi per la salute riproduttiva nei paesi in via di sviluppo. La versione della Camera, approvata una settimana prima di quella del Senato, prevede invece il divieto di un ulteriore stanziamento di denaro per il fondo. Gli sforzi dei democratici per superare tale divieto sono stati respinti il 17 maggio, durante il dibattito della commissione per gli stanziamenti della Camera. La Camera ha incluso inoltre una clausola per ristabilire la cosiddetta "politica di Città del Messico," che impedisce i finanziamenti per i gruppi che forniscono consulenze e altri servizi connessi all'aborto. La politica di Città del Messico era stata istituita dai presidenti repubblicani diverse volte, ma veniva regolarmente abrogata con l'elezione di un presidente democratico. Attualmente i democratici della Camera hanno già dichiarato che proporranno degli emendamenti, durante il dibattito in commissione, per rimuovere dal disegno di legge qualsiasi previsione che abbia a che fare con la pianificazione familiare e l'aborto. Nita Lowey (D-New York) ha dichiarato che "è una costante delusione che la maggioranza continui a colpire i programmi di pianificazione familiare con dei tagli e ad introdurre delle politiche che dividono". In una mossa che lo mette in contrasto con la Camera, il Senato ha comunque adottato una proposta di Frank Lautenberg (D-New Jersey), per permettere tali finanziamenti.

A differenza della versione approvata dalla Camera, il disegno di legge del Senato include \$1 miliardo per un nuovo fondo, destinato a rispondere alle transizioni politiche del Nord Africa e del Medio Oriente. Il fondo è superiore alle aspettative dell'amministrazione, che aveva chiesto \$770 milioni. Il disegno di legge della Camera ha invece respinto la richiesta dell'amministrazione, non fornendo soldi per il fondo. I repubblicani della Camera hanno motivato la loro posizione sulla base dell'ambiguità del fondo. Kay Granger (R-Texas), presidente della sottocommissione per gli stanziamenti per il Dipartimento di Stato e le operazioni estere della Camera, ha dichiarato che il punto critico per i repubblicani è stato "la mancanza di dettagli".

*Il Congresso elimina i finanziamenti per l'Unesco, in seguito all'ingresso della Palestina nell'organizzazione*

Infine, il Senato ha approvato un emendamento dei senatori Graham e Dan Coats (R-Indiana) che elimina finanziamenti parte dei finanziamenti americani destinati all'Unesco, per destinarli al finanziamento della salute globale. Il cambiamento è stato apportato per risolvere una controversia riguardante l'Organizzazione delle nazioni unite per l'educazione, la scienza e la cultura (Unesco), che l'anno scorso ha ammesso tra i suoi ranghi l'Autorità nazionale palestinese, come membro a pieno titolo. Alcune leggi proibiscono infatti agli Stati Uniti di finanziare agenzie dell'Onu che riconoscano lo stato palestinese.

I membri della Camera, invece, hanno scelto di tagliare oltre \$700 milioni dal bilancio dell'amministrazione per le organizzazioni multilaterali. Ancora una volta, questa mossa ha suscitato controversie. Norm Dicks (D-Washington), membro della commissione per gli stanziamenti della Camera, ha espresso le sue preoccupazioni circa il taglio dei contributi degli Stati Uniti alle organizzazioni internazionali, incluse le Nazioni Unite. "Queste azioni ci metteranno in una condizione di debitori nei confronti dell'Onu e sono un esempio sbagliato per gli altri paesi, che stanno decidendo se mantenere o meno i loro impegni" con l'Onu. Il presidente della sottocommissione, Granger (R-Texas), ha invece ribadito il suo forte sostegno per la misura, argomentando che "come principali donatori delle Nazioni Unite, non possiamo fornire ciecamente risorse alle agenzie, che non sono in grado di dirci se spendono i loro fondi nei modi che i nostri elettori si aspettano." Il procedimento legislativo prevede la riconciliazione delle versioni delle due camere del Congresso degli Stati Uniti. Durante questo processo, sia la Camera dei rappresentanti che il Senato cercheranno di allineare i loro rispettivi testi, per arrivare ad una decisione definitiva. La riconciliazione non è ancora stata programmata, ma è probabile che avverrà in seguito alla pausa estiva del Congresso.

## **Le relazioni tra Stati Uniti e Pakistan**

*Il Congresso riduce gli aiuti per il Pakistan*

Il Congresso ha espresso insoddisfazione per il procedere delle relazioni tra Stati Uniti e Pakistan, come dimostrano i tagli agli aiuti per il Pakistan previsti dai disegni di legge per il finanziamento del Dipartimento di Stato e delle operazioni all'estero nell'anno fiscale 2013. Tra le diversi fonti di attrito, spicca il rifiuto di Islamabad di condurre operazioni militari contro i ribelli afgani, che godono di protezione nei territori tribali del Pakistan nord-occidentale. Inoltre, alcuni alti ufficiali delle forze armate Usa, chiamati a testimoniare di fronte al Congresso, hanno affermato che il Pakistan starebbe apertamente addestrando e finanziando i ribelli afgani. Nel corso del dibattito sullo stanziamento di aiuti al Pakistan, Barney Frank (D-Massachusetts), membro della commissione servizi finanziari della Camera, ha espresso la sua convinzione che i miliardi di dollari di aiuti che gli Stati Uniti hanno inviato al Pakistan negli ultimi dieci anni non hanno prodotto alcun beneficio per gli Usa.

La frustrazione per il comportamento del Pakistan ha indotto sia l'amministrazione Obama che il Congresso a ridurre gli aiuti economici al paese asiatico. La proposta dell'amministrazione Obama per il bilancio dell'anno

fiscale 2013 chiedeva \$928 milioni in aiuti economici per il Pakistan, quasi \$800 milioni in meno rispetto all'importo annuo autorizzato per l'anno fiscale 2010. Ciò significa che l'amministrazione non adempierà il suo programma originario di fornire al Pakistan un totale di \$7,5 miliardi dollari entro il 2015. Nel frattempo, il Congresso ha stilato una lunga lista di condizioni per la concessione degli aiuti: condizioni che, finora, hanno impedito all'amministrazione di concedere al Pakistan gran parte dei \$2,1 miliardi dollari in aiuti economici e di sicurezza previsti per l'anno fiscale 2012.

## Gli stanziamenti Usa al Pakistan

### Rise and Fall of Aid to Islamabad

U.S. aid to Pakistan grew with America's involvement in Afghanistan, but the assistance, particularly on the security side, has become increasingly controversial.

#### U.S. assistance to Pakistan

Fiscal years, in millions	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (est.)	2013 (req.)
<b>Economic assistance</b>	\$576	\$507	\$1,367	\$1,727	\$1,143	\$874	\$928
<b>Security assistance</b>	\$1,127	\$1,536	\$1,674	\$2,735	\$1,277	\$1,237	\$1,299
Coalition Support Funds	\$731	\$1,019	\$685	\$1,499	*	*	*
Foreign Military Financing	\$297	\$298	\$300	\$294	\$295	\$295	\$350
Pakistan Counterinsurgency Fund / Counterinsurgency Capability Fund	0	0	\$400	\$700	\$800	\$800	\$800
Other security assistance	\$99	\$219	\$289	\$242	\$182	\$142	\$149

\*Congress appropriated \$1.6 billion in fiscal 2011 and \$1.69 billion in fiscal 2012 in Coalition Support Funds for all U.S. coalition partners. More than three-quarters of such funds have historically gone to Pakistan. The fiscal 2013 request for all partners was \$1.75 billion.

SOURCE: Congressional Research Service

592 CQ WEEKLY | MARCH 26, 2012 | www.cq.com

Fonte: Congressional Quarterly, 26 marzo 2012

Ciononostante, la maggior parte dei parlamentari è convinta che gli Stati Uniti non possano permettersi di recidere i legami con il Pakistan, almeno finché gli Stati Uniti avranno ancora truppe in Afghanistan. La maggior parte dei rifornimenti per le truppe arrivavano, precedentemente, via nave al porto pakistano di Karachi e poi attraverso le strade pakistane, fino all'Afganistan. Islamabad ha però chiuso le rotte di approvvigionamento ai rifornimenti americani, costringendo l'esercito degli Stati Uniti ad aprire rotte più costose, tramite la Russia, l'Asia centrale e il Caucaso. Secondo gli esperti, il Pakistan esercita anche una notevole influenza sull'esito della guerra in Afghanistan, attraverso i suoi legami con i talebani. Diversi analisti sostengono, infatti, che il

Pakistan è in attesa di verificare quale sarà la realtà politica dell'Afganistan dopo il ritiro delle truppe americane, nel 2014. Fino ad allora Islamabad non vuole interrompere il suo sostegno ai talebani, che il Pakistan considera uno strumento per contrastare l'influenza dell'India in Afganistan.

*Nonostante gli attriti, gli Usa vogliono evitare una rottura con Islamabad*

Consapevole dell'importanza strategica del Pakistan, l'amministrazione Obama vorrebbe lenire la frustrazione che serpeggia nel paese asiatico in seguito all'uccisione di Bin Laden e alle morti provocate dalle incursione aeree degli Usa. Il segretario di stato, Hillary Clinton, ha dichiarato che gli Stati Uniti sono pronti a tornare a collaborare con il Pakistan. Il Congresso desidererebbe imporre delle restrizioni agli aiuti al Pakistan, ma tali restrizioni potrebbero avere l'effetto di irritare ulteriormente Islamabad. Il Pakistan è già destabilizzato da movimenti separatisti e islamisti. I parlamentari statunitensi temono, quindi, che il governo pakistano possa perdere il controllo del territorio. Gli analisti hanno espresso l'opinione che un taglio agli aiuti americani al Pakistan potrebbe indebolire ulteriormente le autorità e mettere a repentaglio la sicurezza dell'arsenale atomico pakistano.

Secondo Steve Chabot (R-Ohio), presidente della sottocommissione per il Medio Oriente, il rapporto tra Usa e Pakistan "è come un matrimonio andato male". Chabot ha aggiunto però che "non si può divorziare dal Pakistan, perché possiede armi nucleari. Noi non vogliamo che finiscano nelle mani di organizzazioni terroristiche. Quindi abbiamo bisogno di mantenere con il Pakistan una relazione, che sia reciprocamente vantaggiosa per entrambi i nostri paesi." Per Chabot le relazioni tra Usa e Pakistan sono "frustranti", ma egli ha tenuto a precisare che il Pakistan rimane uno dei paesi più importanti per la politica estera americana.

## **L'Egitto**

Gli Stati Uniti stanno cercando di delineare una politica coerente nei confronti della transizione politica in atto in Egitto. L'ascesa dei Fratelli musulmani ha destato timore tra i parlamentari che si chiedono con interesse quale sarà il ruolo dell'esercito nel futuro dell'Egitto. Il Congresso segue con attenzione l'evolversi della situazione egiziana, anche perché l'Egitto è un tradizionale alleato in una regione chiave per la politica estera americana ed uno dei maggiori destinatari degli aiuti esteri degli Stati Uniti. Parimenti, a quanto avviene per il Pakistan, il Congresso ha cominciato a dubitare del fatto che i \$1,5 miliardi di aiuti che Washington fornisce ogni anno al Cairo producano risultati concreti. Da quando l'Egitto ha firmato il trattato di pace con Israele nel 1979, il Congresso ha approvato circa \$40 miliardi di aiuti militari in Egitto, con poche condizioni per la loro effettiva erogazione. Dopo che la caduta di Mubarak ha destabilizzato il paese, i parlamentari si chiedono come impostare i rapporti con le nuove autorità egiziane ed in particolare con i Fratelli Musulmani, ora rappresentati dal nuovo Presidente della Repubblica Morsi.

La legge del bilancio dell'anno fiscale 2012 ha condizionato l'erogazione di \$1,3 miliardi in aiuti militari alla certificazione da parte dell'amministrazione Obama

*Il Congresso valuta la politica da tenere nei confronti dell'Egitto...*



*...e impone condizioni alla concessione degli aiuti al Cairo*

che i nuovi governanti del Cairo stiano facendo progressi in materia di libertà fondamentali. Nel mese di febbraio, per la prima volta in tre decenni, l'amministrazione ha fermato il flusso di aiuti; i legislatori hanno minacciato di azzerare gli aiuti, dopo che un tribunale egiziano ha accusato di attività illegale un gruppo di americani, che lavoravano per un ente non governativo. La crisi si è dissipata grazie alle pressioni degli Stati Uniti che hanno indotto la giunta militare egiziana a rilasciare gli americani. Il segretario di stato, Hillary Clinton, ha poi concesso gli aiuti all'Egitto, in deroga alle restrizioni poste dal Congresso. Clinton ha motivato la sua decisione adducendo preoccupazioni per il possibile impatto sulla sicurezza nazionale.

*Le pressioni degli Usa inducono le autorità egiziane a rilasciare i cittadini americani arrestati*

Nonostante le perplessità iniziali, molti parlamentari hanno sostenuto la decisione di Clinton. Il senatore Joseph Lieberman (I-Connecticut), membro della commissione forze armate del Senato, ha dichiarato che "dobbiamo fare tutto il possibile per mantenere la nostra alleanza con l'Egitto". Le parole di Liebermann riflettono la speranza dell'amministrazione e del Congresso, che gli Stati Uniti possano mantenere la loro relazione strategica con l'Egitto, tradizionalmente ritenuto il paese chiave del mondo arabo. Durante una visita al Cairo, nel mese di aprile, il leader della minoranza democratica alla Camera, Nancy Pelosi (D-California), ha cercato di minimizzare le ricadute della crisi causata dall'arresto di cittadini americani. Alcuni cittadini americani erano infatti stati chiamati in giudizio da un tribunale egiziano, con l'accusa di finanziamento illegale di enti non governativi. In seguito alle pressioni americane, gli imputati in possesso della cittadinanza degli Usa sono stati rilasciati in febbraio. Secondo Pelosi, "l'episodio dell'Ong è stato un intoppo lungo la strada". Se il rilascio degli americani e la conseguente ripresa degli aiuti è riuscito a disinnescare la crisi, le relazioni tra l'Egitto e gli Stati Uniti rimangono profondamente segnate dal lungo sostegno offerto da Washington all'ex presidente Mubarak. Come notano molti analisti, dopo la caduta di Mubarak, in Egitto c'è una forte insofferenza nei confronti delle influenze straniere.

La crisi delle Ong sembra aver aumentato l'irritazione nei confronti delle ingerenze americane. Per disinnescare la crisi, sia il presidente Obama che il segretario alla difesa, Leon Panetta, hanno telefonato al maresciallo Mohammad Tantawi, presidente del consiglio militare che governa l'Egitto. Secondo Gary Ackerman (D-New York), membro della sottocommissione per il Medio Oriente e l'Asia meridionale della commissione affari esteri della Camera, Obama e Panetta avrebbero chiesto a Tantawi di intervenire presso la magistratura egiziana, per ottenere la liberazione degli americani. Ciò ha innescato proteste popolari contro le interferenze straniere sulla politica egiziana. Ackerman ha quindi rilevato l'incoerenza dell'approccio americano: "diciamo sempre loro che uno dei principi più importanti della democrazia è un sistema giudiziario indipendente. Ma quando la magistratura egiziana agisce in modo indipendente e inizia un procedimento penale che non ci piace, noi convinciamo i militari ad interferire e a modificare la condotta del tribunale. Così a volte non siamo poi così puri".

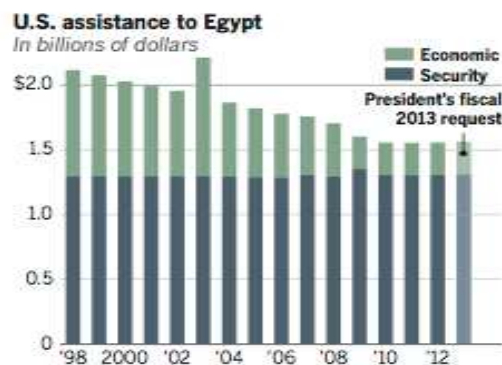
Gli Stati Uniti dovranno inoltre abituarsi al ruolo importante che gli islamisti assumeranno nella politica egiziana. Una coalizione guidata dal partito Libertà e

*Il Congresso esprime preoccupazione per l'ascesa dei Fratelli Musulmani...*

Giustizia, emanazione dei Fratelli Musulmani, ha ottenuto il 38 per cento dei seggi in Parlamento nelle elezioni dello scorso anno, mentre una seconda coalizione islamista, guidata dal partito salafita al Nour, ha ottenuto un altro 29 per cento. Gli islamisti avrebbero anche dovuto svolgere un ruolo di primo piano nel consiglio dei cento membri incaricato di scrivere la nuova costituzione dell'Egitto, ma la loro presenza maggioritaria ha persuaso un tribunale amministrativo a sospendere l'assemblea. In risposta, i Fratelli Musulmani hanno proposto Mohamed Morsi come candidato alle elezioni presidenziali di maggio, nonostante essi avessero precedentemente escluso di presentare un proprio candidato. Morsi è infine stato eletto presidente.

## U.S. Aid to Egypt

Egypt has been the second-largest recipient of U.S. foreign aid for three decades, behind Israel. The bulk of the aid is military-related, while the civilian portion has shrunk.



NOTE: In fiscal 2003, Egypt, along with Israel and other regional governments, received supplemental economic assistance as part of a supplemental appropriations bill (PL 108-11).

SOURCES: Congressional Research Service; State Department

766 CQ WEEKLY | APRIL 16, 2012 | www.cq.com

*Fonte: Congressional Quarterly, 16 aprile 2012*

*...ma ribadisce l'importanza delle relazioni con l'Egitto*

In giugno, la giunta militare si è comunque arrogata dei poteri che potrebbero ridurre il margine di azione del prossimo presidente e limitare la sua indipendenza. L'esercito ha sciolto il parlamento e ha pubblicato una dichiarazione costituzionale, che attribuisce alla giunta il potere legislativo e il controllo del bilancio. I militari hanno inoltre riformato il Consiglio di difesa nazionale, per tenerlo sotto il loro controllo, sottraendolo a quello del presidente. La giunta svolgerà inoltre una supervisione sul processo di scrittura della nuova costituzione egiziana. I militari e i funzionari dell'era Mubarak hanno inoltre una grande influenza sul sistema giudiziario, l'ufficio del pubblico ministero, e la commissione elettorale. Nonostante i segnali di moderazione

offerti dai Fratelli Musulmani, il Congresso degli Stati Uniti rimane diffidente nei loro confronti. Lindsay Graham (R-South Carolina), membro della commissione servizi armati del senato, ha espresso la sua disponibilità a dialogare con i Fratelli Musulmani, ma si è detto “profondamente sospettoso” nei loro riguardi. Egli ha affermato inoltre che gli Usa devono continuare a mantenere la loro influenza sull'esercito.

In considerazione dei grandi cambiamenti avvenuti nella regione, sembra necessario che gli Stati Uniti e l'Egitto riformolino i loro rapporti bilaterali. Anche se la tendenza del Congresso è stata di inserire restrizioni più severe per l'erogazione degli aiuti, sembra improbabile che i legislatori voteranno dei tagli drastici. Il Congresso è ben consapevole del fatto che gli aiuti economici permettono a Washington di far valere la sua voce sul governo egiziano, soprattutto in questioni di politica estera ritenute essenziali dagli Usa. Contemporaneamente, gli egiziani hanno iniziato a prendere le distanze dagli Stati Uniti, ma è improbabile che si arrivi a una vera e propria rottura tra i due paesi.

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**

*Le opinioni riportate nel presente dossier sono riferibili esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.*

*Coordinamento redazionale a cura del:*

### **Senato della Repubblica**

SERVIZIO STUDI

Tel. 06-6706.2629 - e-mail: studi1@senato.it

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI

Tel. 06-6706.3666 - e-mail: segreteriaAAII@senato.it