

Facoltà di Scienze Politiche

Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali

Cattedra di Relazioni Internazionali

Il ritorno degli Stati uniti in Europa?

**La politica estera di Barack Obama e le relazioni con
l'Europa.**

Relatore

Chiar.mo Prof. Silvio Fagiolo
Dominese

Correlatore

Chiar.mo Prof. Giorgio

Candidato

Alessandro Polito
Matr. 606092

ANNO ACCADEMICO
2008/2009

Indice

Introduzione.....	p. 3
Capitolo 1: Elezioni storiche.....	p. 14
1.1 Un'elezione tutta americana.....	p. 14
1.2 “ <i>Change</i> ”.....	p. 20
1.3 Un anno di Presidenza.....	p. 35
Capitolo 2: La risposta europea.....	p. 58
2.1 Neoamericanismo.....	P. 58
2.2 Trattato di Lisbona: Europa attore globale più forte?.....	p. 69
2.3 La sfida di Obama per un'Europa senza più alibi.....	p. 87
Conclusione: USA, Europa e il resto del mondo.....	p. 100
Bibliografia.....	p. 130

Introduzione

La storia degli Stati Uniti inizia come parte della storia europea. Europei furono i fondatori delle tredici colonie iniziali ed europei si sentirono la maggior parte dei coloni almeno fino al momento dell'indipendenza, se non anche in seguito per un certo periodo. L'élite culturale americana del XVIII e del XIX secolo era imbevuta di cultura europea ed ancora fortemente legata alle correnti di pensiero provenienti dall'altra sponda dell'Atlantico: l'illuminismo, il liberalismo, il positivismo trovarono sul suolo americano terreno fertile per fornire alcune delle loro maggiori espressioni, essendo al contempo causa e conseguenza di quello straordinario mix di pragmatismo ed idealismo che da sempre caratterizza la storia statunitense.¹

¹ Maldwin A. Jones scrive che “Gli Stati Uniti nacquero come un'estensione dell'Europa e sotto alcuni importanti aspetti sono rimasti ancora così. Religione, legislazione, educazione, letteratura, filosofia, arte e scienza – e naturalmente linguaggio – dell'America tradiscono la loro origine europea. Dopo avere conseguito l'indipendenza politica, gli Americani sono rimasti ancora a lungo in uno stato di dipendenza culturale (e in minor misura economica) dall'Europa, leggendo libri europei, imitando mode europee, attingendo al *know how* tecnologico europeo e reclutando mano d'opera europea per coltivare i loro campi e sviluppare le loro miniere e le loro fabbriche. Eppure, fin dai primi insediamenti coloniali, essi non furono mai un'esatta replica dell'Europa; fin dall'inizio, la società e la cultura americane si allontanarono dai modelli europei”. Maldwin A. Jones, *Storia degli Stati Uniti d'America*, Bompiani, Milano, 2007, p. 7.

L'Indipendenza, tuttavia, non cancellò il carattere europeo degli Stati Uniti e, soprattutto, non determinò quel distacco totale dalle torbide vicende europee che i Padri Pellegrini avevano ricercato nel loro viaggio ad est. Ancora per almeno tre decenni l'indipendenza della nuova nazione fu sottoposta a dure prove, costringendo gli Americani a svegliarsi dal sogno isolazionista coltivato dai Padri Fondatori: ancora una volta il nuovo continente fece da sfondo ai conflitti europei, richiamando alla memoria il monito di congedo di Gorge Washington, conscio dei pericoli per l'"unità Nazionale"² che si celavano dietro le diatribe della turbolenta scacchiera europea. Almeno fino alla guerra del 1812 con la Gran Bretagna, il destino degli Stati Uniti restò appeso al filo del gioco di potenza del vecchio continente. E' curioso pensare che delle sole due occasioni in cui il suolo statunitense è stato oggetto di un'aggressione straniera, la prima fu ad opera della Gran Bretagna: le truppe britanniche occuparono Washington e diedero fuoco alla Casa Bianca, minacciando anche Baltimora e New Orleans. Da allora le relazioni tra la ex colonia e la ex madrepatria iniziarono a cambiare e la Gran Bretagna, da matrigna minacciosa, divenne la benevola protettrice dell'indipendenza statunitense: fu la tutela della *Royal Navy*, unita all'estensione dell'oceano Atlantico, a garantire agli USA un secolo di pace e prosperità.

Da allora fino allo scoppio della prima guerra mondiale gli USA furono un "*free rider* nel sistema mondiale britannico".³ Dal 1945 in poi la situazione si capovolse: un'Europa uscita in ginocchio dalla guerra si rivolse agli Stati Uniti che, anche grazie alla guerra, avevano superato brillantemente il trauma della crisi economica e davano inizio a quasi un trentennio di crescita continua. Il passaggio del testimone dalla Gran Bretagna agli Stati Uniti avvenne in maniera veloce ed estremamente evidente. Nel giro di pochi decenni l'ordine internazionale era stato totalmente ribaltato. Due conflitti mondiali avevano cancellato la *leadership* europea; le redini del potere non erano più nelle mani del vecchio continente, dal quale si discostavano seguendo due direttrici opposte: ad occidente, verso il capitalismo a stelle e strisce, e ad oriente, verso il comunismo di stampo sovietico. Una cosa soltanto rimase invariata nel nuovo assetto bipolare: la centralità dell'Europa. Il vecchio continente non manipolava più i fili

² Washington's Farewell Address, <http://www.access.gpo.gov/congress/senate/farewell/sd106-21.pdf>.

³ Walter Russel Mead, *Il serpente e la colomba. Storia della politica estera degli Stati Uniti d'America*, Garzanti, Milano, 2002, p. 86.

dell'ordine mondiale ma ne rimaneva pur sempre al centro. La tensione tra i due blocchi trovava il suo culmine lungo alcune centinaia di chilometri che separavano l'Europa del blocco occidentale dall'"Europa rapita", secondo la celebre formula coniata da Milan Kundera.⁴

La storia degli Stati Uniti continuò ad essere essenzialmente legata alle vicende europee. Non poche erano state le voci interne che spingevano per un ripiegamento sul suolo americano, al riparo degli oceani. I fautori dell'isolamento ritenevano che la missione americana avrebbe potuto compiersi attraverso l'esempio della "città sulla collina", il mito dal quale erano partiti i pellegrini della "*Mayflower*". Il noto giornalista Walter Lippmann, per esempio, fu tra coloro che si opposero alla dottrina del *containment* di Gorge Kennan, sostenendo il diritto dell'Unione Sovietica alla propria sfera d'influenza ed al disimpegno in Germania. Gli Stati Uniti si resero conto immediatamente del ruolo che avrebbero dovuto giocare nel contenere l'avanzata sovietica e non vennero meno alle responsabilità derivanti dal nuovo status di *leader* del blocco occidentale.

Ancora per i successivi quarantacinque anni, dunque, la storia dei due *partner* transatlantici rimase inevitabilmente interconnessa, rafforzata da sempre più stretti legami economici (Piano Marshall), politico-militari (NATO) e culturali che costituiscono quello che potremmo chiamare il "Sistema euro-americano"⁵. Gli Stati Uniti si resero conto che la sicurezza dell'Europa era nel loro interesse e supportarono i primi passi dell'integrazione europea, a partire dalla creazione della Comunità del carbone e dell'acciaio.⁶ Ciò che conta, per il momento, è che almeno fino ai primi anni '90 la storia americana continuò ad essere in parte anche storia europea e viceversa: la politica estera statunitense non poteva non tenere conto degli effetti e delle reazioni che qualunque azione sullo scenario internazionale avrebbe causato in Europa; allo stesso

⁴ Milan Kundera, *Un Occident Kidnappé ou la tragédie de l'Europe centrale*, in *Le débat*, n° 27, 1985, p. 87.

⁵ Steven McGuire, Michel Smith, *The European Union and the United States. Competition and Convergence in the Global Arena*, Palgrave MacMillan, New York, 2008, pp. 36-66.

⁶ Esther Brimmer, *Seeing blue: American vision of the European Union*, Chaillot Paper EUISS n° 105, <http://www.iss.europa.eu/nc/actualites/actualite/browse/20/article/seeing-blue-american-visions-of-the-european-union/>, settembre 2007.

modo non era pensabile una politica estera di qualsiasi paese del blocco occidentale che non avesse come referente essenziale l'alleato principale, cioè gli Stati Uniti. Nel corso del cinquantennio durante il quale il mondo venne diviso secondo una contrapposizione totale tra due blocchi quale mai si era vista nella storia, l'Occidente fu unito come mai lo era stato in passato e, soprattutto, come non è stato in grado di rimanere nei venti anni successivi alla caduta del muro di Berlino. Certo non mancarono i momenti di contrapposizione, le diversità di vedute e di prospettive (com'è normale che sia in qualsiasi alleanza basata sulla libera associazione): la crisi di Suez, la guerra in Vietnam, l'uscita della Francia dal dispositivo militare della NATO, la *Ostpolitik* di Willy Brandt. In numerose occasioni emersero contrapposizioni tra le due sponde dell'Atlantico che misero in crisi l'Alleanza. Che fosse la Francia gollista preoccupata per l'autonomia francese ed europea in politica estera, la Germania non disposta a rinunciare alla metà "rapita" della propria nazione o, più semplicemente, l'opinione pubblica europea stanca dell'imperialismo statunitense, ciò che conta è che in mezzo secolo di alleanza indissolubile non mancarono tensioni, talvolta anche profonde. Ma c'era un elemento che rendeva tali fratture infinitamente meno preoccupanti e dannose di quelle che nell'ultimo decennio, a più riprese, hanno contribuito a tracciare un solco pericoloso tra i due pilastri dell'Alleanza Atlantica: l'indispensabilità dell'Alleanza, conseguenza diretta dell'esistenza di un nemico comune, una minaccia evidente e lo stesso interesse a contenere l'avanzata sovietica tanto in Europa quanto nel resto del mondo. L'Europa non poteva fare ameno dell'ombrello protettivo statunitense, garanzia di decenni di crescita economica, basse spese militari a beneficio di un sistema sociale ampiamente protettivo; gli Stati Uniti non potevano rinunciare alla propria presenza sul vecchio continente senza abdicare al ruolo di *leader* del mondo libero, al "progetto americano", profondamente radicato nella storia statunitense: "*to protect our own domestic security while building a peaceful world order of democratic states linked by common values and sharing a common prosperity*".⁷ Paradossalmente, di fronte alla persistente minaccia sovietica, nessuna frattura transatlantica assumeva le sembianze di una spaccatura cui fosse impossibile porre rimedio: il bene comune (o meglio il nemico comune) imponevano l'unità come elemento irrinunciabile dell'Alleanza. La solidità del sistema bipolare era un riflesso diretto della solidità dei due blocchi ed a sua volta ne

⁷ Walter Russel Mead, *Power, Terror, Peace and War. America's Grand Strategy in a World at Risk*, Vintage Books, New York, 2005, p.7.

era la causa. Da una parte essa era dovuta alla ferrea repressione sovietica, dall'altra ad una comunità di valori ed obiettivi che trascendeva ogni singola incomprendimento. Non a caso sarà il cedimento interno del blocco comunista a determinare la fine di quella contrapposizione totale che, ad un certo punto, sembrava destinata a perpetuarsi ancora a lungo. Si poteva litigare nel blocco occidentale, ma separarsi era assolutamente impensabile.

Nel mondo post-Guerra Fredda questo ragionamento smette di sortire gli stessi effetti. Il nemico è multiforme, avanza col volto coperto, gioca la nostra stessa partita ma lo fa con carte diverse. La fine della contrapposizione tra i due blocchi determina la fine della coesione interna del periodo bipolare: la visione della politica internazionale non è più unica, ingabbiata in una geopolitica che lascia scarsi margini di manovra; azioni e posizioni diverse possono essere interpretate come defezioni importanti, determinare spaccature difficilmente superabili. Se Germania e Francia non temono più l'ingombrante vicino e se gli Stati Uniti rivolgono lo sguardo oltre l'Europa, un piccolo taglio può trasformarsi in una ferita profonda, difficile da ricucire. L'automaticità dei meccanismi che vigeva all'interno dell'Alleanza durante il periodo bipolare non esiste più: in assenza della comune minaccia sovietica ogni atto di solidarietà deve essere negoziato.⁸ Oggi la sfida più immediata (non necessariamente la più importante) per l'Alleanza Atlantica è rappresentata dal fondamentalismo islamico e dalla stabilizzazione del Medio Oriente. Proprio su questo impervio terreno l'Occidente sembra essersi impantanato assistendo ad un pericoloso allargamento dell'oceano che divide Stati Uniti ed Unione Europea. “*The Soviet Union united the West. The Middle East divides it*”⁹. Per questa ragione la sfida mediorientale è uno dei principali banchi di prova per la tenuta dell'Alleanza, oltre che per la sua credibilità. Come disse l'ex Segretario Generale della NATO Jaap de Hoop Scheffer a proposito della missione in Afghanistan:

⁸ F. Stephen Larrabee, Julian Linley-French, *Revitalizing the Transatlantic Security Partnership, report* della RAND Corporation, <http://hiram7.files.wordpress.com/2007/04/us-eu-flags.jpg>, dicembre 2008, p. 17.

⁹ Timothy Garton Ash, *Anti-Europeism in America*, in *The New York Review of Books*, vol. 50, n°2, 13 febbraio 2003.

*"If we fail in Afghanistan – if we do not meet our commitments to the people of that country to help them build a better future – then who will have confidence in us again? Our credibility – as NATO, as the Euro-Atlantic community – is on the line. And credibility is one of our strongest assets. To preserve it, we have no choice but to succeed".*¹⁰

Nella misura in cui lo schema bipolare ha lasciato il posto al “momento unipolare”¹¹ la storia dei due *partner* transatlantici ha smesso di correre sugli stessi binari. Certo non immediatamente. Ma l’evoluzione degli eventi ha posto il blocco occidentale di fronte a nuove sfide, nuovi nemici e nuovi *partner* di fronte ai quali il “sistema euro-americano” ha cercato, e sta ancora cercando, di riassetarsi. Posto di fronte ad una situazione inedita, l’Occidente ha dovuto affrontare un problema altrettanto inedito: capire le ragioni del legame transatlantico nel mondo post-sovietico; capire, cioè, se esso abbia assolto la propria “ragione sociale” o rimanga “un punto di riferimento indispensabile”.¹²

La posizione unilateralista della presidenza di Geroge W. Bush ha rappresentato al contempo il culmine del “momento unipolare” (probabilmente anche l’inizio della sua fine) e del divario apertosi tra Stati Uniti ed Europa. Il primo mandato del dopo Clinton ha sancito un passaggio fondamentale nella storia euro-atlantica: la transizione improvvisa e dirompente dal “multilateralismo assertivo” del doppio mandato democratico all’unilateralismo neo-conservatore che ha assunto le sembianze metaforiche di un ritiro dall’Europa. Dallo sbarco in Normandia gli Stati Uniti non hanno mai abbandonato, né idealmente né materialmente, il suolo del vecchio continente, essendo padri indiscussi e manifesti tanto dell’integrazione transatlantica quanto di quella europea. La presidenza Bush ha messo in questione la centralità dell’Europa nella politica estera statunitense, relegando le potenze europee al ruolo di attori comprimari più utili che necessari.

¹⁰ Discorso dell’ex Segretario Generale della NATO Jaap de Hoop Scheffer alla *National Defence University*, Washington D.C., 29 gennaio 2004, <http://www.nato.int/docu/speech/2004/s040129a.htm>.

¹¹ Charles Krauthammer, *The Unipolar Moment*, in *Foreign Affairs*, 70, n° 1, 1990/91, pp. 23-33.

¹² Guido Lenzi, *La Nato a vent’anni dalla caduta del Muro*, in Formiche.

C'è anche chi, come lo storico statunitense Niall Ferguson, ritiene che sia accaduto esattamente il contrario: sarebbe stata l'Europa e non gli Stati Uniti ad allontanarsi dal principale alleato. Per Ferguson sono tre le cause principali dell'allargamento dell'Atlantico: la fine della minaccia sovietica, la differente valutazione del pericolo fondamentalista e, infine, il rapido processo di secolarizzazione dell'Europa.¹³ Pur dando particolare enfasi a quest'ultimo elemento, lo storico non dà particolari spiegazioni sul perché tale processo di secolarizzazione dovrebbe portare ad un approfondimento della distanza tra le due sponde dell'Atlantico. Sembra piuttosto che le prime due cause siano all'origine del fenomeno. Affermare poi che sia l'Europa il *primus movens* di questo moto centrifugo tra i due alleati non rende onore alla verità: è vero che negli anni passati qualcuno, ispirato da idee neogolliste, ha creduto che l'Europa potesse benissimo fare a meno degli Stati Uniti. Ma si è trattato di un fuoco di paglia, frutto della crisi post Iraq e ben presto esauritosi non appena la "resistenza" dell'asse franco-tedesco si è dimostrata una mossa azzardata e priva di prospettiva. La storia recente ha confermato la previsione dell'ex Segretario Generale della NATO Jaap de Hoop Scheffer, secondo il quale un processo di integrazione europea rivolto contro gli Stati Uniti sarebbe stato irrimediabilmente destinato al fallimento perché avrebbe causato la divisione dell'Europa.¹⁴ L'Europa è irrimediabilmente legata agli Stati Uniti, perché proprio il concetto di un'Europa politica è nato all'ombra della tutela americana, nell'alveo di un'inscindibile legame transatlantico:

*"The new Europe that visionaries such as Monnet, Schuman or Marshall wanted to build was a Europe firmly linked to the North American democracies. It was NATO's security umbrella, and the generous support provided by the United States, that gave Europe the self-confidence to embark on the historic path towards reconciliation and, ultimately, integration".*¹⁵

¹³ Niall Ferguson, *E Dio separò gli Stati Uniti e l'Europa*, in *Corriere della Sera*, 26 Aprile 2005.

¹⁴ Jaap de Hoop Scheffer, citato da Rockwell E. Schnabel, capo della missione degli Stati Uniti presso L'UE dal 2001 al 2005, in un'intervista condotta da Pierre Verluise per *Diploweb.com*. <http://www.diploweb.com/forum/schnabel06042.htm>.

¹⁵ Discorso dell'ex Segretario Generale della NATO Jaap de Hoop Scheffer, *Toward a Wider Europe: The New Agenda*, Bratislava, 19 marzo 2004, <http://www.nato.int/docu/speech/2004/s040319b.htm>.

Gli USA, dal canto loro, hanno agito più di una volta aggirando o ignorando gli alleati, impostando una politica estera non più fondata sul corollario eurocentrico e cercando di dimostrare che possono fare a meno dell'appoggio europeo. L'attuale situazione internazionale impone ai due *partner* l'obbligo di ricreare un legame solido, basato sulla collaborazione e la fiducia reciproca. L'Europa deve rendersi conto che senza gli Stati Uniti è poco più di un nano, perlomeno nel campo della politica di potenza. Gli Stati Uniti, dal canto loro, hanno nell'Europa non solo un alleato la cui fedeltà è stata più volte comprovata negli ultimi sessant'anni, ma anche un *partner* che condivide e sostiene gli stessi principi democratici e liberali (pur se con notevoli differenze nel modo in cui questi vengono affermati ed esportati). James Rubin ha scritto che probabilmente "Washington non sarà mai in grado di riottenere quel tipo di solidarietà con gli alleati europei di cui ha goduto durante la Guerra Fredda, ma un miglioramento è possibile."¹⁶ E' vero, un miglioramento è possibile ed anche auspicabile per entrambe le parti. Il problema fondamentale, tuttavia, è capire fino a che punto gli Stati Uniti e gli alleati europei abbiano voglia di spingersi. Saranno disposti gli Stati Uniti ad accettare limitazioni alla propria azione su richiesta di un alleato il cui contributo al mantenimento della sicurezza internazionale è nettamente inferiore (almeno dal punto di vista militare)? E gli Europei, dal canto loro, sapranno rinunciare all'aspirazione ad una politica autonoma da quella di Washington, se non addirittura volta a controbilanciare lo strapotere di un alleato diventato troppo ingombrante e, per alcuni, non più indispensabile?

La tesi che si intende sostenere in questo lavoro è che né gli uni né gli altri potranno rinunciare ad un ripristino della vecchia solidarietà. Madeline Albright definì gli Stati Uniti la "Nazione indispensabile". Non aveva torto allora e non avrebbe torto oggi. Gli USA sono indispensabili per l'equilibrio internazionale: l'Europa può non condividere il modo di agire dell'alleato ma non potrebbe mai chiederne il disimpegno sulle questioni fondamentali. La "Nazione indispensabile", tuttavia, si è rivelata anche una "Nazione insufficiente": le difficoltà in Irak, Afghanistan, Georgia e la crisi economica hanno messo in evidenza che nel Mondo di oggi nessuno, neanche la superpotenza per

¹⁶ James P. Rubin, *Building a New Atlantic Alliance. Restoring American Partnership With Europe*, Foreign Affairs, volume 87, n° 4, Luglio/Agosto 2008, p. 110.

eccellenza, può agire da solo. Le vicende mediorientali hanno mostrato che le alleanze stabili sono più solide ed affidabili di quelle ad hoc. Se, dunque, la Nazione Indispensabile è anche insufficiente, è necessario ripristinare la “*partnership indispensabile*”¹⁷ o “*irreplaceable*”, come viene definita dalla *European Security Strategy* del 2003.¹⁸ Una *partnership* basata non solo sulla semplice “condivisione della sicurezza” ma anche sulla “comunità dei valori”.¹⁹ Certo gli Stati Uniti possono orientare la *governance* mondiale dei prossimi decenni anche da soli; possono continuare ad esserne il perno anche senza mantenere una relazione particolare con l’Europa. Ma in tal caso, il costo dell’assenza dell’alleato più fidato sarebbe troppo elevato: i benefici dell’appoggio europeo superano di gran lunga i costi del dover tenere conto delle obiezioni che gli alleati possono avanzare. Il tutto, beninteso, a patto che anche l’Europa faccia la sua parte. Quanto detto, infatti, è più vero per l’Europa che per gli Stati Uniti, il cui ruolo di maggiore potenza mondiale garantisce loro la possibilità di optare verso altre soluzioni (G2 in testa).²⁰ Se l’Europa vuole che gli USA considerino indispensabile l’Alleanza transatlantica è necessario che essa stessa si renda indispensabile. In caso contrario Washington vedrà nell’appoggio europeo una semplice possibilità e non una scelta obbligata.

Indubbiamente il secondo mandato di George W. Bush ha mostrato dei passi in avanti quanto alla volontà statunitense di adottare un approccio multilateralista. La maggiore enfasi data alla diplomazia piuttosto che alla forza militare ha avuto un effetto benefico

¹⁷ Nell’introduzione alla ricerca condotta da Anand Menon e Jonathan Lipkin in occasione del meeting informale dei ministri degli esteri dell’UE del 2-3 maggio 2003, dal titolo *European Attitudes Towards Transatlantic Relations 2000-2003: An Analytical Survey*, Chris Patten scrive: “*How Europe relates to the world’s superpower is the most important single issue for our foreign policy. The EU and the United States really are the “indispensable partnership”. Questo concetto venne espresso dallo stesso Patten in occasione di un discorso tenuto presso il Chicago Council on Foreign Relations (3 ottobre 2002) dal titolo “America and Europe: an essential partnership”.*

¹⁸ *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy*, 2003, p. 13, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

¹⁹ Stefano Stefanini, Alessandro Cattaneo, *Che Mondo Sarebbe Senza la NATO*, in *Limes*, n° 5, Novembre, 2009, p. 109.

²⁰ Marta Dassù, *Gli USA non faranno sconti all’Europa*, in *Corriere della Sera*, 22 gennaio 2009, p. 38.

sulle relazioni transatlantiche.²¹ Non a caso il primo viaggio all'estero del secondo Bush è stato a Bruxelles.²² Secondo Mark Leonard: “*He realized that, without European diplomacy, money and soft power, freedom’s march would be a lot more halting in all the placet that America cares about*”.²³ I tempi per la riconciliazione, tuttavia, si sono dimostrati insufficienti. Il ricordo fresco dell'unilateralismo del primo mandato ed alcuni sonori fallimenti in politica estera del primo Bush, non hanno permesso che si realizzasse quel salto di qualità nelle relazioni transatlantiche e nella proiezione globale degli Stati Uniti in cui non pochi confidavano.

Gli effetti della condotta statunitense sul rapporto euro-americano sono ancora oggetto di discussione e non hanno smesso di influenzare la dialettica transatlantica. L'elezione di Barack Obama propone un cambiamento di metodo e di prospettiva. Contemporaneamente, l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona comporta novità significative nel campo dell'azione esterna dell'Unione Europea, promettendo di renderla più coerente e credibile, evitando che si ripropongano le immobilizzanti divisioni del passato. Il rischio che si corre, altrimenti, è che anche Obama, al di là dei proclami pro-europeisti, sia tentato dal ricorrere alla politica del *divide et impera* dell'era Bush.²⁴ L'Europa riuscirà ad assumere un ruolo più propositivo ed incisivo, o lascerà ancora che siano gli Stati Uniti da soli a “condurre lo show”?²⁵ Fino ad oggi l'attenzione si è concentrata maggiormente su cosa hanno fatto e cosa faranno gli Stati Uniti per riallacciare i rapporti con gli alleati europei e rilanciare l'alleanza transatlantica. Ci si è limitati ad indagare i propositi di Obama e a valutarne le prime mosse, cercando di scorgere valide indicazioni per il futuro. La realtà è che il modo in cui gli Stati Uniti si rivolgeranno verso l'Europa dipenderà in larga parte dall'operato di

²¹ James P. Rubin, *Op. cit.*, p. 100.

²² Gianni Bonvicini, *Obama e il mantra dell'Unione Europea*, <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=1044>, 18 gennaio 2009.

²³ Mark Leonard, *Why Europe Will Run the 21th Century*, Harper Collins Publisher, New York, 2005, Preface.

²⁴ Daniel Korski, Ulrike Guérot e Mark Leonard, *Re-wiring the US-EU relationship*, European Council on Foreign Relations, http://ecfr.3cdn.net/92fb6ffaa3c821af6a_vdm6bnizs.pdf.

²⁵ Stephen Sestanovich, *Ask not what Europe can do for you*, http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=4785, marzo 2009.

quest'ultima e dalla sua capacità di influenzare le scelte dell'alleato. La politica estera statunitense della nuova amministrazione ha iniziato ad assumere contorni abbastanza definiti, con importanti aspetti innovativi ed alcuni fondamentali tratti di continuità rispetto agli anni passati. La vera incognita è rappresentata da ciò che l'Europa sarà in grado di fare. Se, dunque, la domanda da cui parte questo studio è se ci sarà o meno un "ritorno degli Stati Uniti in Europa", l'analisi non sarà limitata alla prospettiva americana, estendendosi anche a ciò che l'Europa saprà offrire agli alleati affinché non si allontanino ulteriormente dal vecchio continente.

Capitolo 1

Elezioni storiche

1.1 Un'elezione tutta americana.

C'è un momento preciso in cui si prospetta l'idea di un ritorno degli Stati Uniti in Europa, vale a dire la vittoria di Barak H. Obama alle elezioni statunitensi del 4 novembre 2008. Agli occhi dell'opinione pubblica europea questo evento storico, straordinario sotto molteplici punti di vista, ha segnato una svolta nelle relazioni tra le due sponde dell'Atlantico di enorme portata, oltre a costituire una rivoluzione epocale dal punto di vista interno: l'elezione del primo Presidente afroamericano della storia ha posto fine, almeno idealmente, al peccato originale della democrazia statunitense ed ha permesso agli USA di “attraversare il più difficile ma anche il più immateriale dei confini della società americana”.²⁶ L'effetto di questo evento straordinario fu tale che il 30 gennaio, ad appena venti giorni dal discorso inaugurale del nuovo inquilino della Casa Bianca, il Partito Repubblicano ha eletto Michael Steel, cinquantenne

²⁶ Silvio Fagiolo, *Le tre rivoluzioni americane: elogio di una vittoria*, in *Aspenia*, n° 43, 2008, p. 42.

afroamericano, presidente del *Republican National Committee*. Questi, dopo aver sconfitto l'ultraconservatore Katon Dawson, famoso per essere stato membro di un country club che non ammetteva soci di colore, ha ricordato all'America intera di appartenere al partito di Lincoln, il Presidente che abolì la schiavitù.²⁷

Ma è l'effetto sulla politica internazionale che ha maggiormente interessato l'opinione pubblica mondiale. In Europa, in particolare, le ultime elezioni statunitensi hanno avuto un eco senza precedenti: mai in passato gli Europei avevano mostrato tanto interesse verso la competizione per la Casa Bianca; mai, soprattutto, si erano schierati in maniera così netta a vantaggio di un candidato, nella speranza che questi si facesse promotore di un moto di riavvicinamento verso il vecchio continente, uguale come intensità all'allontanamento del primo Bush ma opposto come direzione. Secondo il *Transatlantic Trends 2008* del *German Marshall Found of the United States*, prima delle elezioni del 4 novembre, il 69% degli Europei sosteneva la vittoria di Obama contro il 26% favorevole a McCain, visto evidentemente come continuatore della politica estera dell'amministrazione uscente.²⁸ La percentuale di gradimento di Obama raggiungeva punte dell'85% in Francia e Paesi Bassi e dell'83% in Germania. Il 47% degli Europei, inoltre, riteneva che l'elezione di Obama avrebbe comportato un miglioramento delle relazioni transatlantiche a fronte di un irrilevante 5% convinto di un peggioramento delle stesse e del 29% secondo il quale sarebbero rimaste invariate (quest'ultimo dato, evidentemente, racchiude in sé sia l'opinione di coloro che hanno apprezzato l'atteggiamento di Bush verso l'Europa e vedono in Obama un continuatore di tale politica, sia quella degli "antiamericani", ostili nei confronti della politica estera statunitense indipendentemente da chi sia l'inquilino della Casa Bianca) . Agli occhi degli Europei, McCain, pur essendo diverso dall'allora Presidente, era meno "non-Bush" di quanto non lo fosse Obama.²⁹ Se si considera che solamente l'11% degli

²⁷ Mario Calabresi, *Usa, svolta dei Repubblicani. Un nero come leader per rilanciare il partito*, in *la Repubblica*, 31/01/2009, p. 14.

²⁸ Un'inchiesta Gallup del luglio 2008 mostrava come il 58% degli intervistati fosse preoccupato che McCain potesse portare avanti politiche simili a quelle di Bush.
<http://www.gallup.com/poll/108490/Americans-Worry-McCain-Would-Too-Similar-Bush.aspx>.

²⁹ Timothy Garton Ash, *A Fateful Election*, *The New York Review of Books*, vol. 55, n° 17,
<http://www.nybooks.com/articles/22017#ash>, 6 novembre 2008.

Europei vedeva nell'eventuale elezione di McCain una possibilità di miglioramento nei rapporti transatlantici, si capisce bene che per l'Europa l'ultimo dubbio era legato al responso degli elettori americani.³⁰

Se il Presidente texano aveva determinato il ripiegamento di Washington, lasciando un numero di amici sufficienti a paralizzare un'UE divisa ed impotente, neutralizzata dalla sua insufficienza ed inadeguatezza istituzionale, il Presidente neoeletto aveva già lasciato intendere durante la campagna elettorale che una sua eventuale elezione avrebbe comportato il tentativo di riannodare il vecchio legame con i principali alleati, base di partenza per una nuova politica estera: "E' arrivato il momento di costruire nuovi ponti attraverso il mondo, forti come quelli che ci legano attraverso l'Atlantico".³¹ Il clima sembrava davvero idilliaco se persino Sarkozy, ricevendo il candidato alla Presidenza all'Eliseo, aveva affermato che la Francia sarebbe stata "felice" se Obama avesse vinto. In caso contrario sarebbe rimasta amica degli Stati Uniti³²: una sfumatura di non poco conto se si tengono in considerazione i rapporti non proprio cordiali, negli anni del dopo Iraq, tra gli USA ed il loro primo storico alleato.

Quello che per l'opinione pubblica europea somigliava tanto ad un referendum sulla politica estera degli Stati Uniti negli ultimi otto anni, per gli Americani assumeva contorni decisamente diversi. Mentre i giornali ed i commentatori europei sottolineavano il potenziale cambiamento che l'elezione del candidato democratico avrebbe determinato nella proiezione estera degli USA e, soprattutto, nei rapporti con l'Europa, gli Americani erano decisamente più turbati da altri problemi. Certamente la necessità di riallacciare solidi e cordiali rapporti con l'Europa non rientrava tra le loro *top priorities*. Un sondaggio *Gallup* nel novembre 2008 mostra chiaramente come in cima alle preoccupazioni degli elettori statunitensi non ci fosse la politica estera bensì la crisi finanziaria, che da settembre aveva fatto il suo dirompente ingresso nel dibattito elettorale a partire dall'improvviso fallimento della *Lehman Brothers*.³³ Prima di allora

³⁰ *Transatlantic Trends 2008*, p. 8, http://www.transatlantictrends.org/trends/doc/2008_english_key.pdf.

³¹ Discorso di Barak H. Obama a Berlino, 24/07/2008.

³² Giampiero Martinetti, *Sarkozy si schiera con Obama: "Francesi felici se vinci tu"*, in *la Repubblica*, 26 luglio 2008, pp. 10-11.

³³ <http://www.gallup.com/poll/112093/Economy-Runaway-Winner-Most-Important-Problem.aspx>.

la competizione tra i due candidati era stata decisamente più equilibrata. Le responsabilità dell'amministrazione repubblicana, giudicata eccessivamente liberista, nel non aver prevenuto adeguatamente la crisi sono state decisive nel segnare la vittoria dei democratici.

What do you think is the most important problem facing this country today? [OPEN-ENDED]

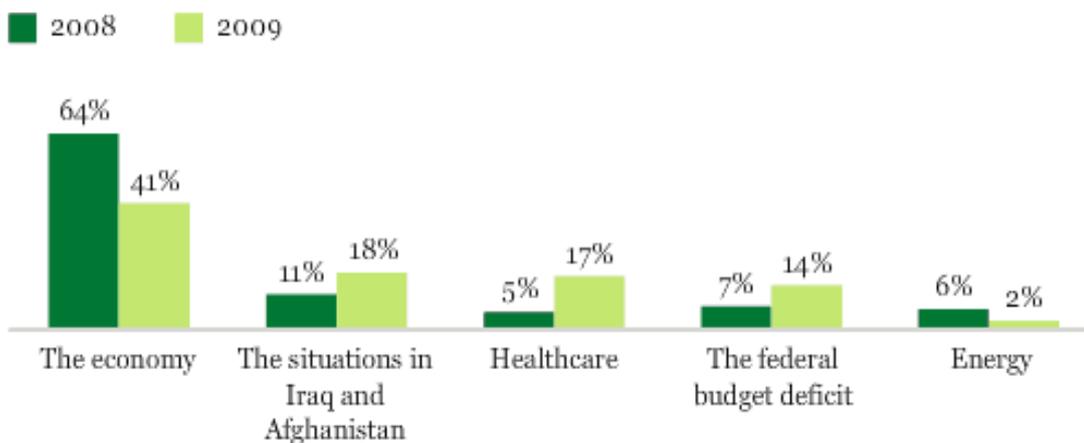
	%
Economy in general	58
Iraq war	13
Healthcare	9
Lack of money	9
Unemployment/Jobs	8
Dissatisfaction with government leaders	6
Moral/Ethical decline	4
Corporate corruption	3
Immigration	2
National security	2
Education	2
International issues/problems	2
Terrorism	2

Gallup Poll, Nov. 13-16, 2008

GALLUP POLL

La situazione attuale è leggermente cambiata. L'economia rimane in cima alle preoccupazioni degli Americani ma le due guerre in Medio Oriente e l'assistenza sanitaria hanno recuperato terreno rispetto ad un anno fa. Un sondaggio condotto sempre da *Gallup* mostra come nel giro di un anno il numero di Statunitensi preoccupati principalmente per l'economia sia sceso di ventitré punti percentuali.³⁴

Which of the following should be Barack Obama's top priority as president -- [ROTATED: the economy, healthcare, the situations in Iraq and Afghanistan, energy, the federal budget deficit], or something else?



GALLUP

³⁴ <http://www.gallup.com/poll/123899/Americans-Priorities-Vying-Obama-Attention.aspx>.

Quanto detto rende evidente come per gli Americani la politica estera assuma un'importanza relativa rispetto alle principali sfide che Obama dovrà affrontare.³⁵ Il 74% degli intervistati, infatti, ha espresso maggiori preoccupazioni per temi inerenti soprattutto la politica interna. L'idea secondo la quale gli elettori statunitensi avrebbero scelto di voltare pagina rispetto all'unilateralismo della precedente amministrazione ne esce fortemente ridimensionata. Se, dunque è vero che miliardi di persone in tutto il mondo "hanno soffiato nelle vele della barca di Obama"³⁶, il peso dell'appoggio internazionale alla candidatura democratica non va sopravvalutato. Mario Del Pero ha parlato del doppio consenso di cui ha bisogno qualsiasi presidente americano per le proprie decisioni: quello interno e quello internazionale. Ancora oggi, come al momento della sua elezione, Obama gode di entrambi. Ma come rivelano i sondaggi, oggi come allora, i due consensi non sono complementari, il primo essendo basato maggiormente sulla politica interna, il secondo sulle questioni internazionali.³⁷ Per quanto il resto del mondo si illuda di essere stato partecipe dell'elezione di Obama, le elezioni americane continueranno ad avere come soggetti decisivi i soli elettori statunitensi ed è a questi che Obama dovrà rendere conto del suo operato.

E' difficile giudicare se ed in quale misura il viaggio elettorale di Obama in Europa gli abbia fatto guadagnare consensi. Di certo avrà fatto piacere ai *liberals* della *east coast*, tradizionalmente sensibili alle tematiche transatlantiche. Ma non era sul loro appoggio, dato per scontato, che si giocava la partita democratica: più importante è stata la conquista di stati del *middle west* come l'Ohio, l'Indiana e l'Iowa, che più di altri hanno sentito gli effetti della crisi. Ad ogni modo, lo scarso peso dato dagli elettori americani alla politica estera dimostra come la tournée europea di Obama abbia sortito maggiori

³⁵ Il dibattito sulla relazione tra opinione pubblica americana e politica estera non è nuovo e, dunque, non è limitato solo all'ultima campagna elettorale. Per alcune brevi considerazioni sul tema si veda lo studio di Timo Behr per *Notre Europe* dal titolo *US attitudes towards Europe. A shift of paradigms?*, <http://www.notre-europe.asso.fr/Etud29-fr>, n° 29, novembre 2003, pp. 41-43. Vi si spiega come spesso la politica estera abbia avuto scarso peso nel determinare l'esito delle elezioni a partire dalla fine della guerra fredda, anche se in futuro è probabile che i temi di politica estera vengano sempre più considerati alla stregua di affari interni, coinvolgendo maggiormente l'interesse degli elettori.

³⁶ Lucio Caracciolo, *La fine dell'autismo americano*, in *la Repubblica*, 6/11/2008, p. 1.

³⁷ Mario Del Pero, *Obama e il difficile "doppio consenso"*, https://www.aspeninstitute.it/aspen/?q=ar/DelPero_200109, gennaio 2009.

effetti sull'opinione pubblica europea che non su quella statunitense. Ciononostante va sottolineato che l'accoglienza calorosa ed entusiastica che l'allora candidato alla presidenza ha ricevuto nel corso del suo viaggio ha senz'altro inorgoglito quei milioni di Americani che avevano subito lo *shock* di non sentirsi più amati da quell'Europa alla quale avevano dato tanto: per un popolo ed una Nazione abituati a dare per scontato un rapporto privilegiato, quasi familiare, con i *partner* europei, scoprire di non essere più amati o, addirittura, di essere invisibili alla maggioranza dell'opinione pubblica europea ha rappresentato una ferita rimasta aperta per otto anni. L'elezione di Obama ha fatto nuovamente dell'America la terra della speranza, almeno agli occhi degli Europei, ricucendo lo strappo consumatosi a partire dalla guerra in Iraq.

Agli osservatori più attenti, tuttavia, non è sfuggita un'indicazione chiara: nel corso del suo viaggio in Europa da candidato alla presidenza Obama ha fatto tappa a Londra, Parigi e Berlino. Nulla di strano, se si considera che si tratta delle capitali dei tre principali Paesi europei. Non si può ignorare, però, il fatto che abbia ommesso di includere Bruxelles tra le sue destinazioni: una visita nella capitale dell'Unione Europea avrebbe avuto un alto valore simbolico e avrebbe testimoniato la volontà statunitense di avere al suo fianco un *partner* forte e credibile, in grado di parlare con un'unica voce.³⁸ E' evidente che la tentazione di dialogare con i singoli Stati europei sulla base di rapporti bilaterali costituisce ancora per gli USA una garanzia di *leadership* ben più solida rispetto all'incognita di un'Europa disunita sul fronte della politica estera.

1.2 “*Change*”.

Che Obama abbia voltato pagina rispetto alla politica estera del suo predecessore è fuori di dubbio e lo si era capito chiaramente nel discorso inaugurale del suo mandato. In esso non si fa mai riferimento all'”asse del male”, né i nemici vengono chiamati per nome: è un nuovo corso quello che vuole inaugurare il quarantaquattresimo Presidente degli Stati Uniti, in cui non ci sono nemici a priori, il dialogo e la diplomazia sono lo

³⁸ Tale riflessione è stata svolta dall'Onorevole Massimo D'Alema nel corso di una lezione tenuta presso la LUISS, nell'ambito del corso di Relazioni Internazionali (prof. Silvio Fagiolo).

strumento principale della politica estera³⁹ e l'amicizia è possibile con chiunque non costituisca una minaccia per la pace e la sicurezza:

“America is a friend of each nation and every man, woman, and child who seeks a future of peace and dignity, and that we are ready to lead once more”.⁴⁰

Ma per tornare ad esercitare una *leadership* forte e credibile, il Presidente è consapevole che il potere da solo non è sufficiente e gli otto anni di presidenza repubblicana ne sono stati una palese testimonianza. Obama ricorda le generazioni che sconfissero il Fascismo ed il Comunismo non solo con il potere ma con “solide alleanze e con convinzioni durature”. Afferma che il potere non autorizza gli Stati Uniti a fare come meglio credono e che esso “cresce attraverso un uso prudente”.⁴¹ Esalta la “forza dell'esempio”, una costante della politica estera statunitense sin dai tempi dell'Indipendenza, che a volte può essere più forte di qualsiasi arma. E' un discorso che segna il “ritorno dell'America prodiga”⁴², quell'America capace di in grado non solo di incutere timore ai nemici ma soprattutto di suscitare ammirazione e rispetto nei

³⁹ Si veda un articolo su *Foreign Affairs* di Stephen R. Graubard, il quale non solo sostiene la necessità della ricerca del dialogo anche con i nemici ma minimizza la portata delle minacce cui gli USA si trovano oggi a far fronte rispetto a quelle poste da avversari del passato come la Germania nazista o l'Unione Sovietica: “*Washington would do well to show greater discipline in its habit of lecturing other governments, including those that are obviously unfriendly but pose no threat to the United States, at least compared to that posed by Hitler's Germany or Stalin's Soviet Union*”; Stephen R. Graubard, *A Broader Agenda. Beyond Bush-Era Foreign Policy*, in *Foreign Affairs*, vol. 88, n° 1, gennaio/febbraio 2009, p. 180. Per quanto si possa concordare sul fatto che ci siano stati momenti peggiori che gli USA ed il mondo intero hanno dovuto affrontare, non si può concordare con la sottovalutazione delle minacce presenti, soprattutto in considerazione del ridimensionamento dell'egemonia statunitense a livello globale.

⁴⁰ Discorso inaugurale della Presidenza di Barak H. Obama, 20 gennaio 2009. Tutti i discorsi del Presidente degli Stati Uniti possono essere consultati sul sito della Casa Bianca al seguente [link](http://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks): <http://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks>.

⁴¹ Nel discorso del Cairo ha richiamato le parole di Thomas Jefferson,: “*I hope that our wisdom will grow with our power, and teach us that the less we use our power the greater it will be*”

⁴² Jean-Philippe Immarigeon, *L'Amérique hors du monde*, in *Défense nationale et sécurité collective*, n° 2, febbraio 2009, p.21.

confronti degli alleati. Un’America uscita finalmente da quella “notte della ragione”⁴³ in cui il timore per la propria sicurezza aveva prevalso sull’amore per la libertà. Quello di Obama è un messaggio di speranza i cui obiettivi primari sono liberare il proprio Paese dalla “cultura della paura” in cui era stato imprigionato,⁴⁴ riabilitare gli Stati Uniti agli occhi del resto del mondo e ridare peso ai valori ed all’esempio come strumento di politica estera accanto al cosiddetto *hard power*. Anche Hillary Clinton, in occasione della testimonianza di fronte alla Commissione Esteri del Senato, aveva ribadito il ruolo fondamentale dei valori per l’azione esterna degli USA: “*America’s success has never been solely a function of our power; it has always been inspired by our values*”.⁴⁵

In un articolo apparso su *Foreign Policy*, Christian Brose, *ex speechwriter* di Condoleeza Rice, sosteneva che non ci sarebbe stata discontinuità tra la politica estera di Obama e quella del suo predecessore, auspicando, peraltro, che non ci fosse quel cambiamento radicale che era stato una delle parole chiave della campagna elettorale democratica. Per l’autore la vera spaccatura va ricercata nel passaggio dal primo mandato Bush al secondo e cita una serie di casi in cui la condotta del secondo Bush è stata radicalmente diversa rispetto al Bush unilateralista del primo mandato. Secondo Brose Obama avrebbe continuato a percorrere il tracciato segnato dal suo predecessore nelle principali questioni di politica internazionale: dall’Afghanistan all’Iraq, dalla Corea del Nord all’Iran, dal conflitto israelo-palestinese al confronto con le potenze emergenti. Gli unici cambiamenti avrebbero riguardato al massimo la chiusura di Guantanamo e l’approccio diverso verso le tematiche climatiche ed ambientali.⁴⁶ Due assunti di fondo sono condivisibili in questo articolo: 1) è vero che tra il primo mandato

⁴³ Mario Del Pero, *Alla ricerca del primato (in parte) perduto: la politica estera di Barack Obama*, in *Il primo anno di Obama*, Quaderni di Relazioni Internazionali dell’ISPI, n° 11, novembre 2009, p. 19.

⁴⁴ Dominique Moïsi, *The Land of Hope Again? An Old Dream for a New America*, in *Foreign Affairs*, volume 87, n° 5, settembre/ottobre 2008.

⁴⁵ *Statement of senator Hillary Rodham Clinton, Nominee for Secretary of State, Senate Foreign Relation Committee*, consultabile sul sito della Commissione Affari Esteri del Senato statunitense al link <http://foreign.senate.gov/testimony/2009/ClintonTestimony090113a.pdf>, 13 gennaio 2009.

⁴⁶ Christian Brose, *The Making of George W. Obama*, in *Foreign Affairs*, gennaio/febbraio 2009. Si veda anche un’analisi accurata sui mancati successi di questo primo anno di presidenza Obama realizzata da Doug Bandow, *Un Bush addomesticato*, in *C’era una volta Obama*, *Limes*, n° 1, 2010, pp. 67-72.

repubblicano ed il secondo si è verificato un cambiamento rilevante nel modo di condurre la politica estera e la sostituzione del falco Rumsfeld con l'attuale Segretario alla Difesa Robert Gates nel novembre 2006 ne è la più chiara testimonianza; i governi europei hanno percepito questo cambiamento, ma lo stesso non può dirsi per l'opinione pubblica che ha continuato ad essere diffidente nei confronti del governo statunitense;⁴⁷ 2) sarebbe un errore per il nuovo Presidente cercare il cambiamento da ogni costo; Bush ha lasciato un'eredità pesante sulle spalle del suo successore, ma ricercare la discontinuità su ogni argomento di politica estera potrebbe portare ad uno scontro con il Partito Repubblicano che può solamente danneggiare gli Stati Uniti.. Fare un uso "proprietario" del predominio democratico, infatti, potrebbe infastidire gli elettori moderati e rivelarsi deleterio in occasione delle elezioni di mid-term del 2010.⁴⁸ L'intenzione di Obama all'indomani della sua elezione era stata proprio quella di ricercare il consenso repubblicano. Fino ad oggi, però, la strenua opposizione del partito oppositore ha costituito uno dei maggiori ostacoli per l'amministrazione democratica. La maggioranza in Congresso, oltretutto, stenta a far sentire il proprio peso a causa delle solite divisioni in seno al partito democratico: la strada verso la nascita di un nuovo ciclo democratico, al pari di quello cui diede avvio Roosevelt, costituisce una sfida alla quale Obama non sembra ancora in grado di far fronte.⁴⁹

Negare il cambiamento, ad ogni modo, sarebbe del tutto errato. Anche se ad un anno dall'insediamento iniziano a sorgere i primi dubbi sulla realizzabilità di alcuni dei propositi espressi nel corso della campagna elettorale, basterebbero i propositi stessi, le parole utilizzate, l'atteggiamento e la ricerca del dialogo, anche e soprattutto con quei Paesi in cui l'antiamericanismo assume proporzioni dominanti, per marcare una separazione netta tra l'attuale Presidente ed il suo predecessore. Che le aspettative di molti, sia in America che in Europa, potessero essere deluse è nella normalità delle cose: lasciare qualche scontento è una costante del mestiere di ciascun Presidente,

⁴⁷ Jeremy Shapiro, *Il Diavolo che non ti apetti*, su www.affariinternazionali.it del 7 luglio 2008
<http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=885>.

⁴⁸ Fabrizio Maronita, *L'America ha scelto. Ora viene il difficile*, su Limes online
<http://temi.repubblica.it/limes/lamerica-ha-scelto-ora-viene-il-difficile/1080>).

⁴⁹ Silvio Fagiolo, *Da Teheran al Nobel prematuro. Per Obama cinque fronti di crisi*, in *Corriere della Sera*, 10 dicembre 2009, p. 12.

proprio per la distanza che separa le promesse della campagna elettorale e le difficoltà che si incontrano nel cercare di realizzarle. D'altronde erano le stesse aspettative che, soprattutto in Europa, venivano nutrite sull'operato del nuovo Presidente ad essere irrealistiche, essendo basate più sui desideri di chi le formulava che non sulla reale e prevedibile agenda estera statunitense.⁵⁰

Nel corso del discorso pronunciato a Praga il 5 aprile 2009, in occasione dell'annuale vertice USA-UE, Obama ha sottolineato come il ricorso ai trattati, alle istituzioni ed alle norme internazionali possa ovviare al fallimento delle sanzioni e delle minacce militari. Il cambiamento rispetto all'approccio dell'ala repubblicana *neocon* è palese: si tratta di una posizione meno semplicistica e che necessita di pazienza e tempi lunghi; ma nella lunga corsa promette di garantire risultati migliori e più duraturi rispetto ai fallimenti dell'ultimo Presidente.⁵¹ Se a ciò si aggiunge che Obama è stato l'unico candidato dei due principali schieramenti ad essersi opposto sin dall'inizio alla guerra in Iraq, risulta ancora più evidente come non possa essere più distante da chi lo ha preceduto nella posizione di uomo più potente del pianeta.⁵² Si è parlato di "rivoluzione copernicana"⁵³ della politica estera americana ma, piuttosto, si dovrebbe parlare di "controrivoluzione" rispetto alla cesura repubblicana. La vera rivoluzione è stata quella operata dai neoconservatori, che hanno forgiato la politica estera repubblicana fino al 2006, avendo in Dick Cheney, Condoleeza Rice, Donald Rumsfeld e nel suo vice Paul Wolfowitz i principali referenti all'interno del Governo, ed hanno condizionato pesantemente il pensiero politico statunitense grazie all'attivismo di intellettuali influenti come Robert Kagan e Richard Perle. A torto vengono definiti *neocon*, lasciando intendere che siano portatori di idee reazionarie. La loro filosofia, al contrario, è rivoluzionaria: più che di

⁵⁰ Alvaro de Vasconcelos, Marcin Zaborowski, *European perspectives on the new American foreign policy agenda*, ISS Report, n° 4, gennaio 2009, p. 5, consultabile sul sito www.iss.europa.eu.

⁵¹ Il testo del discorso tenuto a Praga è disponibile sul sito internet della *United States Mission to European Union*, <http://prague.usembassy.gov/obama.html>.

⁵² Marcin Zaborowski, *Obama's Change and America's Relations with the World*, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Obama_s_change_and_America_s_relations_with_the_world.pdf, novembre 2008.

⁵³ Guido Moltedo, *Il multilateralismo di Obama è una sfida all'Europa*, su *Europa* del 24 settembre 2009, p. 2.

neoconservatorismo bisognerebbe parlare di *Revival Wilsonianism*, una riedizione dell'idealismo wilsoniano senza la fondamentale moderazione che in quest'ultimo veniva esercitata dal diritto e dalle istituzioni internazionali.⁵⁴

A testimonianza della portata del cambiamento, è utile ricordare che il 24 settembre 2009 Obama ha presieduto il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, diventando il primo Presidente americano a svolgere questo incarico. In tal modo il Presidente ha voluto usare tutto il proprio peso per l'approvazione di una risoluzione che vieta la proliferazione nucleare per scopi non pacifici, dando seguito al proposito solennemente affermato nel discorso di Praga, ottenendo che la risoluzione passasse con il voto unanime dei quindici membri del Consiglio di Sicurezza (anche se, per avere il sì di Cina e Russia, hanno dovuto omettere il riferimento all'Iran ed alla Corea del Nord).⁵⁵ Sono due le indicazioni fondamentali provenienti da questo avvenimento: la prima è che dopo circa un decennio di silenzio gli USA hanno deciso di affrontare nuovamente la questione del disarmo nucleare nell'ambito delle Nazioni Unite partecipando alla sessione biennale dell'ONU sul disarmo nucleare; la seconda (più rilevante della prima) è che con il suo gesto simbolico ed ampiamente visibile Obama ha dimostrato che il nuovo corso degli Stati Uniti passa attraverso un maggior rispetto ed una valorizzazione delle istituzioni internazionali, a cominciare dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU, snobbato ed ignorato dall'amministrazione repubblicana. A conferma di questa inversione di tendenza verso una maggiore considerazione delle istituzioni internazionali e dell'ONU, in particolare, va sottolineata la scelta tanto simbolica quanto pratica di ripristinare lo status di membro di gabinetto dell'Ambasciatore presso le Nazioni Unite, affidando peraltro questa carica a Susan Rice, uno dei suoi consiglieri

⁵⁴ Cfr. Walter Russel Mead, *Power, Terror and Peace*, Op. cit, pp. 88-104. Secondo Mead “*Wilsonian human rights and democratic values are much more popular among Americans than Wilsonian institutions. The run-up to the war in Iraq provided a striking illustration of the weakness of American support for international institutions. Throughout the fall of 2002 and the winter of 2003, confident old Wilsonians and their European allies looked at polls saying the large majorities of Americans wanted UN approval for any invasion. [...] They did not ask themselves what polling would show if Americans were asked whether France, Russia and China should jointly or severally possess a right of veto over actions defined by an American president as necessary for his country's self-defence.*”

⁵⁵ Flavio Pompetti, *Obama: sì a un mondo senza armi nucleari. Approvata all'ONU una risoluzione USA contro la proliferazione per scopi non pacifici*, su *Il Messaggero*, 25 settembre 2009, p. 5.

più influenti e fidati,⁵⁶ oltre all'elezione nel Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, che era stato boicottato ed aspramente criticato durante gli ultimi otto anni.

Ma Obama e Bush sono diversi anche sotto il profilo del *background* culturale: il primo di origini medio borghesi, nato nelle Hawaii e cresciuto in Indonesia, figlio di un immigrato Keniota, studente brillante alla Columbia University ed alla Harvard law school e costruitosi politicamente nel democratico Illinois; il secondo proveniente da una famiglia ricca dell'establishment politico ed economico statunitense, cresciuto in Texas (pur essendo nato nel Connecticut), figlio dell'America profonda della "*Bible belt*". A riprova dell'innato internazionalismo di Obama, basti dare un'occhiata alla biografia di alcuni membri del suo staff: il generale James L. Jones, *national security adviser* del Presidente, ha trascorso parte della sua infanzia a Parigi, il Segretario del Tesoro Timothy Geitner è cresciuto tra lo Zimbabwe, l'India e la Thailandia, Valerie Jarrett, *top domestic policy adviser* di Obama, è nata e cresciuta in Iran.⁵⁷ Il Presidente stesso, oltretutto, ha rimarcato diverse volte quanto la sua biografia, le sue esperienze all'estero e la sua multietnicità abbiano influito sul suo internazionalismo e lo abbiamo aiutato a comprendere il punto di vista degli altri Paesi nel confrontarsi con gli Stati Uniti. Si è sempre presentato come figlio dell'America multiculturale e multirazziale, le cui varietà e diversità ne costituiscono il punto di forza maggiore.⁵⁸ Una storia ben diversa rispetto a quella di Bush che "quando entrò alla Casa Bianca non aveva un passaporto valido e, qualche incursione messicana a parte, era stato all'estero solo due volte".⁵⁹

E' ovvio che la politica estera si costruisce nel corso dei decenni; è frutto della sedimentazioni di principi, azioni, alleanze, contrasti e negoziati; e, in quanto tale,

⁵⁶ Mario Del Pero, *Alla ricerca del primate (in parte) perduto...*, Op. Cit.

⁵⁷ Jeffrey Bartolet, Daniel Stone, *A team of expatriates*, <http://www.newsweek.com/id/180207>, 17 gennaio 2009.

⁵⁸ Ripetutamente nei suoi discorsi Obama ha esaltato le diversità dell'America, facendone uno strumento di proiezione globale degli Stati Uniti. Nel discorso di Berlino disse: "*Our allegiance has never been to any particular tribe or kingdom – indeed, every language is spoken in our country; every culture has left its imprint on ours; every point of view is expressed in our public squares*".

⁵⁹ *Il sogno di Bush*, editoriale di *L'impero senza impero*, *Limes*, n° 2, 2004, p. 7.

presenta in ogni paese caratteristiche peculiari che ne determinano una continuità di fondo. C'è dunque continuità tra le due ultime amministrazioni statunitensi se il punto di riferimento sono i cardini della politica estera e della democrazia americana: la libertà, la stabilità internazionale e l'affermazione della democrazia. Nessuno può negare che anche Bush, pur sbagliando nel metodo, abbia perseguito questi obiettivi, gli stessi che hanno guidato la condotta statunitense perlomeno dai tempi di Wilson. In breve, si può dire che la differenza tra Bush ed Obama sia una differenza di metodo e non di principio: il primo unilateralista, fautore di una politica basata sul potere militare (lo “*sharp power*” di cui parla Walter Russell Mead)⁶⁰ e poco propenso al dialogo; il secondo multilateralista, paladino dello *smart power* e dotato di una straordinaria capacità comunicativa e di una naturale tendenza al dialogo. Il metodo di Obama è “analitico ed inclusivo tanto quanto quello del suo predecessore era stato impulsivo ed esclusivo”.⁶¹ Il ritorno al multilateralismo rappresenta, in fin dai conti, la più grande novità proveniente da oltre oceano. Il principale fallimento dell'amministrazione Bush era stato l'aver ridicolizzato e reso quasi irrilevante, sicuramente non operativo, quel sistema internazionale di matrice liberale di cui gli stessi USA erano stati gli artefici e i principali promotori in tutto il mondo.⁶² Il successo o il fallimento della Presidenza Obama dipenderà in larga parte dalla capacità dell'America di sanare le ferite che essa stessa ha inflitto alla propria creatura, attraverso una riabilitazione delle istituzioni internazionali multilaterali ed un contemporaneo rinnovamento delle stesse, inevitabile alla luce della nuova bilancia del potere internazionale che assegna un peso sempre maggiore alle potenze emergenti.

Obama ha suscitato grandi aspettative nel mondo. Il suo nome è stato accostato a predecessori illustri: lo si è paragonato a Lincoln, per le parole di riconciliazione con gli avversari e per rappresentare il compimento di quel processo di affrancamento dalla schiavitù degli Afroamericani che proprio con Lincoln aveva avuto inizio;⁶³ a Franklin D. Roosevelt, per il fatto di dover far fronte ad una crisi economica paragonabile solo a

⁶⁰ Walter Russell Mead, *Op. cit.*, p. 42.

⁶¹ Silvio Fagiolo, *Rilancio del multilateralismo e ritorno dei trattati*, su www.ilsole24ore.com.

⁶² Mario Del Pero, *Alla ricerca del primato (in parte) perduto...*, *Op. Cit.*

⁶³ Evan Thomas, Richard Wolffe, *Obama's Lincoln*, in *Newsweek*, 24 novembre 2008.

quella del '29; a Kennedy, per la capacità di suscitare speranza e passione.⁶⁴ Tante aspettative e tanta fiducia possono essere un vantaggio, in particolare per via dell'appoggio di cui Obama gode presso l'opinione pubblica dei Paesi alleati e non solo. Ma possono rivelarsi anche una pericolosa arma a doppio taglio. L'amministrazione Bush ha segnato il momento più basso delle relazioni tra gli Stati Uniti ed il resto del mondo; le elezioni del novembre 2009 hanno ripristinato l'antica fiducia e promettono di restituire all'America la sua *leadership* materiale e morale. Per questo motivo Obama non può concedersi un fallimento: deludere le aspettative di coloro i quali sono tornati a rivolgersi agli Stati Uniti come modello di libertà e democrazia, significherebbe perdere l'ultima occasione per rilanciare gli USA nel ruolo di guida mondiale. Soprattutto per l'Europa la delusione sarebbe cocente se Obama non dovesse riuscire a restituire slancio ed equilibrio ad un'alleanza atlantica mai così traballante come durante l'era Bush.

L'Europa, e l'Unione Europea in particolare, dovrebbero quindi felicitarsi per l'elezione di Obama? Evidentemente sì, ma senza compiacersi eccessivamente: come già dimostrato, l'appoggio europeo e del resto del mondo non ha influito in maniera rilevante sulla scelta degli elettori americani; quantomeno non è stato determinante nell'indirizzare le preferenze degli indecisi. Il Presidente degli Stati Uniti, pertanto, non è debitore nei confronti dell'Europa e c'è da credere che l'Europa dovrà fare grandi sforzi perché il suo punto di vista conti nei rapporti con il *partner* d'oltreoceano.

Certo "Obama rappresenta una filosofia e una cultura più vicine a quelle degli Europei"⁶⁵ rispetto al suo predecessore. L'*appeal* che il Presidente esercita sull'opinione pubblica europea, tuttavia, potrebbe rivelarsi un elemento ingombrante per i governi del vecchio continente. Difficilmente questi saranno in grado di contrastarne le posizioni senza incorrere nel rischio di perdere consensi in patria e di apparire un ostacolo al tanto agognato "cambiamento". I leader europei si trovano a dover gestire una situazione a dir poco ambigua: dopo otto anni di unilateralismo alla Bush, hanno finalmente a che fare con un Presidente decisamente più affine alle loro idee ed alla loro visione della politica estera; il quale, però, rischia di minarne l'autonomia e la libertà d'azione. Non rispondere prontamente alle aperture della nuova amministrazione

⁶⁴ Bernard-Henry Lévy, *Il Kennedy nero*, in *Corriere della Sera*, 6 novembre 2008.

⁶⁵ Silvio Fagiolo, *Rilancio del multilateralismo e ritorno dei trattati*, su www.ilsole24ore.com.

causerebbe una perdita di credibilità di quei *leader* che avevano accolto entusiasticamente la svolta del 4 novembre 2009.

Obama, oltretutto, sfrutta al meglio le sue doti oratorie e comunicative rivolgendosi spesso e volentieri in maniera diretta alle opinioni pubbliche europee. Lo aveva fatto ancora prima di essere eletto, nel già citato discorso tenuto a Berlino, e lo ha fatto nuovamente in occasione del vertice USA-UE tenutosi a Praga il 5 aprile 2009.⁶⁶ Per l'uso che fa di quella che potrebbe essere definita "diplomazia mediatica" ricorda molto la diplomazia pubblica di cui Wilson si servì nel suo viaggio in Europa. In quella occasione il Presidente democratico cercò di convincere il vecchio continente ad abbandonare la politica di potenza che aveva condotto al primo conflitto mondiale, a trattare con rispetto il nemico sconfitto per evitare che il fuoco dell'odio, che aveva condotto l'Europa sull'orlo del baratro, venisse riacceso, e ad adottare una nuova visione delle relazioni internazionali basata sui trattati, sulle istituzioni internazionali e sulla diplomazia pubblica. Wilson, come Obama, riscosse grande successo presso l'opinione pubblica europea, rivolgendosi direttamente alla gente e bypassando le cancellerie europee. Queste non gradirono e gli sforzi del Presidente americano non sortirono i risultati sperati. Le nazioni europee uscite vittoriose dal conflitto preferirono mantenere l'instabile scacchiera europea, basata sulla politica di potenza di fine '800, e fissarono condizioni punitive nei confronti della Germania. Il rischio che anche l'azione di Obama possa suscitare timori di ingerenza da parte dei governi europei è concreto. I tempi sono diversi rispetto al secondo decennio del secolo scorso; il "quarto potere"⁶⁷ ha assunto un ruolo preponderante. L'attuale Presidente degli Stati Uniti ha una maestria difficilmente eguagliabile nel gestire la propria immagine a livello mediatico e nel trasmettere messaggi che ricevono accoglienza positiva presso l'opinione pubblica. Si tratta di una risorsa straordinaria ma Obama dovrà essere saggio e farne un uso responsabile: se servirà a convincere gli alleati della bontà di certi propositi si tratterà di un'ulteriore freccia nel suo arco; ma se verrà utilizzata per ridurre l'indipendenza dei governi alleati attraverso un dialogo diretto con l'opinione pubblica dei Paesi amici, potrà rivelarsi un'arma pericolosa anche per chi la possiede. La missione principale di

⁶⁷ Così viene definito il potere mediatico in un celebre film di Orson Welles (titolo originale *Citizen Kane*, USA, 1941).

Obama è quella di restaurare l'attrazione che gli Stati Uniti hanno sempre esercitato nel mondo e per riuscirci dovrà essere in grado di parlare direttamente alla gente, di mandare messaggi chiari e condivisi, dovrà continuare ad ispirare il cambiamento di cui si è fatto portavoce sin dalla candidatura alle primarie. Ma dovrà altresì tenere presente che i risultati importanti e duraturi passano sempre attraverso i corridoi dei ministeri e delle ambasciate, i contatti tra funzionari di ogni livello, i meeting e le istituzioni internazionali. E' dal contatto quotidiano con le cancellerie dei Paesi alleati e non che potranno prendere forma progetti ambiziosi quali il disarmo nucleare⁶⁸, la lotta al cambiamento climatico ed alla dipendenza energetica, la sconfitta del terrorismo, la stabilità e la pace in Medio Oriente, la costruzione di una *partnership* solida e pacifica con la Russia, il dialogo con le nuove potenze emergenti (la Cina innanzitutto).

Nel corso del suo primo anno di presidenza, Obama ha dimostrato di saper conciliare realismo e idealismo, acume pratico e spinta emotiva. *"The magnet of Obama's appeal was not change alone, but a mixture of change and pragmatism"*.⁶⁹ Rham Emanuel, capo dello staff della Casa Bianca, lo ha definito *"a realist with a sets of ideas"*.⁷⁰ Come ha detto il *National Security Adviser* della Casa Bianca, James L. Jones, nel suo intervento all'interno della conferenza di Monaco dell'8 febbraio 2009:

"The President, if nothing else, is a pragmatist. He knows that we must deal with the world as it is. And he knows that the world is a very different place than it was just a few years ago. As he said in his inaugural address, the world has changed and we must change with it. And we certainly agree that the world is a multipolar place in the time frame of the moments we are in".⁷¹

Secondo Robert Kagan ciò che può apparire realista nella politica estera di Obama in realtà parte da una premessa idealista: che gli Stati Uniti possano presentarsi come un

⁶⁸ Vedi il già citato discorso a Praga.

⁶⁹ Marcin Zaborowski, *Obama's Change...*, *Op. cit.*

⁷⁰ Scott Wilson, *Shared interests define Obama's World*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/11/01/AR2009110102604.html>, 2 novembre 2009.

⁷¹ Remarks by National Security Adviser Jones at 45th Munich Conference on Security Policy, http://www.cfr.org/publication/18515/remarks_by_national_security_adviser_jones_at_45th_munich_conference_on_security_policy.html.

promotore disinteressato del bene comune senza urtare gli interessi delle altre grandi potenze. L'irrealismo di una simile premessa deriva da due considerazioni: in primo luogo Kagan ritiene che gli interessi degli Stati Uniti non necessariamente convergano con quelli delle altre grandi potenze; in secondo luogo egli fa notare che, venendo incontro alle pretese di alcuni, inevitabilmente si finisce per scontentare altri, citando come esempio il fatto che una politica di avvicinamento verso la Cina inevitabilmente finirebbe per andare a discapito di alleati importanti come l'India e il Giappone.⁷² Per quanto queste due considerazioni siano fondate, riesce difficile credere che all'interno dello staff presidenziale siano così ingenui da ritenere sufficiente mostrarsi più simpatici ed affermare l'esistenza di interessi comuni per accomodare le differenti aspirazioni delle principali potenze. Cercare il dialogo con tutti non significa illudersi che ciò basti a risolvere i problemi. La nuova strada intrapresa dalla Casa Bianca non è basata, come sostiene Kagan, su un'irrealistica neutralità, bensì sulla volontà di cercare un *engagement* con tutti i soggetti internazionali, nella convinzione che questo sia l'unico modo per ottenere soluzioni pacifiche alle principali controversie e non che sia di per sé sufficiente.

Proprio sulla base di un necessario realismo/pragmatismo, Obama dovrà individuare le situazioni che richiedono un cambiamento netto rispetto al passato e quelle per le quali, al contrario, è necessario che venga data continuità rispetto all'azione della precedente amministrazione. Chi pensava che la vittoria di Obama avrebbe portato una rivoluzione nella politica estera statunitense avrà avuto una cocente delusione dopo i primi dodici mesi di presidenza. Il "change" che è stato il *leit motiv* della campagna elettorale non era e non sarà sinonimo di rivoluzione, bensì di ritorno di quell'America assente durante il duplice mandato repubblicano e poi miracolosamente materializzatasi nuovamente il 4 novembre 2008 nelle strade di Chicago per ascoltare il messaggio di cambiamento del nuovo Presidente. Più volte nei suoi discorsi Obama ha affermato che "*United States is ready to lead once again*". Ma il ritorno della leadership americana non può essere frutto di una rivoluzione per un Paese che ha saputo sempre conciliare idealismo e realismo, cercando di non abbandonarsi mai completamente all'uno piuttosto che all'altro. Nei primi dodici mesi di mandato Obama ha dimostrato di saper incarnare tutte

⁷² Robert Kagan, *Obama's New Year*, in *World Affairs*,

<http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=24688>, gennaio/febbraio 2010.

e quattro le tradizioni di politica estera americana: è *hamiltoniano* nella misura in cui sostiene una maggiore integrazione tra governo e business (soprattutto nella misura in cui l'intervento governativo si è reso necessario per far fronte alla crisi finanziaria, frutto di anni di *laissez faire* selvaggio); è *wilsoniano* nell'enfasi data ai valori democratici e liberali e nella necessità di diffonderli in tutto il mondo; è *jeffersoniano* nel sottolineare la necessità di rafforzare la democrazia in patria e nel ripulirla dalle macchie che ne hanno sporcato la reputazione (vedi Guantanamo e le leggi limitative della libertà quali il *Patriot Act*); è, infine, *jacksoniano* nel ribadire che, per quanto gli Stati Uniti abbiano responsabilità ed un ruolo globali, il fine ultimo della loro politica estera è la sicurezza del popolo americano. Nel discorso tenuto il 21 maggio a proposito delle questioni inerenti la sicurezza nazionale il Presidente statunitense ha affermato:

“my single most important responsibility as President is to keep the American people safe. It's the first thing that I think about when I wake up in the morning. It's the last thing that I think about when I go to sleep at night”.⁷³

Obama ha dimostrato di non essere intenzionato a venir meno a questo impegno nel momento in cui non ha escluso un intervento militare in territorio pakistano, al confine con l'Afghanistan, nel caso in cui il governo di Islamabad non fosse riuscito ad ostacolare efficacemente le cellule terroristiche operanti nella regione. Intervento militare che non è escluso neanche in Yemen nel caso in cui il governo di Sana'a non riuscisse a mettere ordine al proprio interno e ad ostacolare la proliferazione di cellule terroristiche legate ad *Al Qaeda*, che beneficiano della debolezza del governo yemenita.⁷⁴ In questo modo ha chiarito di non essere contrario per principio all'intervento armato o alla guerra preventiva in sé, ma all'uso scorretto che se ne era

⁷³ *Obama's Speech on National Security*,

<http://www.nytimes.com/2009/05/21/us/politics/21obama.text.html>, 21 maggio 2009.

⁷⁴ Il recente tentativo di attentato sul volo Amsterdam-Detroit ha fatto sì che molta attenzione venisse riservata alla situazione in Yemen. In realtà il caos interno nel Paese della penisola arabica ha rappresentato una preoccupazione costante per gli USA dal 2001 ad oggi. Si veda *Yemen under pressure. Living up to US anti-terrorism expectations*, *Strategic Comments* dell'IISS, vol. 8, <http://www.iiss.org/search/?q=Yemen>, gennaio 2002.

fatto nel caso iracheno.⁷⁵ C'è da sperare che riesca a mantenere questo delicato equilibrio nel corso di tutto il periodo di permanenza nella Casa Bianca. L'eventuale prevalenza netta di una tendenza sull'altra, infatti, potrebbe compromettere il raggiungimento degli obiettivi di inizio mandato: un'Obama troppo *wilsoniano* potrebbe perdere il contatto con le dinamiche realiste della politica internazionale, così come una prevalenza dell'influenza *jacksoniana* riporterebbe all'unilateralismo dell'era Bush, anche se ad oggi tale prospettiva appare lontana. Obama, infine, deve evitare di attuare una politica estera troppo *jeffersoniana*, che scatenerrebbe l'ostilità dei più attivisti *wilsoniani* e *jacksoniani* e di tutti coloro che mal digeriscono una rinuncia da parte statunitense ad un ruolo più protagonista nella difesa della libertà, dei principi democratici e dei diritti umani.⁷⁶

I primi dodici mesi di attività presidenziale, ovviamente, non permettono di giungere a conclusioni certe. Restano ancora almeno tre anni al Presidente statunitense per dare una forma iniziale alle sue intenzioni di ridisegnare l'ordine mondiale. Un anno, però, è sufficiente per smentire o confermare alcune delle previsioni che hanno preceduto

⁷⁵ Le quattro tradizioni di politica estera americana vengono straordinariamente descritte da Walter Russell Mead, *Il serpente e la colomba. Storia della politica estera degli Stati Uniti d'America*, Garzanti, Milano, 2005, p. 17. Si veda anche John C. Hulsman, David M. Dickey, *Quello che gli Europei non capiscono di noi*, in *Limes, L'impero senza impero*, Op. Cit., pp. 89-96.

⁷⁶ Si veda in proposito Walter Russel Mead, *The Carter Syndrome*, in *Foreign Policy*, gennaio/febbraio 2010, pp. 58-64. Mead mette in luce anche le difficoltà di mettere in pratica una politica *jeffersoniana* senza la cooperazione dei Paesi con i quali gli USA hanno maggiori contrasti: *"It is not only Americans who will challenge the new American foreign policy. Will Russia and Iran respond to Obama's conciliatory approach with reciprocal concessions -- or, emboldened by what they interpret as American weakness and faltering willpower, will they keep pushing forward? Will the president's outreach to the moderate majority of Muslims around the world open an era of better understanding, or will the violent minority launch new attacks that undercut the president's standing at home? Will the president's inability to deliver all the Israeli concessions Arabs would like erode his credibility and contribute to even deeper levels of cynicism and alienation across the Middle East? Can the president execute an orderly reduction in the U.S. military stake in Iraq and Afghanistan without having hostile forces fill the power vacuum? Will Venezuelan leader Hugo Chávez be so impressed with American restraint under Obama that he moderates his own course and ceases to make anti Yanquismo a pillar of his domestic and international policy? Will other countries heed the president's call to assume more international responsibility as the United States reduces its commitments -- or will they fail to fulfill their obligations as stakeholders in the international system?"*

l'insediamento di Obama alla Casa Bianca. Se infatti la maggioranza dei commentatori e degli studiosi concordava sul fatto che ci sarebbe stato un cambiamento, non tutti davano a questo termine la stessa valenza. L'errata ricezione, soprattutto presso gli Europei, del messaggio lanciato dal nuovo Presidente è all'origine di alcuni ripensamenti e delle prime delusioni. Certo non si è ancora verificata una vera e propria crisi delle aspettative, come molti avevano pronosticato (alcuni dei sondaggi citati lo confermano ampiamente). E' innegabile, tuttavia, che in certi casi i fatti non siano andati esattamente come qualcuno si aspettava: chi pensava che ci sarebbe stato un maggiore disimpegno in Afghanistan ha visto il numero delle truppe statunitensi raddoppiare e ha capito che l'amministrazione democratica sarà comunque più incline ad usare la forza militare rispetto agli alleati europei⁷⁷; chi credeva nella rivoluzione verde ha sottovalutato il potere del Congresso e delle *lobby*; chi pensava che fosse finita l'era della guerra preventiva e degli interventi unilaterali⁷⁸ ha preferito ignorare il fatto che Obama non abbia mai escluso l'opzione armata in Iran, per la questione del nucleare, ed in Pakistan, per sgominare le cellule di Al Qaeda che trovano rifugio al confine con l'Afghanistan; chi in Europa credeva che l'America di Obama sarebbe stata

⁷⁷ Mark Leonard, Daniel Korski, *What Now?*,

http://ecfr.eu/content/entry/commentary_leonard_korski_on_eu_challenges_after_obama_election/, 5

novembre 2008. Nel discorso tenuto durante la cerimonia di conferimento del premio Nobel per la pace, Obama ha sottolineato il paradosso che tale riconoscimento venga assegnato ad un Presidente di guerra ed ha pronunciato le seguenti significative parole: *"For make no mistake: evil does exist in the world. A nonviolent movement could not have halted Hitler's armies. Negotiations cannot convince al-Qaeda's leaders to lay down their arms. To say that force is sometimes necessary is not a call to cynicism -- it is a recognition of history; the imperfections of man and the limits of reason."* Michel A. Fletcher, *War President addresses incongruity of accepting peace prize*,

<http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2009/12/10/AR2009121000453.html?wpisrc=newsletter&wpisrc=newsletter&wpisrc=newsletter>, 10 dicembre 2009. Difficile non ricordare, a proposito della reale portata del cambiamento nella politica estera statunitense, che lo stesso concetto era stato ripetutamente affermato da Bush per giustificare gli interventi in Afghanistan ed in Iraq.

⁷⁸ Sempre in occasione della cerimonia di conferimento del premio Nobel per la pace, Obama ha riaffermato il concetto di guerra giusta, dichiarando che: *"There will be times when nations — acting individually or in concert — will find the use of force not only necessary but morally justified"*. Jeff Zeleny, *Accepting Peace Prize, Obama Evokes 'Just War'*, 10 dicembre 2009,

http://www.nytimes.com/2009/12/11/world/europe/11prexy.html?_r=1&nl=us&emc=politicsemail.

pronta a riconsiderare la *partnership* europea ha scoperto che il prezzo da pagare consisterà in sforzi tangibili⁷⁹ e nella capacità di saper prendere l'iniziativa attraverso posizioni forti ed unitarie.

1.3 Un anno di presidenza.

Ripercorrere i momenti più salienti del primo anno trascorso da Obama alla Casa Bianca è essenziale per analizzare nel concreto gli elementi chiave della politica estera dell'amministrazione democratica. Questi primi dodici mesi sono stati ricchi di avvenimenti estremamente significativi per gli USA e per il mondo intero, grazie anche all'intraprendenza di Obama e del suo staff nel forgiare un'immagine rinnovata degli USA sul piano internazionale, rispetto ai disastrosi otto anni repubblicani.

Questi primi dodici mesi hanno visto i principali fautori della politica estera americana, il Presidente, il Segretario di Stato ed il Vicepresidente (nel caso di Biden la lunga esperienza sulle questioni internazionali ne ha favorito una posizione di primo piano nel contribuire ad indirizzare la politica estera dell'attuale amministrazione) compiere viaggi in varie parti del mondo, incontrando i leader delle principali potenze e lanciando messaggi ed iniziative di grande impatto. Sono state gettate le basi per affrontare i principali temi dell'agenda di politica estera statunitense. In alcuni casi le iniziative adottate hanno risposto alle aspettative create in campagna elettorale, essendo caratterizzate da un'ampia dose di coraggio ed intraprendenza. In altri, il realismo e la

⁷⁹ Mark Leonard, Daniel Korski, *What Now?*, Op. cit.

moderazione hanno prevalso rispetto alle spinte per una politica più decisa ed incisiva (è il caso, per esempio, del tema dei diritti umani in Cina, in relazione al quale l'amministrazione Obama ha preferito non forzare eccessivamente la mano, nonostante i numerosi richiami alla necessità che Pechino compia passi importanti verso il rispetto degli stessi).⁸⁰ Sarà utile, pertanto, ripercorrere sinteticamente le tappe più significative di questo quarto di mandato, cercando di comprenderne il significato e le implicazioni principali.

Il primo atto, di grande impatto anche se già annunciato in campagna elettorale, è stato quello di dare il via alla chiusura del carcere di Guantanamo e la dichiarazione di porre fine alle pratiche di tortura utilizzate per gli interrogatori dei presunti terroristi. Già dal primo giorno di lavoro, il Presidente ha voluto lanciare un messaggio chiaro al mondo intero e, soprattutto, ad un'America che sembrava aver smarrito quegli ideali di cui essa stessa si era proclamata paladina a partire dalla sua nascita.⁸¹ La decisione di sospendere i processi a carico dei detenuti della prigione cubana è stato l'atto d'inizio di un processo ancora oggi irrisolto.⁸² Obama aveva promesso che entro il 31 gennaio 2010 Guantanamo avrebbe chiuso i battenti. Il compito si è rivelato più difficile del previsto, complici impedimenti burocratici e la difficoltà di inserire i detenuti nella società civile. Alla fine il Presidente ha dovuto ammettere la sconfitta, pur mantenendo

⁸⁰ Per un'opinione di alto profilo su ciò che l'amministrazione Obama ha fatto finora e le priorità future si veda Zbigniew Brzezinski, *From hope to audacity*, in *Foreign Affairs*, vol. 89, n°1, gennaio/febbraio 2010.

⁸¹ Nel corso del già citato discorso del 21 maggio 2009, relativo a temi inerenti la sicurezza nazionale, Obama ha commentato in questo modo la propria decisione di chiudere il carcere di Guantanamo: "*There is also no question that Guantanamo set back the moral authority that is America's strongest currency in the world. Instead of building a durable framework for the struggle against al Qaeda that drew upon our deeply held values and traditions, our government was defending positions that undermined the rule of law. In fact, part of the rationale for establishing Guantanamo in the first place was the misplaced notion that a prison there would be beyond the law -- a proposition that the Supreme Court soundly rejected. Meanwhile, instead of serving as a tool to counter terrorism, Guantanamo became a symbol that helped al Qaeda recruit terrorists to its cause. Indeed, the existence of Guantanamo likely created more terrorists around the world than it ever detained*".

⁸² Mario Calabresi, *Parte l'America di Obama. Subito stop a Guantanamo*, su *la Repubblica*, 22 gennaio 2009, p. 2-3.

l'impegno di chiudere la prigione entro la fine del 2010.⁸³ Il principale impedimento è costituito dalle perplessità del Congresso, portavoce dei timori dei cittadini americani, preoccupati che i presunti terroristi possano essere trasferiti sul suolo americano. Il recente caso di Khalid Shaikh Mohammed, sottoposto a giudizio presso il tribunale civile di New York, ne costituisce un esempio emblematico. Un'altro problema è costituito dall'impossibilità di riportare in patria molti dei detenuti, i quali rischierebbero in tale circostanza di subire torture e altre violazioni dei diritti umani. Più cauto, invece, è stato l'atteggiamento di Obama a proposito del segreto di Stato, relativamente al quale ha deciso di mantenere la linea Bush bloccando un processo a carico di una consociata della Boeing accusata di aver fornito gli aerei con i quali la CIA aveva trasportato all'estero quattro presunti terroristi etiopi. La motivazione data è stata quella di non mettere in pericolo la sicurezza nazionale.⁸⁴

Il caso di Guantanamo, inoltre, dimostra ancora una volta come l'Europa non sia in grado di dar seguito a molti dei suoi proclami. Per anni la prigione è stata considerata il simbolo della deriva illiberale dell'amministrazione Bush e dalle capitali del vecchio continente se ne era chiesta a gran voce la chiusura. Obama ha risposto alle attese europee, ma ha anche chiesto l'aiuto degli alleati. I membri dell'UE si sono limitati, attraverso le conclusioni del Consiglio Giustizia ed Affari Interni del 5 giugno 2009, ad "offrire il loro sostegno a tale processo nel quadro di una revisione generale delle politiche antiterrorismo degli Stati Uniti conformemente allo stato di diritto e al diritto internazionale" precisando che "nulla nelle presenti conclusioni deve essere interpretato come un invito ad accogliere ex detenuti rivolto agli Stati membri o ai paesi associati Schengen che non ne hanno l'intenzione".⁸⁵ L'eventuale accoglienza dei detenuti,

⁸³ Angelo Acquaro, *Guantanamo addio ma non entro l'anno*, su *la Repubblica*, 19 novembre 2009, p. 19. Anne E Kornblut, *Obama admits Guantanamo won't close by Jan. deadline*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/11/18/AR2009111800571.html>, 18 novembre 2009.

⁸⁴ P. Val., *"Rendition", si al segreto di Stato. Obama conferma la linea Bush*, in *la Repubblica*, 11 febbraio 2009.

⁸⁵ Comunicato Stampa 2946^a sessione del Consiglio Giustizia e Affari Interni, Lussemburgo, 4-5 giugno 2009,

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/jha/109086.pdf.

pertanto, viene rimandata alla decisione dei singoli Stati, senza che si sia riscontrata particolare generosità da parte degli stessi. E' vero che l'Europa non ha alcun obbligo da espletare in proposito: tutti gli Stati europei, compresi quelli che hanno maggiormente appoggiato e giustificato l'aggressività americana, hanno espresso dure critiche nei confronti delle defezioni statunitensi circa il rispetto dei diritti umani nel carcere di Guantanamo. Ciò non nega, però, il fatto che chiedere alla nuova amministrazione un cambiamento senza dare il proprio contributo non può far altro che accrescere l'idea di un'Europa più brava a criticare che non ad agire.

Altra decisione importante presa dal Presidente nel gennaio 2009 è stata la nomina di un inviato speciale per il Medio Oriente e di un rappresentante speciale per il Pakistan e l'Afghanistan. George Mitchell⁸⁶ e Richard Holbrooke rappresentano due figure di primo piano nella nuova amministrazione, essendo i primi referenti degli Stati Uniti in due aree di fondamentale interesse per la politica estera statunitense. Due indicazioni fondamentali possono essere tratte da tale decisione presidenziale: la prima è che il Medio Oriente rappresenta per la nuova amministrazione un'area di particolare interesse e Obama ha dichiarato sin dall'inizio che il raggiungimento di una pace tra Israeliani e Palestinesi è uno degli obiettivi della sua amministrazione, assumendo un ruolo più attivo ed imparziale rispetto a quella precedente. I risultati ottenuti fino ad oggi non lasciano molto spazio all'ottimismo: il tentativo da equilibrista di Obama di mantenere un atteggiamento imparziale ha causato il risentimento israeliano senza convincere troppo i Palestinesi. La seconda indicazione è che con Obama le chiavi della diplomazia all'interno del Governo tornano nuovamente nelle mani del Dipartimento di Stato, dopo otto anni in cui quello della Difesa ha esercitato un'influenza maggiore, ricevendo anche maggiori risorse⁸⁷.

Il 2009 è stato soprattutto un anno intenso per le relazioni tra gli Stati Uniti e i principali *partner* asiatici. Non c'è stata solo la Cina nelle preoccupazioni di Washington, anche se è innegabile che le attenzioni maggiori siano state riservate al gigante asiatico, nei confronti del quale gli USA hanno mantenuto la politica del "*conagement*" (*containment* più *engagement*), volta a contenere certe aspirazioni di Pechino senza

⁸⁶ Davide Frattini, *In Israele Mitchell, l'uomo di Obama*, in *la Repubblica*, 29 gennaio 2009.

⁸⁷ Mark Landler, *Appointing emissaries, Obama and Clinton stress diplomacy*, <http://www.nytimes.com/2009/01/23/washington/23diplo.html>, 23 gennaio 2009.

rinunciare ad instaurare stretti rapporti bilaterali in modo da poter gestire secondo i propri interessi la crescita cinese.⁸⁸

Il primo evento di grande rilievo a proposito della politica asiatica della nuova amministrazione è stato il viaggio del Segretario di Stato Hilary Clinton a febbraio. Per l'enfasi conferitagli, tanto in Asia quanto negli Stati Uniti, tale avvenimento ha assunto il valore di una visita "quasi presidenziale"⁸⁹, contribuendo a determinare questo effetto anche l'autorevolezza del capo della diplomazia statunitense. Si diceva che non c'è stata solo la Cina e, infatti, il tour di Clinton ha toccato anche Tokyo, Seul e Giacarta, assumendo un valore ben più esteso rispetto alla sola, benché fondamentale, relazione con Pechino. Le relazioni con il Giappone, infatti, sono fondamentali per mantenere una partnership ben consolidata che all'occasione potrebbe rivelarsi fondamentale in funzione di contenimento verso la Cina. I rapporti con la Corea del Sud risentono del comune interesse a contrastare la minaccia militare costituita dall'altra metà della penisola coreana. L'Indonesia, infine, essendo il Paese con il maggior numero di musulmani al mondo, gioca un ruolo fondamentale nel nuovo quadro di relazioni che gli USA intendono stabilire con il mondo islamico.⁹⁰ Ciò detto è ovvio che la tappa più importante del viaggio sia stata quella cinese. Non poteva essere altrimenti: in piena crisi economica gli Stati Uniti hanno voluto ribadire il rapporto di complementarità con la Cina, essendo rispettivamente il più grande debitore ed il più grande creditore l'uno dell'altro.⁹¹ La crisi economica, infatti, è stata il fulcro delle discussioni tra Clinton ed il Presidente cinese Hu Jintao. Scarso rilievo è stato dato alla questione dei diritti umani, così come ad altri temi scottanti come il Tibet e Taiwan. Si tratta di un elemento inedito nelle relazioni tra i due Paesi, segno della volontà da parte di Washington di non alterare un *partner* fondamentale per la ripresa economica. L'interdipendenza tra le due economie è l'elemento chiave da preservare in nome di una continuità nelle relazioni tra

⁸⁸ Zalmay Khalizad, *Congage China*, RAND Issue paper n° 187, http://www.rand.org/pubs/issue_papers/IP187/IP187.html, 1999.

⁸⁹ Glenn Kessler, *The global listening tour*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/02/19/AR2009021903471.html>, 20 febbraio 2009.

⁹⁰ Lucy Williamson, *US pledges stronger Jakarta ties*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7896126.stm>, 18 febbraio 2009.

⁹¹ Francesco Sisci, *Il patto segreto di Hillary a Pechino*, in *La Stampa*, 23 febbraio 2009, p. 13.

i due Paesi che viene prima di temi quali i diritti umani e la democrazia. Clinton stessa aveva affermato che “il dibattito sui diritti umani non può compromettere il dialogo tra la Cina e gli Stati Uniti”.⁹² L’auspicio manifestato dal Segretario di Stato in occasione della commemorazione della strage di Tienanmen affinché la Cina faccia chiarezza sugli avvenimenti di quel tragico 4 giugno 1989, pur avendo sollevato aspro risentimento in Cina,⁹³ non è certo da interpretare come un’inversione di tendenza. Piuttosto rappresenta la logica necessità da parte statunitense di riaffermare il proprio impegno a tutela dei diritti umani. Clinton stessa aveva bisogno di ridare lustro alla propria immagine dopo le critiche subite in occasione della visita in Cina. Lo stesso dicasi per le parole spese a difesa dei diritti umani da parte di Obama in occasione dell’incontro alla Casa Bianca con il Ministro degli Esteri cinese Jang Jiechi.⁹⁴ Il Governo statunitense sembra, invece, meno incline a fare sconti alla Cina quando è in discussione la libertà nell’uso di internet.⁹⁵ La rete, infatti, rappresenta il principale veicolo del *soft power* americano, svolgendo un ruolo simile a quello del libero mercato all’indomani della seconda guerra mondiale nell’estendere l’influenza americana nel resto del mondo. Internet, inoltre, costituisce un mercato sul quale agiscono enormi interessi economici che la Casa Bianca non può ignorare (si pensi alla recente decisione da parte di *Google Inc.* di non utilizzare il *software* che automaticamente censurava gli elementi sgraditi al governo Cinese e alle conseguenti perdite nel più grande mercato del mondo a vantaggio di *Baidu*, un motore di ricerca *made in China*; è difficile ritenere che dietro la decisione dell’azienda statunitense non ci sia una concertazione con le autorità di Washington). Per non parlare del valore strategico che la rete ha per gli Stati Uniti. Internet, pertanto, costituisce una delle armi principali degli Stati Uniti per il

⁹² Eliana Di Caro, *Obama alla Cina: “Diritti da tutelare”*, in *Il Sole 24 Ore*, 13 marzo 2009, p. 11.

⁹³ Luca Vinciguerra, *Tienanmen, Pechino gela la Clinton*, in *Il Sole 24 Ore*, 5 giugno 2009, p. 8.

⁹⁴ Eliana Di Caro, *Obama alla Cina: diritti da tutelare*, Op. Cit.

⁹⁵ Cecilia Kang, *Clinton calls for Internet freedoms, inquiry into cyber attack at Google*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/01/21/AR2010012101699.html?hpid=topnews>, 21 gennaio 2010.

mantenimento dell'egemonia americana e la Cina ne è perfettamente consapevole.⁹⁶ La questione del libero accesso al *web* potrebbe, dunque, costituire in futuro la principale fonte di controversie tra gli Stati Uniti e la Cina.

L'approccio *soft* è proseguito, poi, nel corso della visita di Obama. Dopo undici anni un Presidente statunitense ha messo nuovamente piede in Cina, in attesa che nel 2010 le autorità cinesi ricambino la visita. L'ultima volta era stato in occasione della visita di Bill Clinton nel 1998. Allora, come ha scritto Federico Rampini, "Gli Stati Uniti avevano più debiti con la Spagna che con la Repubblica Popolare. Clinton poté permettersi sferzanti critiche sui diritti umani, rievocando il massacro di Tienanmen di fronte al Presidente Jiang Zemin".⁹⁷ Quattro dei sette giorni trascorsi dal Presidente in Asia sono stati dedicati all'"Impero di mezzo", anche questo è un segno dell'ormai evidente ridefinizione delle priorità statunitensi sulla costa pacifica. I precedenti incontri con i *leader* di Giappone e Corea del Sud sono passati logicamente in secondo piano, oscurati dall'enfasi data alla tappa cinese. Lo stesso dicasi, tristemente per l'Europa, relativamente al vertice USA-UE di Washington di poco precedente rispetto al viaggio in Asia. La copertura mediatica ricevuta da questo avvenimento da parte dei quotidiani e dei *think tank* statunitensi è stata pressoché nulla se paragonata all'importanza assegnata alla visita in Cina. L'Europa farebbe meglio a riflettere anche su indizi di questo tipo che testimoniano uno spostamento verso il Pacifico sempre più evidente. Eppure i temi trattati, il dialogo e la cooperazione per lo sviluppo, la creazione dello *EU-US Energy Council* e la non proliferazione, avrebbero richiesto una maggiore enfasi da parte europea e la capacità di mettere sul tavolo proposte ed iniziative utili a rilanciarne il ruolo internazionale.⁹⁸

Il governo cinese si è premunito contro qualsiasi riferimento alla questione tibetana. Lo stesso Obama aveva evitato con cura di incontrare il Dalai Lama prima della sua

⁹⁶ Lu Hui, *Internet - New shot in the arm for U.S. hegemony*,

http://news.xinhuanet.com/english2010/indepth/2010-01/22/c_13147269_3.htm, 22 gennaio 2010.

⁹⁷ Federico Rampini, *L'Obama "cinese" delude l'America*, su *la Repubblica*, 19 novembre 2009, p. 19.

⁹⁸ Il testo della dichiarazione del summit può essere consultato sul sito della delegazione dell'UE a Washington

http://www.eurunion.org/eu/index.php?option=com_content&task=view&id=3530&Itemid=59.

partenza.⁹⁹ L'unica occasione per ribadire le preoccupazioni statunitensi in merito al rispetto dei diritti umani è stato l'incontro con un centinaio di studenti cinesi. Anche in quel caso, però, le parole del Presidente sono state misurate e limitate ad un appello affinché venga abolita la censura su internet.¹⁰⁰ Salvo scoprire poi che gli studenti erano tutti membri del partito comunista accuratamente selezionati dalle autorità cinesi. Lo stesso dicasi per l'argomento Taiwan, una delle incognite principali nella definizione dei rapporti tra i due Paesi: Obama potrebbe mettere da parte la questione dell'indipendenza di Taipei in cambio di un maggiore impegno cinese nella lotta al terrorismo e nel contrastare i programmi nucleari nord coreani.¹⁰¹ Se tale ipotesi trovasse conferma, testimonierebbe un approccio meno idealistico rispetto a quello adottato da Bush, la cui retorica della democratizzazione trovava applicazione pratica nell'appoggio esplicito alle rivendicazioni di Taiwan.¹⁰² Ovviamente l'atteggiamento statunitense sulla questione di Taiwan rimane molto prudente: Washington continua ad essere il principale fornitore di armi a Taiwan, come dimostrano l'approvazione il 17 aprile 2009 da parte del Congresso di un pacchetto di forniture militari destinate alla difesa dell'isola e la notifica del Pentagono al Congresso per l'autorizzazione a vendere a Taiwan materiale bellico per 6,4 miliardi di dollari.¹⁰³ D'altronde, per quanto gli Stati Uniti non abbiano alcuna intenzione di fomentare tensioni tra Pechino e Taipei, hanno tutto l'interesse a mantenere quella che in Cina considerano una provincia ribelle come una spina del fianco del governo di Pechino. Una situazione non molto dissimile di quella che, a parti invertite, vede la Cina mantenere in vita artificialmente l'odiato

⁹⁹G. Vis., "Con noi non si parla di Tibet". *La Cina detta l'agenda di Barack*, in *la Repubblica*, 14 novembre 2009, p. 14.

¹⁰⁰ Paolo Valentino, *Obama in Cina: "No alla censura su internet"*, in *Corriere della Sera*, 17 novembre 2009, p. 6.

¹⁰¹ Cfr. Denny Roy, *Taiwan Strait Update: Crisis Deferred*, paper dell'Asia-Pacific Center for Security Studies, <http://www.apcss.org/Publications/APSSS/TaiwanStraitUpdate.pdf>, febbraio 2006.

¹⁰² Per maggiori informazioni sullo stato dell'apparato difensivo di Taiwan consultare il sito dell'International Institute for Strategic Studies al seguente link: <http://www.iiss.org/search/?q=Taiwan>.

¹⁰³ *Obama sfida la Cina e vende armi a Taiwan Pechino: "Danneggia i nostri rapporti"*, <http://www.repubblica.it/esteri/2010/01/29/news/usa-taiwan-2125767/>.

regime di Kim Jong Il in Corea del Nord, proprio in funzione di disturbo nei confronti dei vicini nipponici e degli Stati Uniti.

L'economia, come prevedibile, è stata al centro delle discussioni: il fatto che il primo incontro sia avvenuto a Shanghai, locomotiva della crescita cinese, e non a Pechino ha un valore emblematico. Gli USA sono riusciti a strappare la promessa cinese di rivedere il rapporto di cambio tra lo yuan ed il dollaro. E' da verificare se alle parole faranno seguito i fatti. E' stata raggiunta anche un'intesa globale che affronta non solo le tematiche economiche ma anche quelle strategiche, come la crescita dei legami militari ed il comune interesse ad arrestare la proliferazione nucleare di Iran e Corea del Nord.¹⁰⁴ La tournée asiatica di Obama ha suscitato qualche critica in patria: molti hanno accusato la nuova amministrazione di essere tornata a casa a mani vuote. Il riferimento non è solo alla tappa cinese ma anche ai rapporti con il Giappone, il cui nuovo *Premier* Hatoyama ha rimesso in discussione la base militare statunitense di Okinawa, ha avanzato la richiesta giapponese di una *partnership* più equa con gli Stati Uniti¹⁰⁵ e ha cancellato la missione navale in appoggio alle forze americane in Afghanistan.¹⁰⁶ Le critiche maggiori, però, hanno riguardato i tenui riferimenti al rispetto dei diritti umani. Obama ha dimostrato un realismo maggiore del previsto, antepoendo gli interessi statunitensi ad avere solidi e pacifici rapporti con la Cina al costante richiamo verso il rispetto dei diritti umani, un tema che riscuote grande attenzione negli Stati Uniti e che rischia di rivoltare contro il Presidente le associazioni e le ONG che operano per la loro

¹⁰⁴ Maurizio Molinari, *Cina-USA, è intesa globale*, in *La Stampa*, 18 novembre 2009, p. 12; Francesco Sisci, *Hu and Obamaseal real deals*, in Asia Times Online, <http://www.atimes.com/atimes/China/KK19Ad02.html>, 19 novembre 2009.

¹⁰⁵ Helene Cooper, Martin Fackler, *In Tokyo, Obama Makes Concession on Marine Base*, http://www.nytimes.com/2009/11/14/world/asia/14japan.html?_r=1&ref=asia, 13 novembre 2009.

¹⁰⁶ I rapporti con il Giappone sono entrati in una fase di ridefinizione di difficile interpretazione: da una parte Tokyo, così come New Delhi, viene corteggiata in quanto democrazia amica che possa fungere da freno all'ascesa dell'egemonia cinese in tutta l'Asia orientale; dall'altra la politica estera incerta e nervosa del Giappone, evidentemente insofferente nei confronti del *flirt* sino-americano, non ha portato alcun vantaggio. Il crescente disimpegno dagli impegni assunti in Afghanistan e nella lotta alla pirateria non possono far altro che minare la credibilità del Giappone come potenza internazionale di rilievo, mettendone chiaramente in discussione l'ambizione ad avere un seggio permanente nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

tutela. Anche sul fronte interno, dunque, la partita cinese si rivela particolarmente ostica per Obama: ancora una volta dovrà essere in grado di ottenere tanto il consenso interno quanto quello internazionale, bilanciando con abilità alchimistica realismo ed idealismo per evitare di urtare la suscettibilità cinese senza perdere consensi in patria.

Il panorama asiatico viene completato dall'altro gigante in ascesa: l'India.¹⁰⁷ Anche se questa non attira le stesse attenzioni particolari che gli Stati Uniti rivolgono alla Cina, l'amministrazione democratica ha dimostrato di voler seguire la linea tracciata dagli ultimi due Presidenti alla ricerca di un legame più stretto con New Dheli. Anche se la stabilizzazione dei rapporti tra USA e Cina, in corso già durante il secondo mandato Bush, sembra aver ridimensionato il ruolo di New Dheli come contrappeso di Pechino, il ruolo della seconda principale economia emergente al mondo non è stato affatto sottovalutato dalla nuova amministrazione statunitense, sebbene qualcuno in India lamenti una sorta di retrocessione nei rapporti con gli Stati Uniti rispetto alla Presidenza Bush.¹⁰⁸

Il primo incontro di alto livello è stato costituito dalla visita del Segretario di Stato nel luglio 2009. In quell'occasione Clinton ha auspicato una maggiore cooperazione tra i due Paesi in campi quali la non proliferazione, l'antiterrorismo, il cambiamento climatico, le energie rinnovabili ed il commercio mondiale. Ha anche gettato le basi per una più intensa collaborazione nel campo militare.

¹⁰⁷ Il PIL dell'India calcolato secondo la parità del potere d'acquisto è pari al 5,093 % del PIL mondiale, facendo dell'India la terza economia asiatica dopo Cina e Giappone, secondo i dati del FMI, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/weodata/download.aspx>. L'India, tuttavia, presenta una situazione politica alquanto instabile: la corruzione politica, la debolezza dei partiti principali e la forza di quelli minori, la scarsa equità sociale, l'iniquo sistema castale, la forte diversità interna e la debolezza del governo centrale di fronte al potere dei singoli Stati costituiscono dei problemi enormi ed altrettante sfide alla crescita del Paese. La democrazia, a lungo considerata l'rma in più dell'India rispetto all'autoritaria Cina, potrebbe al contrario costituire un elemento di debolezza se il Paese non dovesse riuscire a darsi la stabilità politica e sociale di cui la crescita economica ha bisogno. Come ha scritto Edward Luttwak: “*Un mauvaise gouvernement peut certainement compromettre l'avenir économique de l'Inde [...] En Inde, de surcroît, la démocratie politique ne va pas de pair avec la liberté économique ou l'égalité sociale ; elle garantit surtout le droit des mieux placés à rester les mieux placés*“. Edward Luttwak, *L'avenir du monde atlantique*, in *Commentaire*, n° 125, primavera 2009, p. 71.

¹⁰⁸ Lydia Polgreen, *China Gains in US eyes and India Feels Sights*, <http://www.nytimes.com/2009/11/24/world/asia/24india.html? r=1>, 23 novembre 2009.

Alla visita di Clinton ha fatto seguito quella del Primo Ministro indiano Singh il 24 novembre 2009, proprio all'indomani del lungo viaggio asiatico di Obama, nel corso della quale il Presidente statunitense non ha lesinato parole di apprezzamento nei confronti dell'India e del suo *leader*, sottolineando l'importanza strategica ed economica delle relazioni con la più grande democrazia al mondo.¹⁰⁹ I temi trattati sono stati sostanzialmente gli stessi della visita del Segretario di Stato, con un'attenzione particolare destinata alla cooperazione economica e tecnologica ed alla lotta alla proliferazione nucleare. Obama ha ribadito la forza del legame tra i due Paesi con parole che lasciano ben intendere come non di sola Cina viva la politica asiatica degli Stati Uniti:

*I think that the United States and India are natural allies not just around counterterrorism issues, but on a whole host of issues. As we discussed earlier, we're the world's two largest democracies. We have a range of shared values and ideals. We're both entrepreneurial societies. We're both multiethnic societies. We are societies that believe in human rights and core freedoms that are enshrined in our founding documents.*¹¹⁰

E' evidente che gli Stati Uniti godono di una forte presenza in Asia, esercitando una notevole influenza. L'UE, al contrario, esercita una debole influenza su Cina ed India, almeno dal punto di vista politico (come già notato in precedenza, la prospettiva è radicalmente diversa se si analizza il ruolo dell'UE come attore economico). Ciò fa sì

¹⁰⁹ Nel corso della conferenza stampa congiunta tenuta dai due leader al termine dell'incontro Obama ha dichiarato: *"India today is a rising and responsible global power. In Asia, Indian leadership is expanding prosperity and the security across the region. And the United States welcomes and encourages India's leadership role in helping to shape the rise of a stable, peaceful, and prosperous Asia. Beyond Asia, as the world's largest multiethnic democracy, as one of the world's fastest-growing economies, and as a member of the G20, India will play a pivotal role in meeting the major challenges we face today"*. <http://www.cfr.org/publication/20852>.

¹¹⁰ Ivi.

che essa venga percepita più come un *player* regionale che globale quando si affrontano temi legati alla sicurezza.¹¹¹

Se relativamente ai Paesi asiatici emergenti l'amministrazione democratica ha mantenuto una linea di sostanziale continuità rispetto a quella precedente, lo stesso non può dirsi rispetto ad altri due casi, rivelatisi fortemente problematici negli ultimi anni: i rapporti con il mondo islamico e quelli con la Russia.

Relativamente alle relazioni con i Paesi islamici ed il mondo islamico in generale l'inversione di tendenza assume connotati storici se comparata con i toni apocalittici e da contrapposizione totale utilizzati da Bush. Obama ha subito voluto manifestare l'intenzione di dar vita ad un nuovo corso attraverso un'intervista rilasciata alla televisione araba *Al-Arabiya*, affermando che il suo primo compito nei confronti del mondo islamico è far capire che "gli Americani non sono nemici". Sottolineando in maniera ancora più pregnante la rottura rispetto al suo predecessore, Obama ha sottolineato l'importanza del linguaggio (ha usato l'espressione "*language of respect*" in chiara opposizione rispetto a locuzioni quali "islamofascismo" o "crociata" usate da Bush) e dell'ascolto come parte fondamentale della comunicazione.¹¹² Lo stesso tono conciliante è stato utilizzato nel messaggio televisivo indirizzato al popolo iraniano ed alla sua *leadership*: "*We seek engagement that is honest and grounded on mutual respect*". Anche in questo caso il termine *respect* segna una forte differenziazione rispetto all'aggressività della terminologia utilizzata dall'establishment repubblicano.¹¹³ Un'apertura verso l'Iran che non è stata sintomo di debolezza e di accondiscendenza verso il programma nucleare iraniano, come ha messo in chiaro Hillary Clinton nel corso della sua prima audizione di fronte alla Commissione Esteri del Senato: alla

¹¹¹ Giovanni Grevi, Alvaro de Vasconcelos, a cura di, *Partnership for effective multilateralism. EU relations with Brazil, China, India and Russia*, Chaillot paper n° 109, EUISS, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp109_01.pdf, pp. 20-22.

¹¹² Hisham Melhem, *Obama tells Al Arabiya peace talks should resume*, <http://www.alarabiya.net/articles/2009/01/27/65087.html>, 27 gennaio 2009.

¹¹³ Helene Cooper, *Obama's Message to Iran Is Opening Bid in Diplomatic Drive*, http://www.nytimes.com/2009/03/21/world/middleeast/21iran.html?_r=1&scp=1&sq=In%20video,%20Obama%20offers%20Iran%20a%20new%20day'&st=cse, 20 marzo 2009.

domanda del senatore Kerry su come la nuova amministrazione giudicasse l'eventualità che l'Iran possa dotarsi di un arsenale nucleare, semplicemente "non desiderabile" o "inaccettabile", l'allora candidata a ricoprire il ruolo di "*top diplomat*" degli USA diede prevedibilmente la seconda risposta.¹¹⁴

Si tratta di due episodi che fanno da anticipazione rispetto alla grande svolta rappresentata dal discorso del Cairo del 4 giugno 2009. Anche in quest'occasione il Presidente ha dato prova del suo spirito pratico, rifuggendo le accuse di coloro i quali non avrebbero voluto che pronunciasse tale discorso in un Paese autocratico come l'Egitto e privilegiando il rafforzamento dei rapporti con un giocatore fondamentale della partita mediorientale.

Obama ha affermato l'importanza di sottolineare le convergenze tra Occidente e mondo islamico piuttosto che le differenze. L'atteggiamento contrario non fa altro che rafforzare coloro i quali "promuovono il conflitto piuttosto che la cooperazione". Ha reso omaggio al contributo fornito dalla civiltà islamica alla cultura ed al progresso. Si è impegnato a combattere contro gli stereotipi contro l'islam dovunque essi appaiano, auspicando allo stesso tempo che si diffonda una diversa percezione degli Stati Uniti presso il mondo islamico. Obama ha chiarito che gli Stati Uniti non sono in Afghanistan per restarci e non sono alla ricerca di nuove basi militari. La distinzione tra una guerra necessaria, come quella in Afghanistan, e una "*war of choice*", come lo stesso Presidente ha definito la guerra in Iraq, è stato il pretesto per ribadire l'intento della nuova amministrazione di agire attraverso la diplomazia piuttosto che per mezzo della forza. Obama ha anche posto l'accento sull'interesse comune nello sconfiggere il terrorismo che ha mietuto il maggior numero di vittime proprio nel mondo islamico. Ma soprattutto ha tolto ogni dubbio circa la validità dell'equazione tra islam e democrazia: "*Islam is not part of the problem in combating violent extremism – it is an important part of promoting peace*".

Il Presidente ha colto anche l'occasione per parlare del conflitto israelo-palestinese, a proposito del quale non solo ha ribadito il proprio impegno per la ricerca di una

¹¹⁴ David Stout, U.S. must not "give up" on mideast peace, Clinton said, www.nytimes.com/.../13iht-13clinton2.19325129.html, 13 gennaio 2009; *Statement of senator Hillary Rodham Clinton, Nominee for Secretary of State, Senate Foreign Relation Committee.*

soluzione pacifica ma ha anche dato prova di una maggiore imparzialità rispetto ai suoi predecessori, criticando con parole dure la costruzione di nuovi insediamenti israeliani in territorio palestinese: “*The United States does not accept the legitimacy of continued Israeli settlements. This construction violates previous agreements and undermines efforts to achieve peace. It is time for these settlements to stop*”.

In quest’occasione, come anche nel discorso pronunciato ad Accra il nel luglio 2009, Obama ha reso protagonista la propria vicenda biografica, rendendola un paradigma della stessa storia americana.¹¹⁵ Tanto in Egitto quanto in Ghana, ha evidenziato il proprio essere figlio di un africano musulmano, l’essere cresciuto nel più grande Paese musulmano al mondo. Quello che era stato un handicap dapprima nel percorso verso la nomination democratica e poi anche verso l’elezione, si è trasformato in uno strumento diplomatico, utile se non altro a conquistare la simpatia del mondo islamico e a suscitare le speranze africane, che gli ha permesso altresì di indirizzarsi al proprio uditorio con una franchezza che tanto i suoi predecessori quanto gli altri *leader* occidentali non si sarebbero potuti permettere, come quando ha richiamato le *leadership* africane all’assunzione delle proprie responsabilità.¹¹⁶ Quel secondo nome, Hussein, che aveva costituito una delle incognite pre-elettorali è diventato quasi il simbolo di un nuovo messaggio che l’America indirizza al mondo. Un messaggio che è allo stesso tempo di rinnovamento e di riscoperta dei vecchi valori fondanti la democrazia statunitense.¹¹⁷

¹¹⁵ E’ curioso che anche nel discorso pronunciato a Mosca presso la *New Economic School* Obama abbia esaltato il contributo dato dagli immigrati russi alla storia americana. Tanto la sua multietnicità quanto la biografia del suo

Presidente sembrano fare dell’America l’unico Paese in grado di forgiare il futuro di un mondo sempre più multipolare.

¹¹⁶ Silvio Fagiolo, *Obama e il ritorno al multilateralismo*, in *Il primo anno di Obama*, Quaderni di Relazioni Internazionali dell’ISPI, n° 11, novembre 2009, p. 42.

¹¹⁷ I due discorsi citati sono consultabili sul sito della Casa Bianca ai seguenti *link*: www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-at-Cairo-University-6-04-09/ e www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-to-the-Ghanaian-Parliament/. Si confronti il discorso di Obama al Cairo con quello tenuto da Condoleeza Rice nella capitale egiziana nel 2005, nel quale è evidente l’enfasi democratizzante della politica mediorientale dell’amministrazione Bush. *Remarks of Secretary of State Condoleeza Rice at the American University of Cairo*, 20 giugno 2005. E’ emblematico del differente approccio il fatto che l’ex Segretario di Stato abbia tenuto il suo

Per quanto riguarda le due guerre in cui gli Stati Uniti sono coinvolti. Obama ha preso la decisione già annunciata da tempo di incrementare il numero dei soldati in Afghanistan, sfruttando il contemporaneo disimpegno in Iraq, dal quale le ultime truppe statunitensi dovrebbero ritirarsi nel 2011. Il numero complessivo delle truppe statunitensi in territorio afgano sale a circa 100.000 uomini, una quantità nettamente superiore rispetto a quella ereditata dall'amministrazione precedente. Obama ha ceduto alle richieste del comandante delle truppe statunitensi in Afghanistan Stanley McChrystal¹¹⁸ a discapito della posizione minimalista e pessimista del Vicepresidente Biden, il quale si era espresso in maniera contraria rispetto all'incremento del contingente afgano preferendo concentrare gli sforzi sull'addestramento delle forze di polizia afgane in attesa di una più rapida uscita di scena degli Stati Uniti.¹¹⁹ Le stesse riserve, peraltro, erano state espresse dall'ambasciatore americano a Kabul, Karl W. Eikenberry, fortemente preoccupato per la credibilità del governo Karzai e più propenso verso un ulteriore intervento limitato ad incrementare gli sforzi nell'addestramento delle forze di sicurezza afgane (tra le opzioni che Obama avrebbe potuto scegliere c'era quella di inviare un contingente di soli 10.000/15.000 uomini destinati principalmente all'addestramento delle truppe afgane).¹²⁰ In questo modo è stata dimostrata la tesi già espressa secondo la quale il fresco vincitore del premio Nobel per la pace sa fare ricorso all'occorrenza anche all'*hard power* oltre a quello *soft*.¹²¹ La strategia afgana della nuova amministrazione si è mossa su due piani: da un lato un cambiamento di strategia che non si basi solo sulle questioni militari e politiche ma anche su quelle economiche (come disse Ettore Sequi, Special Representative dell'UE in Afghanistan e Pakistan, in

discorso presso l'Università americana del Cairo, mentre Obama abbia parlato dalla storica università di *Al Azar*, storicamente il più importante centro della cultura islamica.

¹¹⁸ Eric Schmitt, *Obama Issues Order for More Troops in Afghanistan*, <http://www.nytimes.com/2009/12/01/world/asia/01orders.html?bl>, 30 novembre 2009.

¹¹⁹ Peter Baker, *Biden No Longer a Lone Voice on Afghanistan*, http://www.nytimes.com/2009/10/14/world/14biden.html?_r=1&hp, 13 ottobre 2009.

¹²⁰ Elisabeth Bumiller, *Gates Says Afghan Plan Will Mix Various Proposals*, <http://www.nytimes.com/2009/11/13/world/asia/13policy.html?nl=us&emc=politics>, 12 novembre 2009.

¹²¹ Per una brevissima analisi del concetto di *smart power* si veda l'intervista rilasciata da Joseph Nye per *la Repubblica*: "*Dopo la forza l'intelligenza. Con Obama il potere cambia*", in *la Repubblica*, 22 gennaio 2009, p. 9.

occasione di un meeting presso la Commissione Affari Esterni del Parlamento Europeo il 5 ottobre 2009, “prima di conquistare le menti e i cuori è necessario conquistare lo stomaco degli Afgani”)¹²² e di *nation building*, per garantire a Kabul la capacità di esercitare un controllo effettivo su tutto il territorio afgano. L’evidente fallimento della strategia adottata negli anni passati ha lasciato intendere che non sarà possibile ottenere risultati tangibili senza che la situazione migliori dal punto di vista dell’economia, dell’amministrazione della giustizia, dell’efficienza della polizia afgana e della lotta alla corruzione. Dall’altro lato gli Stati Uniti sembrano aver ridimensionato i propri obiettivi, stabilendo come scopo primario e indispensabile della missione la sconfitta di Al Qaeda e relegando la democratizzazione del Paese e la promozione dei diritti umani ad un ruolo secondario.¹²³ Anche in questa circostanza sarà opportuno saper miscelare idealismo e realismo: se l’obiettivo primario e più facilmente raggiungibile è la sconfitta delle cellule terroristiche è anche vero che, come la storia ha saputo insegnare in numerose occasioni, senza l’adozione di un approccio cosiddetto *comprehensive* è impossibile vincere conflitti asimmetrici come quello in questione. Un approccio, cioè, che tenga in considerazione i diversi aspetti della guerra in corso, i molteplici piani sui quali è necessario agire per ottenere un successo e che inserisca il conflitto afgano all’interno di una più generale strategia mediorientale di cui sono parte anche Iraq, Iran, Pakistan e Siria.¹²⁴

La decisione di inviare ulteriori truppe in Afghanistan, sul modello del *surge* iracheno è stata una decisione coraggiosa e, allo stesso tempo molto rischiosa. Innanzitutto il rischio è costituito dalla possibilità, non del tutto remota, che la nuova strategia non

¹²² Si veda anche un interessante articolo di Fareed Zakaria sull’importanza delle riforme terriere nel processo di democratizzazione di un Paese; vi si evidenzia come tenere libere elezioni non sempre sia sufficiente a rendere democratico uno Stato, mentre in molti casi buone riforme agrarie abbiano favorito tale esito. Fareed Zakaria, *Democracy: If You Want to Free Your Country, First Liberate Its Land*, in *Newsweek*, 29 settembre 2008. Nel caso afgano, una maggiore attenzione ai problemi ed alle esigenze dei piccoli proprietari terrieri potrebbe portare notevoli benefici al processo di democratizzazione, maggiori anche delle “libere” elezioni.

¹²³ Ne è un chiaro esempio la tiepida reazione statunitense in occasione dell’approvazione di alcune leggi non rispettose del principio della parità tra i sessi da parte del parlamento afgano.

¹²⁴ Richard N. Haass, Martin Indyk, *Beyond Iraq. A new U.S. Strategy for the Middle East*, in *Foreign Affairs*, vol. 88, n° 1, gennaio/febbraio 2009.

porti i risultati sperati. Un'eventualità di questo tipo sottoporrebbe ad una forte incertezza il futuro politico del Presidente in vista delle elezioni del 2012. Obama ha scommesso pesantemente sul futuro del conflitto promettendo il ritiro delle truppe statunitensi entro luglio 2011. L'eventuale mancato rispetto della promessa potrebbe costargli caro anche in considerazione della dichiarazione del Segretario alla Difesa Gates, il quale ha affermato l'improrogabilità della data fissata per il ritiro: "*Let's be clear that the date of July 2011 to begin transferring security responsibility and thinning our troops and bringing them home is firm*".¹²⁵ Ma il rischio è costituito anche dalla situazione irachena: ben lungi dall'essere definitivamente stabilizzato l'Iraq vive ancora una situazione di tensione interna e di violenza che ne mette a rischio la tenuta politica. Lo spostamento dell'attenzione verso l'Afghanistan rischia di causare una sottovalutazione della situazione irachena. Sarebbe un errore imperdonabile per gli Stati Uniti, soprattutto se si accetta l'idea secondo la quale la vittoria in Afghanistan è secondaria rispetto a quella in Iraq in funzione della più generale politica mediorientale degli USA. Thomas Friedman, secondo il quale un successo consolidato in Iraq avrebbe effetti a catena in tutto il Medio Oriente, ha scritto che:

"Afghanistan is secondary. Baghdad is a great Arab and Muslim capital. Iraq has something no other Arab country has in abundance: water, oil and an educated population. It already has sprouted scores of newspapers and TV stations that operate freely. Afghanistan will never have any impact outside of Afghanistan. Iraq can change minds".¹²⁶

Va detto, peraltro, che il preoccupante disinteressamento della nuova amministrazione nei confronti di un Iraq ben lontano dal potersi dire definitivamente stabilizzato, lascia ampio spazio ad un'eventuale azione da parte dell'Unione Europea. Quest'ultima, però, non sembra essersi mossa in alcun modo per approfittare della ghiotta occasione, tanto

¹²⁵ http://www.defense.gov/home/features/2009/1209_afghanbuildup/.

¹²⁶ Thomas L. Friedman, *After Cairo, It's Clinton Time*, <http://www.nytimes.com/2009/06/07/opinion/07friedman.html>, 6 giugno 2009. Si veda anche Stephen Biddle, *U.S. Troops Not Quite Ready to Go Home from Iraq*, http://www.brookings.edu/opinions/2008/0805_iraq_ohanlon.aspx, 05 agosto 2008 e Rusty Barber, William B. Taylor, *Iraqi voices entering 2010*, PEACEBRIEF, United States Institute of Peace, 12 gennaio 2010.

da un punto di vista politico-diplomatico quanto da quello economico, che potrebbe rappresentare la stabilizzazione e la democratizzazione del Paese sotto la guida di Bruxelles. L'UE sembra non essere intenzionata ad intraprendere scelte importanti per il futuro di Baghdad, limitandosi, come di consueto, ad una posizione di basso profilo che non rende giustizia alle ingenti risorse spese in aiuti economici per la ricostruzione del Paese.¹²⁷ La scarsa capacità di Bruxelles nello svolgere un ruolo incisivo è testimoniata dal fatto che l'*EU-Iraq Partnership and Cooperation Agreement*, lanciato nel 2006, è ancora in fase di negoziazione.

L'altro nodo intricato lasciato in eredità dalla disastrosa conduzione della politica estera da parte di Bush è rappresentato dai rapporti con la Russia. L'avventato processo di espansione della NATO, culminato nel vertice di Bucharest dell'aprile 2008,¹²⁸ la progettazione del sistema antimissilistico da installare in Polonia ed in Repubblica Ceca e, per finire, l'invasione della Georgia da parte dell'esercito russo hanno portato le relazioni tra Stati Uniti e Russia ai minimi storici dal collasso dell'Unione Sovietica, tanto da far parlare di un ritorno della guerra fredda. Si era trattato, senz'altro, di un'esagerazione solo parzialmente giustificata dai toni utilizzati dai *leader* dei due Paesi. L'attuale interdipendenza economica rende improponibile il riaffiorare di una contrapposizione che si caratterizzava per la sua totalità e che trovava nell'assoluta differenza dei modelli economici la sua base teorica principale. Per quanto il libero mercato statunitense si differenzi rispetto al capitalismo autoritario russo, i due modelli convivono all'interno dello stesso sistema economico internazionale, rendendo sconveniente per entrambe le parti l'erezione di muri, tanto politici quanto economici. In questo senso, l'ingresso della Russia nel WTO, che ha subito una battuta d'arresto in occasione della crisi georgiana, potrebbe irrobustire ulteriormente tali legami economici a beneficio di una maggiore stabilità politica oltre che economica, favorirebbe quelle

¹²⁷ Secondo il sito dell'UE, dal 2003 ad oggi Bruxelles avrebbe destinato verso l'Iraq più di 900 milioni di euro per la ricostruzione e l'assistenza umanitaria: gli aiuti forniti dall'UE costituiscono il 41,6% delle risorse erogate dall'IRFFI (International Reconstruction Fund Facility for Iraq), http://ec.europa.eu/external_relations/iraq/index_en.htm.

¹²⁸ Nella Dichiarazione approvata dal Consiglio Atlantico alla fine del meeting di Bucharest venne affermato: "*NATO welcomes Ukraine's and Georgia's Euro-Atlantic aspirations for membership in NATO. We agreed today that these countries will become members of NATO*". Il testo della Dichiarazione è consultabile sul sito internet della NATO, <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html>.

riforme economiche in senso liberale che la Russia difficilmente adotterebbe al di fuori del contesto istituzionale del WTO e porterebbe benefici cospicui all'economia russa.¹²⁹ La crisi finanziaria, poi, ha dimostrato tutta la fragilità delle ambizioni russe, evidenziando la debolezza strutturale di un'economia eccessivamente dipendente dalle esportazioni energetiche, mentre la crisi georgiana entrava in una fase di stallo. Il cambiamento alla Presidenza ha fornito agli Stati Uniti l'occasione per riplasmare le relazioni con Mosca, oltre a fornire al duo Medvedev-Putin l'occasione per stringere nuovamente la mano degli Stati Uniti. La lotta alla proliferazione nucleare impone ad Obama la ricerca di un'intesa con l'altra sola superpotenza nucleare, a partire proprio dal programmato riesame del TNP e dalla ricerca di un nuovo accordo bilaterale che sostituisca l'ormai scaduto START I. Lo stesso vale per la stabilizzazione di Afghanistan e Pakistan, nel quale Mosca potrebbe esercitare un ruolo fondamentale dal punto di vista logistico,¹³⁰ mentre appare poco propensa ad un coinvolgimento militare diretto.¹³¹ Anche sulla questione del nucleare iraniano un ruolo più attivo da parte russa sarebbe fondamentale tanto in ambito Consiglio di Sicurezza quanto in considerazione del fatto che la Russia rappresenta in principale partner di Teheran nel campo nucleare. Mosca, dal canto suo, teme soprattutto la possibilità di essere aggirata dalla costituzione del G2 tra Stati Uniti e Cina ed ha tutto l'interesse a riannodare rapporti amichevoli con Washington, come testimonia la decisione di sospendere il dispiegamento dei missili nucleari a Kaliningrad, annunciato il 5 novembre 2008, all'indomani dell'elezione di Obama,¹³² definitivamente accantonata non appena Obama ha annunciato l'intenzione di abbandonare l'installazione del sistema di missili antibalistici in Polonia e

¹²⁹ Si vedano in proposito gli atti del seminario *Russia's accession to the WTO*, organizzato dal *Carnegie Endowment for International Peace*, http://www.carnegieendowment.org/files/1211_transcript_russia_wto.pdf, 10 dicembre 2009, Washington D.C.

¹³⁰ Corrado Stefanachi, *Obama e la Russia*, in *Il primo anno di Obama*, Quaderni di Relazioni Internazionali dell'ISPI, n° 11, novembre 2009.

¹³¹ Clifford J. Levy, *At Kremlin, NATO's Chief Seeks Military Help in Afghanistan*, http://www.nytimes.com/2009/12/17/world/europe/17russia.html?_r=1&ref=europe, 16 dicembre 2009.

¹³² Carlo Jean, *Putin apre a Obama, segnali di schiarita tra Russia e USA*, in *Il Messaggero*, 3 febbraio 2009, p. 22.

Repubblica Ceca, convertendolo in un sistema incentrato sulla difesa contro missili a corta e media gittata.¹³³

La prima occasione di dialogo è stata l'annuale Conferenza di Monaco sulla politica di sicurezza, che ha visto l'incontro tra Biden ed il Vicepresidente russo Lavrov. E' stato in questa circostanza che Biden ha espresso la volontà statunitense di premere il tasto "reset" nelle relazioni tra i due Paesi. Il messaggio è stato ribadito in occasione dell'incontro tra Clinton ed il suo omologo Lavrov a Ginevra, durante il quale il Segretario di Stato americano ha regalato alla sua controparte una scatola con un bottone con la scritta "reset".¹³⁴ Gli incontri al vertice sono proseguiti con il meeting tra Obama e Medvedev a margine del G20 di Londra e con la visita del Presidente americano a Mosca, nel corso della quale è stato siglato il *Joint Understanding* sull'ulteriore riduzione e limitazione delle armi offensive strategiche.

Nel discorso tenuto presso la New Economic School Obama ha riconosciuto apertamente lo status di grande potenza della Russia: "*partnership will be stronger if Russia occupies its rightful place as a great power*". Ha colto anche l'occasione, però, per lanciare una frecciata alla *leadership* russa, criticando come anacronistica la politica estera basata sulle sfere di influenza, ciò che Mosca rivendica nei Paesi ex membri dell'Unione Sovietica. Per quanto conciliante possa essere la politica dell'amministrazione democratica verso la Russia, è difficile immaginare che Washington riconosca a Mosca il diritto ad esercitare la propria egemonia su una qualche sfera d'influenza in Europa. Anche se il percorso di integrazione nella NATO di Ucraina e Georgia ha subito una temporanea battuta d'arresto dovuta al susseguirsi di eventi inattesi, è improbabile che gli Stati Uniti rinuncino del tutto ai propri propositi iniziali, perdendo ampiamente in credibilità dopo aver incoraggiato le riforme e le rivoluzioni politiche di questi due Paesi. Affinché il processo di allargamento della NATO possa continuare senza esacerbare i contrasti con la Russia sarà fondamentale procedere in direzione di una rivitalizzazione del NATO-Russia Council, la cui attività era stata interrotta all'indomani della crisi georgiana. In tal senso si è espresso il nuovo Segretario Generale della NATO, Anders Fogh Rasmussen, già a partire dal suo

¹³³ Clifford J. Levy, Peter Baker, *Putin Applauds "Brave" U.S. Decision on Missile Defense*, <http://www.nytimes.com/2009/09/19/world/europe/19shield.html>, settembre 2009.

¹³⁴ Luigi Offeddu, "Ricominciamo da zero", in *Corriere della Sera*, 7 marzo 2009, p. 12.

discorso di insediamento pronunciato il 18 settembre 2009,¹³⁵ ribadendo il concetto in maniera più completa nel corso della sua visita a Mosca il 17 settembre 2009, durante la quale ha lanciato un messaggio chiaro che dimostra l'intenzione di superare definitivamente le tensioni scatenatesi nel corso del 2008: *“NATO will never attack Russia. Never. And we do not think Russia will attack NATO. We have stopped worrying about that and Russia should stop worrying about that as well”*.¹³⁶

Ciò detto, sarà necessario che gli Stati Uniti riconoscano l'esistenza degli interessi vitali della Russia,¹³⁷ tenendone in considerazione le esigenze geopolitiche, qualora queste non mettano in pericolo la stabilità e la sicurezza dell'Europa orientale o dell'Asia centrale.¹³⁸ Al di là dell'effettivo potenziale economico¹³⁹ e strategico della Russia, è necessario che l'Occidente dimostri maggiore considerazione nei confronti di Mosca, evitando gli errori degli anni '90 che hanno portato alla nascita di un forte sentimento nazionalista incarnato nella figura di Vladimir Putin. Un'attenta

¹³⁵ *“NATO and Russia: a new beginning”*. Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the Carnegie Endowment, Brussels, 18 settembre 2009, http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_57640.htm. In quell'occasione Rasmussen aveva affermato che *“NATO-Russia cooperation is not a matter of choice – it is a matter of necessity”*.

¹³⁶ NATO and Russia, partners for the future, Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the Moscow State Institute for International Relations, 17 dicembre 2009, http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_60223.htm.

¹³⁷ Per un'analisi sintetica delle relazioni tra Mosca e Washington secondo una prospettiva russa, si veda l'equilibrato report del *Valdai International Discussion Club*, *Reconfiguration, not just a reset: Russia's interests in relations with the United States of America*, reperibile sul sito di RIANOVOSTI, al seguente link http://en.rian.ru/valdai_op/20090701/155399564.html, 1 luglio 2009.

¹³⁸ In questa regione gli Stati Uniti stanno affrontando difficoltà sempre maggiori a causa dell'influenza esercitata da Mosca su Paesi d'importanza strategica come l'Uzbekistan ed il Kirgizistan. In quest'ultimo gli Stati Uniti hanno dovuto faticare non poco per mantenere la base di Manas (Corrado Stefanachi, *Obama e la Russia*, Op. Cit., p. 33; Giuseppe Zaccaria, *Via base USA da Kirgizistan*, in *La Stampa*, 7 febbraio 2009, p. 12).

¹³⁹ Secondo i dati del Fondo Monetario Internazionale, il PIL russo nel 2009, calcolato secondo la parità di potere d'acquisto, corrisponde a 2.126 mld di dollari, appena il 3,32 % del PIL mondiale. Se calcolata secondo i prezzi correnti la cifra risulta addirittura inferiore. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/weodata/download.aspx>.

considerazione della proposta russa per una nuova architettura di sicurezza europea, che garantisca il principio dell'indivisibilità della sicurezza,¹⁴⁰ sarebbe già una dimostrazione che l'Occidente non intende compiere gli stessi errori del passato facendo orecchie da mercante alle richieste provenienti da est.

Critiche velate sono state mosse da Obama alla deriva autoritaria subita dalla Russia negli ultimi anni: Il Presidente, tuttavia, ha avuto l'accortezza di non rivolgersi direttamente all'accusato, limitandosi a ribadire l'impegno degli Stati Uniti per la diffusione della democrazia, con una novità fondamentale rispetto all'era Bush riassumibile nella seguente affermazione:

“America cannot and should not seek to impose any system of government on any other country, nor would we presume to choose which party or individual should run a country”.

In sostanza Obama non nega l'impegno Americano per la diffusione della democrazia, ma ne circoscrive l'azione rinnegando la crociata democratizzante dell'amministrazione precedente in nome di un più sano e proficuo realismo.

Nel complesso la riformulazione delle relazioni con la Russia ha dato risultati fino ad ora positivi per entrambe le parti. La strada, tuttavia, presenta diversi ostacoli. Mosca, infatti, reclama un ruolo paritario rispetto agli USA, soprattutto in tema di sicurezza europea. Per l'*élite* politica russa non è sufficiente resettare le relazioni, optando piuttosto per una riconfigurazione delle stesse che tenga in considerazione il ruolo primario della Russia come polo fondamentale del nuovo sistema multipolare.¹⁴¹ Gli Stati Uniti, dal canto loro, sembrano disposti a concedere uno *status* paritario solo all'altra vera superpotenza del XXI secolo, vale a dire la Cina. Per quanto la collaborazione di Mosca sia fondamentale per risolvere molte questioni intricate

¹⁴⁰ Si veda il discorso di apertura della International Conference Towards a New European Security Architecture? (London, 9 December 2009), Proposals from the Russian President Dmitry Medvedev on the New European Security Treaty: Origins and Prospects, di Alexander Grushko, Viceministro degli Esteri della Russia, <http://www.iiss.org/programmes/russia-and-eurasia/conferences/conferences-2009/towards-a-new-european-security-architecture/keynote-address-alexander-grushko/>.

¹⁴¹ *Reconfiguration, not just a reset: Russia's interests in relations with the United States of America*, Op. Cit.

dell'attuale sistema internazionale, pretese geopolitiche troppo ambiziose, non rispondenti al reale peso economico e politico della Russia, non possono trovare accoglimento da parte statunitense. Il rischio per la Russia è di essere esclusa dalle decisioni che contano a causa del G2. Se, dunque, gli Stati Uniti devono rendersi conto dell'errore compiuto in passato nell'umiliare il vecchio nemico, la Russia deve comprendere i propri limiti,¹⁴² messi oltremodo in evidenza dalla crisi finanziaria, ed evitare colpi di mano come quello georgiano per evitare di spezzare il filo intessuto faticosamente nel corso dei passati dodici mesi.¹⁴³ Un mancato seguito dei progressi diplomatici cui si è assistito finora sarebbe svantaggioso per tutti. Ma soprattutto finirebbe per isolare la Russia e ciò di certo non sarebbe un bene per Mosca.¹⁴⁴

¹⁴² Parag Khanna ha messo in evidenza come “*Russia’s diplomatic position is purely residual: “If neglected to show up (or fell out of its chair) at major negotiations on the Arab-Israeli conflict or the North Korean and Iranian nuclear programs, the outcomes would be no different – America, Europe and China are far more influential arbiters”*”. Si veda Parag Khanna, *The second world*, Random House Trade Paperbacks, New York, 2009, p. 11.

¹⁴³ Si veda in proposito un interessante articolo di Marta Dassù, *Apertura USA-Russia: non a tutti i costi*, in *Corriere della Sera*, 9 marzo 2009, p. 24.

¹⁴⁴ Si veda in proposito una “lettera diplomatica” dell’Ambasciatore Guido Lenzi pubblicata dal Circolo Studi Diplomatici: “Nella necessaria ricomposizione della geografia politica europea, la Russia, da parte del problema qual’è sinora stata in un atteggiamento passivamente recriminatorio e rivendicativo, deve decidersi a diventare un attore propositivo di soluzioni complessive. Proporsi in altre parole, per la prima volta nella sua storia, come terzo pilastro di un nuovo rapporto euro-atlantico, piuttosto che come immaginaria “terza Roma”. Guido Lenzi, *La Georgia o del sistema di sicurezza europeo*, lettera n° 991, Rubbettino editore, 15 settembre 2008.

Capitolo 2

La risposta europea

2.1 Neoamericanismo.

Le elezioni del 4 novembre 2009 hanno, dunque, determinato un cambiamento di vasta portata. Un anno di presidenza non è sufficiente per giudicarne l'ampiezza effettiva ma permettono di tracciare prospettive più chiare rispetto ad un anno fa e di trarre le prime conclusioni.

Innanzitutto permettono di verificare in che modo sia cambiata la percezione che gli Europei hanno degli Stati Uniti e del suo Presidente. Se si intende capire se ci sarà o meno un "ritorno degli Stati Uniti in Europa", è fondamentale verificare se e come gli Europei siano pronti ad accogliere una rinnovata leadership statunitense.

Un antiamericanismo strisciante è sempre stato presente in una parte degli Europei. Sin dalla fine del secondo conflitto mondiale e dalla nascita dell'Alleanza Atlantica c'è sempre stato chi in Europa ha visto mal volentieri l'egemonia statunitense. Gli Stati Uniti sono stati criticati perché imperialisti, capitalisti, militaristi, per l'egemonia

culturale che hanno saputo esercitare e, da ultimo, perché unilateralisti. L'antiamericanismo ha avuto alti e bassi, ha coinvolto principalmente le opinioni pubbliche. Durante l'era bipolare difficilmente i governi europei avrebbero potuto fare a meno dall'amicizia/protezione degli Stati Uniti: come già detto, la minaccia sovietica incombente e la comunità di interessi permettevano che ci fossero contrasti e tafferugli in seno all'Alleanza, ma rendevano impossibile qualsiasi defezione. La stessa fuoriuscita della Francia gollista dal dispositivo militare della NATO non mise mai in dubbio l'appartenenza francese al fronte occidentale, guidato dagli USA.

Mai nella storia delle relazioni transatlantiche, tuttavia, si era avuta un'ondata di antiamericanismo pari a quella coincidente con il mandato di Gorge W. Bush. Se già le prime avvisaglie di un rapporto difficile si erano avute nei primi mesi di governo repubblicano, quando il Presidente aveva annunciato di non volere dar seguito ad alcuni importanti accordi internazionali (Protocollo di Kyoto, *Anti-Ballistic Missile Treaty* e il trattato istitutivo della *International Criminal Court*), la crisi tra le due sponde dell'Atlantico si è materializzata in forma accentuata a partire dall'invasione dell'Iraq del 2003. Possiamo individuare tre periodi nelle relazioni tra Stati Uniti e *partner* europei durante gli otto anni di presidenza Bush: 1) 2001-2002, successivo agli attentati terroristici dell'11 settembre e caratterizzato da una diffusa solidarietà nei confronti di Washington (fu celebre il "*Nous sommes tous Américains*" con cui *Le Monde* titolò l'edizione del 13 settembre 2001); 2) 2002-2004, caratterizzato dalla spaccatura dell'Europa e dalla politica del *divide et impera* con la quale l'amministrazione repubblicana ha gestito le relazioni con i *partner* europei (il 22 gennaio 2003, nel corso di un *briefing* presso il *Foreign Press Center*, Donald Rumsfel, rispondendo ad una domanda di un giornalista sull'avversione europea all'invasione dell'Iraq, disse: "*You're thinking of Europe as Germany and France. I don't. I think that's old Europe [...] There are lot of new members [...] They're not with France and Germany on this, they're with the United States*"¹⁴⁵); 3) 2005-2008, caratterizzato da un cambiamento di atteggiamento da parte dell'amministrazione Bush, più votato alla diplomazia ed alla

¹⁴⁵ Il testo integrale dell'intervista può essere reperito sul sito internet dello *U.S. Department of Defense*: <http://www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=1330>.

ricerca del consenso presso gli alleati, e da un'intensa attività su questioni più prettamente tecniche e commerciali.¹⁴⁶

Sembrava che l'antiamericanismo fosse diventato una caratteristica intrinseca degli Europei: i filo-americani erano diventati una razza in via d'estinzione e gli stessi Americani provavano disagio a confrontarsi con gli Europei, dai quali erano stati abituati a ricevere ammirazione e rispetto. Sembrava che si fosse consumata una spaccatura insanabile tra vecchio e nuovo continente; si era diffusa su entrambe le sponde dell'Atlantico, l'illusione che entrambi i *partner* potessero fare a meno l'uno dell'altro. Sono bastati pochi anni per rivelare la vera natura di questa idea, il fatto che fosse, appunto, un'illusione: l'idea di un'Europa autonoma se non anche contrapposta agli Stati Uniti, in grado di controbilanciare lo strapotere americano (magari anche col concorso di un'effimera intesa con la Russia di Putin) è naufragata dietro le divisioni europee, l'assenza di un progetto e di una prospettiva credibile, l'irrazionalità del concetto stesso di un'Europa anti-americana;¹⁴⁷ gli Stati Uniti, dal canto loro, hanno impiegato solo qualche anno per capire che l'Europa era ancora il solo alleato sul quale potessero contare, l'alleato più fidato, l'altra metà dell'"Alleanza indispensabile". D'altronde chi se non i Paesi europei e la stessa UE (ad eccezione di alcuni paesi extra-europei che forniscono aiuto militare o economico come Australia e Giappone) sono con gli Stati Uniti in Afghanistan e nei Balcani? Chi a parte gli alleati europei sarà pronto ad affiancare di nuovo gli Stati Uniti in caso di un attacco o di una minaccia che metta a repentaglio la sicurezza dell'Occidente? Interrogato dal New York Times a proposito della capacità europea di rispondere alla sfida della nuova amministrazione americana, Jean-David Levitte, consigliere diplomatico di Sarkozy ed ex ambasciatore

¹⁴⁶ Jan Techau, Alexander Skiba, *Transatlantic Relations 2009. European Expectation for the Post-Bush Era*, EPIN Working Paper, n° 20 Novembre 2008.

¹⁴⁷ Jeremy Rifkin, in un articolo scritto per *Newsweek* sosteneva che la politica aggressiva di Bush avesse contribuito ad unire i cittadini europei, favorendo la nascita di una vera e propria coscienza europea. Gli anni successivi hanno dimostrato quanto queste previsioni fossero errate. Il fatto stesso di parlare di una *Europeanness* come attributo semplicemente negativo non fa che sminuire l'ambizione del progetto europeo, i cui risultati sono evidenti in numerosissimi campi senza bisogno che vengano identificati in chiave antagonista rispetto ad elementi esterni. Jeremy Rifkin, *Thanks, Mr President*, in *The Guardian*, <http://www.guardian.co.uk/world/2003/apr/26/eu.usa>, 26 aprile 2003.

francese negli Stati Uniti, ha risposto citando l'Afghanistan: “*Of course it is. If not Europeans, who would be there? No one else*”.¹⁴⁸

Ma, come già detto, l'unilateralismo del primo Bush aveva compromesso la situazione al punto che il secondo mandato è stato sufficiente solo a ripianare alcune divergenze, senza tuttavia ripristinare quella fiducia reciproca e quella solidità che caratterizzavano l'Alleanza prima del 2001.¹⁴⁹

Questo almeno fino al 4 novembre 2008. Se c'è una conclusione che si può trarre con sufficiente convinzione dalle ultime elezioni statunitensi è che l'anti-americanismo non è un carattere intrinseco, un attributo permanente degli Europei. Non della maggioranza almeno. La passione, l'interesse, l'attesa con cui è stata vissuta l'ultima sfida elettorale che ha deciso, almeno per i prossimi quattro anni, il destino degli USA e non solo, sono la palese dimostrazione che l'anti-americanismo degli ultimi anni altro non era che avversione e repulsione verso un governo ed un Presidente miopi ed irresponsabili nelle decisioni di politica estera, istintivi nelle proprie azioni, *machisti* al limite dell'insofferenza, ciecamente dottrinari. Certo non sono mancati elementi positivi nella politica estera dell'amministrazione Bush: come affermato da Fareed Zakaria nel corso di un'intervista alla CNN, “*nothing is all black or white*”; l'aver mantenuto solidi rapporti con la Cina, l'aver rinforzato i legami con Giappone, Australia, India ed Indonesia e l'aver trovato una via d'uscita dal pantano iracheno sono meriti che non possono essere negati. Ciononostante il giudizio complessivo sugli otto anni di presidenza Bush è ampiamente negativo.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Steven Erlanger, *Europe Still Likes Obama, but Doubts Creep In*, <http://www.nytimes.com/2009/11/02/world/europe/02europe.html>, 1 novembre 2009.

¹⁴⁹ Walter Russell Mead, peraltro, aveva già previsto nel 2002, anno in cui uscì la prima edizione de *Il serpente e la colomba*, *Op. cit.*, pp. 355-357, che la politica jacksoniana del primo Bush (sostenuta in particolare da ambienti neoconservatori e dal *Department of Defense*) avrebbe ben presto mostrato i suoi limiti cedendo il passo ad influenze jeffersoniane (caldegiate in particolare dall'ex Segretario di Stato Colin Powell e miranti a “non destabilizzare inutilmente la politica internazionale”). La metamorfosi del secondo Bush può essere spiegata con un ripiegamento delle posizioni più fortemente jacksoniane a vantaggio di una politica estera jeffersoniana più conservatrice.

¹⁵⁰ Il testo dell'intervista di Fareed Zakaria, *The legacy of America's most unpopular president*, può essere consultato sul sito internet della CNN, <http://edition.cnn.com/2009/WORLD/americas/01/16/zakaria.george.bush/index.html>, 16 gennaio 2009.

Dov'è finito l'antiamericanismo così diffuso fino ad un anno fa? L'elezione di Obama ha determinato un'inversione di tendenza di proporzioni imprevedibili nella percezione che l'opinione pubblica europea ha degli USA. Si tratta senza dubbio del primo successo della gestione del nuovo Presidente nei rapporti con i principali alleati: partire con il piede giusto e con una stima forte e reciproca è senza dubbio il miglior viatico per rinsaldare un legame transatlantico logorato da otto anni di ruggini, incomprensioni e mancanza di una visione comune. Certo resterà sempre tra una parte degli Europei un'avversione incancellabile verso l'altra sponda dell'Atlantico: gli USA, in fondo, restano sempre il Paese della pena di morte, delle grandi disuguaglianze tra ricchi e poveri (a dispetto di un PIL pro capite ben al di sopra della media europea), dell'istruzione privata riservata solo ai più benestanti, della copertura sanitaria non universale (forse ancora per poco), del tasso emissioni inquinanti pro capite più alto al mondo¹⁵¹ e del libero mercato per eccellenza, contrapposto all'economia sociale di mercato di matrice europea. Ciò non toglie che l'*appeal* degli Stati Uniti in Europa abbia fatto un balzo in avanti notevole, trascinato dalla "Obama-mania". Due tabelle tratte dai *Transatlantic Trends 2009* sono indicative del cambiamento. La prima compara il tasso di gradimento di Bush (2008) e Obama (2009) in alcuni Paesi europei.¹⁵² Tre indicazioni sono piuttosto evidenti: 1) il gradimento che gli Europei accordano ad Obama è nettamente superiore rispetto a quello che accordavano a Bush nel 2008 (in certi casi, come Germania e Francia, quasi nove volte superiore); 2) gli Europei ripongono nel nuovo Presidente maggiori aspettative rispetto agli Americani, il cui tasso di gradimento, sia pure elevato, non raggiungere le proporzioni bulgare dei dati europei;¹⁵³ 3) c'è una differenza netta tra i dati relativi ai Paesi dell'Europa

¹⁵¹ Secondo i dati della *United Nations Statistic Division*, fermi al 2006, ciascun cittadini statunitense emetterebbe circa 18 tonnellate di CO2 l'anno contro le 4,6 dei Cinesi (su base aggregata, però, la Cina ha superato gli USA in quanto ad emissioni), le 9,7 della Germania, le 6,2 della Francia e 1,3 dell'India. Questi dati sono tratti dai *Millenium Development Goals Indicators* consultabili sul sito internet: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/SeriesDetail.aspx?srid=751&crd=>.

¹⁵² *Transatlantic Trends 2009, Key Findings*, consultabili sul sito del *German Marshall Fund of the United States*: http://www.gmfus.org/trends/2009/docs/2009_English_Key.pdf.

¹⁵³ Nella stessa indagine il 75% degli Europei afferma di confidare in Obama per la lotta al terrorismo, contro solo il 45% degli Americani (ancora una dimostrazione di come il tema della crisi economica l'abbia fatta da padrona nel determinare l'esito delle elezioni).

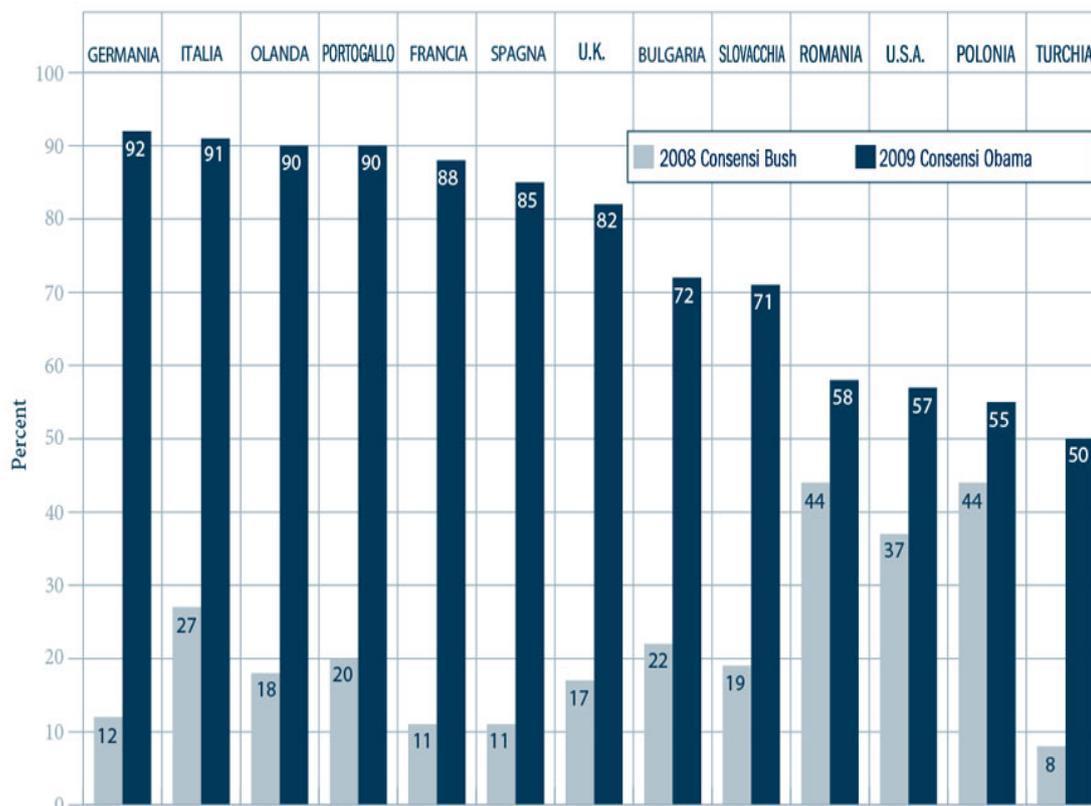
occidentale e quelli relativi all'Europa centro-orientale (in particolare in Romania ed in Polonia si riscontra un gradimento verso Bush maggiore rispetto a quello degli Stati Uniti e verso Obama la percentuale non raggiunge il 60%); è evidente che l'approccio più morbido dell'attuale amministrazione verso la Russia preoccupa gli ex paesi del patto di Varsavia, dimostrando altresì che difficilmente si può parlare di una politica estera uniforme degli USA verso l'Europa, in ragione della disomogeneità che caratterizza quest'ultima. Ciò riporta alla divisione tra Nuova Europa e Vecchia Europa e pone il quesito se si tratti di una divisione reale o, piuttosto non si sia trattato di una *self-fulfilling prophecy*. La nuova politica americana verso Mosca, infatti, ha messo in evidenza una chiara divergenza tra gli Stati Uniti e gli ex satelliti sovietici nel modo di intendere il ruolo della NATO: se per questi ultimi essa mantiene ancora il ruolo tradizionale di argine nei confronti del temuto vicino orientale, per Washington la sua missione va rielaborata in funzione delle nuove sfide poste alla stabilità ed alla sicurezza dell'Alleanza. In tal senso il tentativo di riconciliazione con la Russia deve mirare alla ricerca di interessi comuni, in particolare la lotta al terrorismo ed alla proliferazione nucleare, piuttosto che alla contrapposizione frontale.¹⁵⁴

Trascinata dall'effetto Obama, è cambiata anche l'opinione degli Europei circa il ruolo di leadership globale degli Stati Uniti: mentre nel 2008 soltanto il 33% degli intervistati, dei dodici Paesi considerati nel grafico che segue, ritenevano "desiderabile" che gli USA esercitassero "un ruolo di forte guida negli affari internazionali", oggi tale percentuale è salita al 50%, contro il 43% che ancora esprime un giudizio negativo (decisamente meno rispetto al 59% dell'ultimo anno di mandato di Gorge W. Bush). Se poi il giudizio è limitato alla gestione della politica internazionale da parte dei due presidenti la distanza torna ad essere palese, con il 78% degli Europei che giudica positiva l'azione internazionale di Obama contro solo il 19% che nel 2008 esprimeva lo stesso giudizio nei confronti di Bush.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Leander Schaerlaekens, *NATO, EU experience growing pains*, in *The Washington Times*, 9 novembre 2009.

¹⁵⁵ *Transatlantic Trends 2009, Topline Data*,
[http://www.gmfus.org/trends/2009/docs/2009 Italian Top.pdf](http://www.gmfus.org/trends/2009/docs/2009%20Italian%20Top.pdf)

L'EFFETTO OBAMA



Fonte: Topline Data (2009)

L'apprezzamento che il Presidente statunitense riscuote, in Europa e non solo, è una formidabile arma di cui fino ad oggi ha saputo servirsi saggiamente, senza abusare dell'influenza che avrebbe potuto esercitare sull'opinione pubblica. Nei suoi discorsi ha sempre rivolto messaggi forti e di grande impatto (non solo il già citato discorso di Praga, ma anche quello del Cairo, che ha segnato una svolta radicale nell'approccio con il mondo musulmano, e quello pronunciato presso la *New Economic School* di Mosca l'8 luglio 2009, avvenimento chiave nell'ambito della strategia di riassetto delle relazioni con la Russia)¹⁵⁶ avendo, però, l'accortezza di non suscitare mai irritazione

¹⁵⁶ <http://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-and-remarks>.

nelle stanze del potere. Anche in queste circostanze ha dimostrato di saper conciliare un idealismo entusiasmante ad un sano realismo. La sfida più importante per Obama nei rapporti con l'Europa sarà quella di mantenere viva la speranza e l'ammirazione suscitata negli Europei. Il rischio, altrimenti, sarebbe un prepotente rinvigorimento di quelle posizioni che spingono per un'Europa autonoma ed indipendente rispetto agli Stati Uniti, contrappeso all'egemonia americana. Anche se, come già affermato, tale prospettiva appare estremamente velleitaria e votata all'insuccesso: l'idea di fondo di questo studio é intimamente legata ad una prospettiva transatlantica di cui l'Europa non può fare a meno (ciò non nega, beninteso, la necessità che l'Europa assuma una maggiore indipendenza nel perseguire i propri interessi laddove questi non coincidano esattamente con quelli americani, come si vedrà nel prossimo paragrafo) rifiutando lo scenario immaginato da Charles A. Kupchan, secondo il quale: “Un solo polo si sta gradualmente separando in due. E' probabile che l'America del Nord e l'Europa entrino in competizione per lo *status*, la ricchezza e il potere, elementi che sono stati – e rimangono – una parte centrale dell'esperienza umana”.¹⁵⁷

A un anno dall'insediamento, il Presidente statunitense gode ancora di una forte popolarità in Europa e mantiene un discreto consenso in patria, nonostante un fisiologico calo del gradimento che si riscontra negli Stati Uniti passati i primi mesi di “luna di miele”.¹⁵⁸ Il suo tasso di gradimento si mantiene costantemente al di sopra rispetto alla percentuale di coloro che ne disapprovano l'operato: solo Clinton, dai tempi di Eisenhower, aveva ottenuto un simile sostegno all'inizio della prima Presidenza,¹⁵⁹ durante la quale è logico che vengano compiute le scelte più dolorose ed impopolari.

¹⁵⁷ Charles A Kupchan, *La fine dell'era Americana. Politica estera americana e geopolitica del ventunesimo secolo*, edizione speciale per L'Espresso S.p.A., Roma, 2008, p. 148 (edizione originale Vita e Pensiero, Milano, 2003).

¹⁵⁸ Per una ricerca accurata circa il consenso riscosso negli USA da Obama si può consultare l'indagine del *Pew Research Center for the People & the Press*, <http://people-press.org/report/545/obama-approval-steady>. L'indagine è del settembre 2009 ma da allora non dovrebbe essere cambiato molto, in considerazione del fatto che il picco più basso nell'indice di gradimento del Presidente è stato raggiunto nell'estate 2009 in concomitanza con le difficoltà nel far progredire il progetto per la riforma del sistema sanitario.

¹⁵⁹ John Heilemann, *Dov'è finito Obama*, *New York Magazine*, in *Internazionale*, n° 826, 18-24 dicembre 2009, pp. 34-40.

Certo l'immagine del Presidente non gode più di quella parvenza di onnipotenza che lo aveva accompagnato prima e subito dopo l'elezione. L'Obama di oggi recupera la sua dimensione umana e vulnerabile, come era logico che fosse; torna ad essere semplicemente il Presidente degli Stati Uniti e non un Messia. Ciò, tuttavia, non fa di lui un Presidente "normale" o "nella media".¹⁶⁰ Obama resta in ogni caso l'unica personalità che potesse restituire agli Stati Uniti la credibilità e la legittimità internazionale che avevano perduto durante l'era Bush. D'altronde Obama era stato chiaro nel suo discorso d'insediamento: "La strada che abbiamo davanti sarà lunga e ripida, disseminata di sconfitte e di inciampi, Non arriveremo alla meta in un anno, forse neppure in quattro". Ma una parte dell'elettorato e dei commentatori americani, evidentemente, si è fatta trascinare troppo dall'entusiasmo suscitato dalla promessa del *change* per ascoltare i richiami alla prudenza ed alla cautela.¹⁶¹ E' bene, comunque, tenere in alta considerazione l'importanza di un forte appoggio popolare come base fondamentale per una politica decisa e di successo. Se il consenso interno venisse a mancare, inevitabilmente ne risentirebbe la capacità dell'amministrazione democratica di avanzare proposte coraggiose e discusse in ambito internazionale, senza considerare gli effetti che un eccessivo calo di popolarità avrebbe sull'influenza che Obama è in grado di esercitare sui i *partner* degli Stati Uniti. D'altronde quanto uno scarso *appeal* tra i propri elettori possa influire negativamente sulla politica estera del Presidente lo si era già visto negli ultimi mesi in carica di George W. Bush, reso pressoché incapace di assumere iniziative coraggiose da un'evidente delegittimazione popolare. Il maggiore o minore gradimento di Obama dipende in misura maggiore dall'esito di alcuni dossier di politica interna che non dalla gestione della politica estera (con riferimento particolare all'economia ed alla tormentata riforma sanitaria). A tal proposito non va dimenticata l'importanza dei legami tra i temi di politica interna e quelli di politica estera: una buona politica estera relativamente a determinati ambiti dipende dal buon esito di intricate negoziazioni sugli stessi argomenti all'interno del Congresso: è il caso del

¹⁶⁰ Si veda l'intervista carica di critiche nei confronti di Obama rilasciata da Charles Krauthammer a *Spiegel Online International*, *Obama Is Average*, 26 ottobre 2009, <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,656501,00.html>.

¹⁶¹ Due articoli molto interessanti sono apparsi su *La Repubblica* del 27 ottobre 2009: Vittorio Zucconi, *Il carisma e la croce*, p. 2; Federico Rampini, *L'anno di Obama, il presidente condannato ad essere speciale*, p. 3.

clima, per esempio, così come della difficile riforma del sistema finanziario statunitense.

Ritornando all'opinione pubblica europea, l'impressione è che il ritorno degli Stati Uniti ci sia già stato o, quantomeno, è auspicabile avvenga. E' ancora prematuro giudicare se ciò corrisponda alla realtà dei fatti e in larga parte ciò dipenderà dall'Europa. Per il momento, però, è interessante capire anche l'attitudine degli Americani verso l'Europa. Per anni si è parlato molto dell'anti-americanismo europeo senza che si accennasse al fenomeno parallelo dell'anti-europeismo negli Stati Uniti. La presa di posizione di Francia e Germania contro l'intervento militare in Iraq non poteva non suscitare una reazione avversa da parte di quegli Americani, la maggior parte, che avevano supportato l'intervento. In particolare tra gli ambienti neoconservatori si era diffuso un forte disprezzo verso un'Europa debole ed effeminata (per riprendere la celebre definizione di Robert Kagan, secondo quale gli Americani verrebbero da Marte e gli Europei da Venere)¹⁶² che ancora una volta dimostrava la propria incapacità ad agire unitariamente di fronte alle minacce esterne. La scelta di Obama di compiere il viaggio elettorale in Europa ha dato un'altra importante indicazione: non solo non tutti gli Europei sono anti-americanisti, come dimostrato dall'accoglienza ricevuta a Berlino e poi a Praga, ma non è vero neanche che gli Americani siano anti-europei, come poteva apparire soltanto qualche anno fa (se così fosse stato, la tournée europea avrebbe rappresentato un vero e proprio suicidio politico). La diffusione dell'anti-europeismo e, soprattutto, dell'anti-francesismo negli anni passati è stata la diretta conseguenza delle tensioni politiche tra le due sponde dell'Atlantico, della spaccatura prodottasi all'interno dell'Occidente e delle critiche feroci rivolte soprattutto dai neoconservatori americani verso quegli alleati che tanto avevano ricevuto in passato e che, nel momento del bisogno, "tradivano" le attese statunitensi. La realtà è che gli Americani non sono in maggioranza anti-europeisti. Ciò non vuol dire che sia stato Bush ad inventare l'anti-europeismo. Esso, piuttosto, risale addirittura ai tempi della fondazione delle prime colonie. Allora, però, aveva ragioni diverse, se non anche opposte: quel sentimento di avversione verso il vecchio continente era dovuto alla repulsione verso un'Europa illiberale e guerrafondaia. La fine della guerra fredda ed il consolidamento dell'Unione Europea

¹⁶² Robert Kagan, *Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*, Vintage Books Edition, New York, 2003.

come attore globale (soprattutto in campo economico e commerciale) ha rafforzato sentimenti di ambiguità da parte statunitense verso l'Europa. Il sentimento predominante negli Stati Uniti, tuttavia, non è mai stato l'anti-europeismo che ha caratterizzato gli anni immediatamente successivi alla guerra in Iraq, piuttosto, come è stato definito da Garton Ash, una *"mildly benign indifference, mixed with impressive ignorance"*.¹⁶³ E c'è da aspettarsi che tale resterà nei prossimi anni. Evidentemente una benigna indifferenza non rappresenta il massimo delle aspirazioni europee, ma sarà inevitabile se l'Europa non sarà in grado di imprimere una svolta significativa al proprio ruolo internazionale, a partire proprio dai rapporti con il principale alleato.

Difficilmente con l'amministrazione democratica si giungerà ad una situazione simile a quella del 2003. Ma è altrettanto difficile che l'Europa rappresenti il primo pensiero degli Americani negli anni a venire. L'Europa, al contrario, sarà costretta a rivolgere più di un pensiero agli Stati Uniti, pena l'irrilevanza internazionale. Le parole di riconciliazione pronunciate da Obama prima ancora di essere eletto sono un invito che l'Europa non può accogliere solo a parole:

"In Europe, the view that America is part of what has gone wrong in our world, rather than a force to help make it right, has become all too common. In America, there are voices that deride and deny the importance of Europe's role in our security and our future. Both views miss the truth – that Europeans today are bearing new burdens and taking more responsibility in critical parts of the world; and that just as American bases built in the last century still help to defend the security of this continent, so does our country still sacrifice greatly for freedom around the globe".¹⁶⁴

¹⁶³ Timothy Garton Ash, *Anti-Europeanism in America*, Op. cit.

¹⁶⁴ Tratto dal discorso pronunciato a Berlino il 24 luglio 2008.

2.2 Trattato di Lisbona: Europa attore globale più forte?

A cosa ci si riferisce quando si parla di relazioni tra Stati Uniti ed Europa? La domanda non è banale come può apparire e cela insidie non facilmente percepibili. Su cosa sia l'Europa, geograficamente, storicamente, culturalmente sono stati già versati litri d'inchiostro. Ciò che è importante capire in questo caso è cosa si intenda politicamente per Europa. Ci sono almeno tre modi principali attraverso i quali prendono forma le relazioni tra Europa e Stati Uniti.

Il primo è costituito dai rapporti bilaterali che ciascuno Stato membro intrattiene singolarmente con gli Stati Uniti. In questo caso, ovviamente, la qualità e l'intensità del rapporto dipendono dall'importanza del *partner* europeo e dai legami storico-culturali tra i due alleati. La Gran Bretagna, in particolare, vanta una *special relationship* con gli Stati Uniti che ne ha alimentato l'autonomia e le prese di distanza rispetto alle posizioni degli altri *partner* europei, rendendola a tratti un corpo estraneo all'interno dell'Unione Europea (ciò fu vero in particolare durante gli anni di Margaret Thatcher e Ronald Raegan, durante i quali il Regno Unito rivolse il proprio sguardo più verso l'Atlantico che verso le vicende continentali, ostacolando a più riprese il processo di integrazione europea). Il problema è che quasi tutti i Paesi europei affermano, per una ragione o per un'altra, di poter vantare un legame speciale con gli USA. La Francia ricorda di essere stata il primo alleato storico degli Stati Uniti; la Germania è stata l'alleato irrinunciabile della Guerra fredda, quello la cui defezione avrebbe causato un effetto a catena in tutta Europa, e rappresenta il principale *player* europeo per ciò che riguarda le questioni economiche¹⁶⁵; l'Italia ha sempre dimostrato grande fedeltà ed un atlanticismo negli ultimi anni dato quasi per scontato; i Paesi dell'Est sono riconoscenti verso gli Stati Uniti per la fine del giogo sovietico e per la tutela che questi garantiscono contro eventuali ambizioni imperialiste russe. Molti membri della NATO e dell'UE sono convinti di avere una sorta di "vantaggio nazionale"¹⁶⁶ nel rapporto con Washington, dimenticando che presi singolarmente non possono che essere la parte debole di

¹⁶⁵ Nicholas Kulish, *Rift With Germany Is Next on Diplomatic Agenda*, <http://www.nytimes.com/2009/06/05/world/europe/05germany.html>.

¹⁶⁶ Jeremy Shapiro, Nick Witney, *Towards a Post-American...*, Op. cit. p. 10.

un'alleanza nettamente squilibrata. L'approccio indipendente con il quale molti di loro dialogano con gli Stati Uniti, anche su questioni rilevanti, non può far altro che incentivare questi ultimi a dividere l'Europa quando questa non riesce a prendere una decisione unanime.

Il secondo ambito all'interno del quale si sviluppano le relazioni transatlantiche è costituito dalla NATO, all'interno della quale vengono rappresentati ben venticinque Paesi europei oltre alla Turchia.

Il terzo ed ultimo è costituito dai rapporti che gli Stati Uniti intrattengono direttamente con l'UE. Rispetto agli altri due, quest'ultimo è stato tradizionalmente meno incisivo nel forgiare le relazioni tra le due sponde dell'Atlantico. Ciò è stato dovuto chiaramente al ruolo debole dell'UE nelle questioni internazionali che non rientrassero nella sfera economica, commerciale o monetaria. Limitatamente a questi campi, tuttavia, le relazioni dirette tra i due *partner* si sono talmente rafforzate nel corso dei decenni da coincidere quasi del tutto con il sistema euro-americano.¹⁶⁷ Ora che l'Unione ha assunto un'identità più chiara oltre ad una personalità giuridica¹⁶⁸, assente prima del Trattato di Lisbona, le relazioni USA-UE possono consolidarsi anche sul piano dei rapporti politico-diplomatici, tenendo presente, sia ben chiaro, che l'Europa è ancora ben lontana dal raggiungere lo *status* paritario con gli USA che le è proprio in altri settori.¹⁶⁹ E', dunque, sul consolidamento delle relazioni politico-diplomatiche all'interno dell'asse transatlantico che l'Europa deve puntare se in futuro vuole avere voce in capitolo nelle questioni principali della *global governance*, dando consistenza ad un binomio, quello

¹⁶⁷ Steven McGuire, Michel Smith, *The European Union and the United States...*, Op. cit., p. 39.

¹⁶⁸ Grazie all'introduzione di tale personalità giuridica, quelle che prima si chiamavano "Missione della Commissione europea" presso i Paesi terzi si chiameranno "Missione dell'Unione europea". Una variazione semantica che simboleggia anche un cambiamento di sostanza ancora da verificare.

¹⁶⁹ Nel già citato report dell'ECFR *Towards a post-American Europe* gli autori comparano l'azione dell'UE come attore nel campo della sicurezza internazionale a quello di una grande ONG. Evidentemente si tratta di una provocazione mirante a mostrare come essa non sia in grado di dare seguito e consistenza alla sua potenziale influenza politica. P. 9.

USA-UE appunto, per il momento ai margini delle questioni fondamentali per la sicurezza internazionale.¹⁷⁰

Gli Stati Uniti hanno sostenuto sin dagli albori il processo di integrazione europea. Come già detto, capirono ben presto che, se volevano evitare di farsi trascinare in una nuova guerra europea, il rimedio migliore era fare in modo che tale eventualità non si riproponesse. Fu così che sostennero i primi passi dell'integrazione europea, a partire dall'adozione del Piano Marshall, il cui necessario corollario sarebbe stato l'integrazione economica dell'Europa occidentale, finendo per appoggiare anche il fallito tentativo di creare una Comunità Europea di Difesa, che avrebbe permesso loro un maggiore disimpegno dal teatro europeo.¹⁷¹ L'UE, ad ogni modo, ha cominciato ad acquisire un ruolo più attivo nella politica internazionale a partire dal Trattato di Maastricht, atto di nascita della stessa Unione e della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC), che costituiva il secondo dei tre pilastri sui quali si reggeva l'architettura istituzionale dell'UE, cui in seguito si aggiunse la Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD).

La nascita di questi strumenti di proiezione internazionale della UE, tuttavia, non ne garantirono l'agognata autorevolezza e capacità d'azione sulle questioni di politica internazionale: il doppio fallimento nei Balcani (l'immobilismo in occasione del genocidio in Bosnia e l'impossibilità di agire senza gli Stati Uniti nel caso del Kosovo) e la spaccatura in seguito all'intervento statunitense in Iraq, hanno posto l'UE dinanzi all'evidenza della sua insufficienza come *player* internazionale, soprattutto laddove si sia trovata a gestire situazioni ad alto rischio al proprio confine. Ciò non significa che l'UE sia o sia stata inattiva o non abbia alcun ruolo sul piano internazionale. E' evidente, tuttavia, la differenza tra il peso che l'Unione è in grado di esercitare su

¹⁷⁰ Si è parlato a tal proposito di “*work in progress*” relativamente agli “*external aspects*” delle relazioni USA-UE: ¹⁷⁰ Jeremy Shapiro, Nick Witney, *Towards a Post-American Europe: a power audit of EU-US Relations*, ECFR, 2009, p. 9, http://ecfr.3cdn.net/05b80f1a80154dfc64_x1m6bgxc2.pdf.

¹⁷¹ L'allora Segretario di Stato Dean Acheson scrisse nelle sue memorie: “*A continuance of American interest and effort in Europe [...] depended upon the continuance in Europe of policies designed to create a community united politically and strong economically and militarily. Such a community we could and would support as a central point in our foreign policy*”. Dean Acheson, *Present at the Creation: My Years in the State Department*, W.W. Norton & Company, New York, 1969, p. 708.

determinate questioni (non solo il campo economico e commerciale strettamente intesi, ma anche su ambiti correlati quali gli standard di qualità e sicurezza, l'ambiente ed il cambiamento climatico, l'agricoltura, l'innovazione e la ricerca) e il ruolo altalenante che esercita su questioni inerenti la sicurezza e la stabilità politica internazionale, affiancando ad un ruolo da protagonista (più o meno coronato da successo) situazioni di assoluta incapacità. Più avanti verranno analizzati in dettaglio alcuni casi in cui l'Europa ha dato dimostrazione o meno di poter contare nell'arena internazionale. Ciò che è fondamentale cercare di capire al momento è la ragione per la quale un'Europa che agisce da gigante e su un piano paritario con gli Stati Uniti nell'ambito del FMI e dell'OMC, che attraverso la regolamentazione del mercato interno riesce ad influenzare il mercato mondiale, che vede quattro suoi membri essere parte del G8, che è al vertice mondiale nel campo dell'innovazione (gli esempi tipici che vengono fatti a tal proposito sono quello dell'industria aeronautica, con il consorzio Airbus, e quello dei sistemi di posizionamento satellitare, con il progetto Galileo; in entrambi i casi l'UE ha dimostrato che se i propri membri mettono in comune le proprie capacità economiche e tecnologiche riescono ad essere competitivi con gli Stati Uniti), che è il primo erogatore al mondo di fondi per l'assistenza allo sviluppo¹⁷², si sia trovata in più di un'occasione a giocare il ruolo del comprimario, se non anche dello spettatore, su questioni fondamentali di politica internazionale, rischiando nei decenni a venire una pericolosa riduzione della propria influenza. Una delle sfide principali per l'Europa nel prossimo futuro sarà quella di adottare una *Grand Strategy* che contempra sia gli interessi

¹⁷² Secondo la Commissione Europea l'UE fornisce la metà degli aiuti ufficiali allo sviluppo al mondo. http://ec.europa.eu/development/how/monterrey_en.cfm. In base ai dati dell'OECD, nel 2008 gli aiuti ufficiali allo sviluppo erogati dall'UE sono stati pari a 70.168 milioni di dollari, a fronte dei soli 26.008 milioni degli USA. Va considerato, tuttavia, che negli Stati Uniti gli aiuti forniti dai privati, in particolare dalle imprese, hanno un peso rilevante e non vengono rilevati in questa classifica. <http://www.oecd.org/dataoecd/48/34/42459170.pdf>.

La definizione di Official Development Assistance (ODA) data dall'OECD è la seguente: “*Flows of official financing administered with the promotion of the economic development and welfare of developing countries as the main objective, and which are concessional in character with a grant element of at least 25 percent (using a fixed 10 percent rate of discount). By convention, ODA flows comprise contributions of donor government agencies, at all levels, to developing countries (“bilateral ODA”) and to multilateral institutions. ODA receipts comprise disbursements by bilateral donors and multilateral institutions. Lending by export credit agencies—with the pure purpose of export promotion—is excluded*”.

commerciali ed economici sia quelli relativi alla cosiddetta *hard security*. L'assenza di una visione generale di quali siano gli interessi europei e delle azioni da intraprendere perché questi vengano tutelati è stata ed è la causa principale dell'insufficienza con la quale l'Europa affronta i problemi principali relativi alla sua sicurezza ed alla stabilità globale. Aumentare il peso politico dell'Unione non significa farne un super stato o un *military power* al pari degli Stati Uniti. Piuttosto è la strada più logica da perseguire per tutelare entrambe le categorie di interessi, essendo queste interconnesse ed inscindibili.¹⁷³

Le ragioni del ruolo limitato che l'UE gioca nel campo della sicurezza e delle relazioni internazionali sono due e, a dire il vero, sono ciascuna causa ed effetto dell'altra. La prima motivazione è da ricercare nelle differenze di politica estera tra i vari membri dell'UE. E' bene ricordare, infatti, che la politica estera resta fundamentalmente nelle mani degli Stati membri.¹⁷⁴ Si tratta di differenze in parte riconducibili alla storia, in parte a differenti interessi strategici, politici ed economici difficilmente conciliabili. In più di una occasione gli Stati europei hanno assunto posizioni diverse, se non addirittura contrapposte, su questioni fondamentali, mostrando crepe e divisioni che, con ogni probabilità, torneranno a manifestarsi in futuro. "*Europe may not be divided between old and new parts, but it is divided nonetheless*".¹⁷⁵ Va detto, per inciso, che sebbene non sia prevedibile nel prossimo futuro che gli Stati europei rinuncino alla propria autonomia in politica estera, ciò non sarà necessariamente vero per sempre. Come ha

¹⁷³ Steven McGuire, Michel Smith, *The European Union and the United States...*, Op. cit., p. 34.

¹⁷⁴ Lo stesso Trattato di Lisbona afferma, nella Dichiarazione 14 ad esso annessa che "le disposizioni riguardanti la politica estera e di sicurezza comune, comprese quelle relative all'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e al servizio per l'azione esterna, non incidono sulla base giuridica, sulle responsabilità e sui poteri esistenti di ciascuno Stato membro per quanto riguarda la formulazione e la conduzione della sua politica estera, il suo servizio diplomatico nazionale, le relazioni con i paesi terzi e la partecipazione alle organizzazioni internazionali compresa l'appartenenza di uno Stato membro al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. La conferenza rileva altresì che le disposizioni relative alla politica estera e di sicurezza comune non conferiscono alla Commissione nuovi poteri di iniziativa per le decisioni né accrescono il ruolo del Parlamento europeo. La conferenza ricorda altresì che le disposizioni riguardanti la politica comune in materia di sicurezza e di difesa non pregiudicano il carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa degli Stati membri".

¹⁷⁵ Daniel Korski, Ulrike Guérot and Mark Leonard, *Re-wiring the US-EU relationship*, Op. cit.

fatto notare Garton Ash, il marco tedesco era l'emblema dell'identità tedesca ed i Tedeschi lo hanno abbandonato a favore di una politica monetaria comune.¹⁷⁶ Non c'è ragione perché ciò non possa accadere anche in politica estera, anche se ad oggi le condizioni perché si verifichi una simile rivoluzione non sembrano essere propizie.

La seconda motivazione va ricercata nell'inadeguatezza istituzionale, vale a dire nell'esistenza di un impianto istituzionale europeo non in grado di far fronte in maniera adeguata alle sfide di portata internazionale. In più di un'occasione le istituzioni europee sono state poste nell'incapacità assoluta di agire, in quanto vincolate dall'unanimità del voto in Consiglio o superate ed ignorate dall'iniziativa autonoma di singoli stati. Al contrario, in altri settori di rilevanza internazionale più istituzionalizzati, come il commercio estero, l'Europa non solo ha saputo mantenere una certa unità ma ha anche saputo opporsi agli Stati Uniti su un piano di assoluta parità (sono numerosi i contenziosi nell'ambito dell'OMC che hanno visto USA ed Europa scontrarsi senza che ciò provocasse alcuna spaccatura in seno all'Unione). Non a caso la maggior parte dei accordi raggiunti nel corso dei summit UE-USA hanno come oggetto l'economia, il commercio, l'energia ed i trasporti.¹⁷⁷ Anche la politica commerciale, al pari della politica estera, presenta fattezze differenti tra i vari membri. Ciononostante, i Paesi europei si sono dotati di un mercato unico in cui vigono le stesse regole, agendo all'unisono in campo internazionale e facendo valere il peso dell'Europa quale superpotenza commerciale.

Che le due motivazioni siano una causa dell'altra è piuttosto evidente: le differenze nazionali, infatti, non hanno mai permesso di compiere quel salto definitivo verso una vera e propria politica estera dell'UE, non vincolata al consenso unanime di tutti i membri; allo stesso modo, l'assenza di un'architettura istituzionale più solida e che conferisse maggiori poteri alle autorità europee ha impedito in molti casi l'appianamento delle divergenze e l'armonizzazione delle posizioni dei singoli Stati.

¹⁷⁶ Intervista a Timothy Garton Ash su *Spiegel Online International*, *Obama Is Certainly a European*, 19 giugno 2009, <http://www.spiegel.de/international/europe/0,1518,631359-2,00.html>.

¹⁷⁷ Per un elenco dettagliato dei summit USA-UE ed i relativi documenti si veda il sito della Missione dell'UE a Washington, <http://www.eurunion.org/eu/>.

Quanto detto è valido sicuramente se si considera quanto successo fino all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona. Il voto del referendum irlandese e la decisione della Corte Costituzionale della Repubblica Ceca, che ha aperto le porte per la ratifica del trattato al Presidente Václav Klaus, hanno permesso l'entrata in vigore del Trattato che modifica l'assetto istituzionale dell'Unione, presentando innovazioni significative, sebbene ancora da verificare all'atto pratico, nel campo della politica estera e di sicurezza.¹⁷⁸ E' fondamentale rimarcare come il Trattato di Lisbona contenga gli stessi elementi, per ciò che concerne la PESC, del naufragato progetto costituzionale. Né gli euroscettici, per un verso, né i sostenitori di un'integrazione europea più profonda, per l'altro, possono a ragione sostenere che, sotto questo punto di vista, il fallimento del Trattato costituzionale abbia causato un passo indietro rispetto a quanto previsto in precedenza. Le differenze, infatti, sono limitate ad alcune questioni più formali che di sostanza, come il mantenimento dell'appellativo Alto Rappresentante dell'Unione per la Politica Estera e di Sicurezza al posto del ben più simbolico Ministro degli Esteri dell'Unione, previsto nel Trattato Costituzionale (senza, peraltro, che ci sia alcuna modifica delle competenze).

Senza entrare nello specifico delle innovazioni introdotte dal Trattato, è opportuno porsi due domande: 1) in che modo la riforma istituzionale permette all'UE di presentarsi con credenziali migliori e maggiori potenzialità nell'arena internazionale? 2) Le personalità scelte a ricoprire il ruolo di Presidente del Consiglio Europeo e di Alto Rappresentante/Vice-Presidente della Commissione rispondono all'identikit necessario per ricoprire le cariche di cui sono stati investiti? Se, come scrive Garton Ash, Mosca, Pechino e Washington vedono nell'Europa “*an international actor in a state of strategic confusion*”,¹⁷⁹ bisogna capire fino a che punto gli ultimi passi compiuti dall'Europa siano in grado di rimediare a tale pecca.

¹⁷⁸ Per una lettura rapida e completa delle innovazioni introdotte dal Trattato di Lisbona sulla PESC si rimanda ad un *Briefing Paper* del Dipartimento Relazioni Esterne del Parlamento europeo: Antonio Missiroli, *The Impact of the Lisbon Treaty on ESDP*, www.europarl.europa.eu/activities/expert/eStudies.do?language.EN.

¹⁷⁹ Timothy Garton Ash, *We need a European foreign policy. Improbable? Yes. Impossible? No*, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/may/13/european-foreign-policy>, 13 maggio 2009.

Come già specificato, il Trattato di Lisbona non crea una politica estera dell'Unione svincolata rispetto agli Stati membri, limitando la decisione ultima del Consiglio con il vincolo dell'unanimità. Era illusorio pensare che gli Stati europei, soprattutto quelli principali che ancora conservano margini d'azione autonomi, sia pur limitati, potessero rinunciare all'indipendenza della politica estera nazionale; che i nuovi Membri dell'Europa centro-orientale potessero accettare di sottomettersi alle decisioni di un'Europa le cui posizioni di politica estera non convincono affatto (il riferimento ovvio è alla mancanza di una posizione unitaria nei confronti della Russia, percepita ancora come la minaccia principale da parte degli ex membri dell'Unione Sovietica e del Patto di Varsavia). Il risultato dei negoziati che hanno forgiato il nuovo assetto istituzionale della PESC era il migliore che si potesse raggiungere date le circostanze: ha accontentato la Gran Bretagna, fortemente gelosa dell'autonomia del *Foreign Office*, e la Francia, tradizionalmente pronta a fare un passo avanti per un'Europa più forte sul piano internazionale, ma senza mai rinunciare alla propria libertà d'azione (per i Francesi l'Europa, per ciò che riguarda la politica estera, è sempre stata vista quasi come una proiezione della Francia stessa, uno strumento per ottenere maggiore influenza sul piano internazionale; la logica gollista dell'“Europa delle Nazioni” è sempre stata dominante). Una politica estera affidata al voto a maggioranza, anche se qualificata, avrebbe posto la Germania in una posizione dominante difficilmente accettabile dagli altri membri principali. La nuova ponderazione del voto in Consiglio (che tiene in considerazione il numero degli abitanti di ciascun Paese) e l'estensione della Codecisione (la Germania detiene il maggior numero di parlamentari europei) le conferiscono un peso specifico superiore rispetto ai *partner* e Berlino ha sempre dimostrato di saper indirizzare le politiche europee a vantaggio dei propri interessi. La posizione strategica al centro dell'Europa le garantisce la possibilità di essere parte di qualsiasi alleanza. Mettere in minoranza la Germania sarebbe stato quasi impossibile. La Germania stessa è più gelosa, rispetto al passato, dei propri margini di manovra. Merkel ha già lasciato intendere che gli interessi della Germania verranno prima di quelli europei e la posizione assunta riguardo alla questione della riforma del Consiglio di Sicurezza dell'ONU ne è una conferma.

La presidenza stabile del Consiglio europeo (mandato della durata di due anni e mezzo rinnovabile una sola volta) garantirà all'Unione un'agenda più coerente ed eviterà gli alti e bassi derivanti dall'alternanza alla sua guida di Paesi grandi e piccoli. La figura

del nuovo Alto Rappresentante/Vice-Presidente permetterà di superare il dualismo tra il Consiglio e la Commissione, rendendo più chiaro l'assetto istituzionale. Restano ancora da risolvere alcuni problemi su chi effettivamente sarà il referente all'estero dell'Unione: qual è il confine tra il ruolo dell'Alto Rappresentante e il ruolo che il Presidente del Consiglio Europeo eserciterà nelle questioni internazionali? Come impedire che l'attivismo di alcuni membri con *leadership* forti (vedi soprattutto Francia e Germania) possa oscurare l'azione dell'UE? Molto dipenderà dalle capacità di coloro i quali sono stati chiamati a ricoprire i nuovi incarichi. Il rischio che le novità del nuovo Trattato vengano annichiliti dalla confusione e dalla competizione interistituzionale è tutt'altro che remoto, almeno stando al *Wall Street Journal*, secondo il quale Obama avrebbe deciso di non partecipare al prossimo vertice USA-UE, che avrà luogo in Spagna il prossimo maggio, proprio a causa della scarsa chiarezza circa chi avrebbe dovuto essere il referente europeo con cui il Presidente statunitense avrebbe dovuto confrontarsi: il nuovo Presidente del Consiglio europeo, Van Rompuy, o il Presidente di turno dell'Unione, lo spagnolo Zapatero?¹⁸⁰ Certo in un momento in cui da molte parti si preme per un'Europa che sappia dialogare alla pari con l'alleato statunitense, un'eventuale assenza di Obama al *meeting* semestrale rappresenterebbe un altro clamoroso fallimento per l'UE.

¹⁸⁰ Charles Forelle, *EU's Top-Down Crisis. Leadership Confusion Accompanies Obama's Decision to Skip Talks*,

<http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703422904575039293770905262.html?KEYWORDS=Leadership+Confusion+Accompanies+Obama%2527s+Decision+to+Skip+Talks>, 2 febbraio 2010.



Ma la vera novità è rappresentata dallo *Europe External Action Service*, il corpo diplomatico che assisterà l'Alto Rappresentante e che sarà composto da funzionari provenienti dal Segretariato Generale del Consiglio, dalla Commissione e da funzionari dei corpi diplomatici degli Stati membri. Si tratta di un organismo che permetterà di avvicinare la diplomazia europea a quella dei singoli stati membri, favorendo anche lo scambio di esperienze e conoscenze tra gli apparati diplomatici dei ventisette. La sua importanza sarà fondamentale per due ragioni: innanzitutto perché su di esso grava una buona parte di responsabilità circa l'efficacia dell'azione esterna dell'Unione e dei risultati che sarà in grado di ottenere l'Alto Rappresentante; ma soprattutto perché costituirà una sorta di camera di compensazione dei punti di vista nazionali e di quello dell'Unione, permettendo di raggiungere una posizione comune prima che si giunga al momento della delibera in Consiglio. Questi almeno sono gli auspici; gli eventi

dimostreranno l'efficacia o meno della riforma.¹⁸¹ Se, dunque, nulla cambia nel meccanismo decisionale dal punto di vista formale, la novità di maggior rilievo riguarda l'aspetto informale del procedimento di adozione delle decisioni.

La versione aggiornata del Trattato mantiene la possibilità di porre in essere cooperazioni rafforzate, riducendo a nove membri il numero necessario perché possano essere attivate. E' difficile, tuttavia, che vi si faccia ricorso, vista la preferenza delle diplomazie nazionali per gli accordi raggiunti all'unanimità.¹⁸² Al massimo la cooperazione rafforzata verrà utilizzata come strumento di pressione per convincere i Paesi riluttanti ad adottare determinate politiche. Maggiore influenza potrebbe derivare dall'introduzione della *Permanent Structured Cooperation in Defence Matters* (PSCD), di cui si parla negli articoli 42 e 46 del Trattato. Si tratta di una cooperazione permanente e strutturata nel campo della difesa, limitata soltanto a quegli Stati che rispettano determinati criteri: "Gli Stati membri che rispondono a criteri più elevati in termini di capacità militari e che hanno sottoscritto impegni più vincolanti in materia ai fini delle missioni più impegnative instaurano una cooperazione strutturata permanente nell'ambito dell'Unione". L'obiettivo è di raggiungere accordi sul livello di investimenti per la difesa, armonizzare le specializzazioni, rinforzare la disponibilità, la flessibilità e la *deployability*, prendere parte a programmi di equipaggiamento nell'ambito dell'EDA (*European Defence Agency*).¹⁸³ Anche in questo caso, però, si cercherà di evitare la creazione di meccanismi a doppia velocità per non spaccare l'Unione.¹⁸⁴

¹⁸¹ Graham Avery, *Europe's Foreign Service: from design to delivery, Policy Brief* dello *European Policy Center* (EPC), <http://www.epc.eu/en/pb.asp?TYP=TEWN&LV=187&see=y&t=&PG=TEWN/EN/detailpub&l=12&AI=994>.

¹⁸² Antonio Missiroli, *The Impact of...*, Op. cit., p. 15.

¹⁸³ Sven Biscop, *Permanent Structured Cooperation and the Future of ESDP*, *EGMONT Royal Institute for International Relations*, Brussels, www.egmontinstitute.be/paperegm/ep20.pdf, p. 5.

¹⁸⁴ Si deve ad un colloquio avuto con il Dott. Antonio Missiroli, *Director of Studies* dello *European Policy Center*, una maggiore comprensione delle novità previste dal Trattato di Lisbona e dei possibili cambiamenti che esse determineranno.

Probabilmente passeranno molti anni prima che vi sia una nuova modifica del Trattato. Difficile prevedere a breve un superamento della regola dell'unanimità. Probabilmente sarà meglio così: le continue negoziazioni, gli alti e bassi che si susseguono, le speranze disilluse non fanno bene all'Unione. Oggi c'è un Trattato nuovo che conferisce maggiori poteri e chiarezza all'Unione; la vera sfida sarà farlo funzionare bene, "sfruttarne a pieno il potenziale".¹⁸⁵

Più complesso il discorso inerente la seconda domanda che sorge in seguito alle innovazioni introdotte dal Trattato di Lisbona. La reazione generale in seguito alla nomina dell'ex Primo Ministro belga Herman Van Rompuy e dell'ex Commissario ai Trasporti, la britannica Catherine Ashton, al ruolo, rispettivamente, di Presidente del Consiglio Europeo e Alto Rappresentante/Vice-Presidente della Commissione, è stata carica di delusione. Il sofferto passo avanti fatto con l'approvazione del Trattato aveva fatto credere che l'Europa fosse finalmente sul punto di cambiare marcia. Quando meno ce lo si aspettava, dopo oltre un decennio di crisi del processo di integrazione europea, sembrava che il cammino dell'Unione potesse prendere una svolta importante. Le nomine che erano state avanzate avevano fatto sperare molti tra coloro i quali spingono per un'Europa più presente e determinante sulla scena internazionale. Il riferimento, in particolare, è alla possibilità che i due ruoli summenzionati potessero essere ricoperti da Tony Blair e Massimo D'Alema.

Alla fine né l'uno né l'altro hanno ottenuto la nomina. Al loro posto si è preferito optare per due personalità di più basso profilo. Si è scritto di un Trattato nato già vecchio¹⁸⁶, di non-scelta da parte dell'Unione¹⁸⁷. Tanto pessimismo in realtà sembra fuori luogo per almeno un paio di ragioni. Innanzitutto i pessimisti avrebbero fatto meglio a pronunciarsi prima, visto che le nomine di Blair e di D'Alema, così come quelle di altri nomi illustri che erano stati fatti, non sono mai state prese seriamente in considerazione. Gli stessi protagonisti hanno mantenuto sempre un atteggiamento prudente, proprio perché consci delle scarse possibilità. Le nomine sono state fatte dagli Stati; i partiti

¹⁸⁵ *La UE dopo Lisbona*, intervento del Comitato d'Orientamento *Notre Europe*, presieduto da Tommaso Padoa Schioppa, pubblicato su *La Repubblica*, 8 novembre 2009, p. 29.

¹⁸⁶ Enrico Brivio, *Curioso caso del Trattato nato già vecchio*, su *Il Sole 24 Ore*, 4 novembre 2009, p. 1.

¹⁸⁷ Andrea Manzella, *Il pasticcio dell'Unione Europea*, su *La Repubblica*, 27 novembre 2009, p. 45.

hanno contato poco, soprattutto il PSE, dimostratosi poco coerente e subalterno rispetto ai capi di Stato e di Governo socialisti (lo stesso, peraltro, era accaduto in occasione della seconda nomina di Barroso). Dunque la logica che ha determinato la scelta è stata quella del compromesso tra i ventisette: una logica poco coraggiosa si potrebbe sostenere, ma probabilmente la più ragionevole e coerente alla luce del contenuto del Trattato e dell'attuale livello di integrazione nel campo della politica estera e della difesa.¹⁸⁸

Che la nomina di Blair fosse positiva per l'Unione è quanto meno opinabile. Che fosse realmente il favorito per ottenere la carica è stata una pura illusione. Il nuovo Presidente del Consiglio Europeo avrà il compito di armonizzare la posizione dei ventisette su tutte le questioni che rientrano nella competenza dell'UE, non soltanto nel campo della politica estera. Per quanto l'ex *Premier* britannico abbia dimostrato di essere filoeuropeista, avrebbe sempre fatto riferimento ad un Paese da sempre più ostacolo che motore dell'integrazione europea. La Gran Bretagna, oltretutto, non fa parte dell'Eurogruppo (elemento non di poco conto, considerando che la moneta unica è uno dei maggiori successi dell'integrazione europea) e non ha aderito a Shengen.¹⁸⁹ Per quanto formalmente la nomina sia personale e non abbia alcuna correlazione con il Paese di provenienza di chi viene nominato, la realtà della dinamica con cui tale scelta viene effettuata è ben diversa e risente di complessi calcoli politici.

La dote fondamentale che la nuova principale carica dell'Unione dovrà avere sarà la capacità di mediare tra tutti i membri per far camminare un gigante fino ad oggi troppo traballante: dare un passo costante e sciolto all'Unione è il primo problema da affrontare; ci sarà tempo per pensare a come farla correre. Da questo punto di vista la nomina di Blair non sembrava rispondere ai requisiti che si desumono dal Trattato.¹⁹⁰ Non perché non abbia doti di mediazione, ma perché una personalità di tale statura non si presta bene a svolgere lunghe mediazioni tra ventisette prime donne. Era assurdo pensare che i principali *leader* europei potessero accettare che la loro immagine e

¹⁸⁸ Philippe Regnier, intervista al Prof. Mario Telò, *Un choix logique et raisonnable*, su *Le Soir*, 21 novembre 2009.

¹⁸⁹ Charlemagne, *The presidency stakes*, *The Economist*, 10-16 ottobre 2009, p. 34.

¹⁹⁰ Timothy Garton Ash, *We need a European foreign Policy?...*, Op. cit.

l'influenza dei loro Paesi venisse oscurata da una personalità popolare come Blair. In questo senso l'asse Merkel-Sarkozy ha avuto ciò che voleva.¹⁹¹ Non va dimenticato, tra i fattori ostili alla nomina di Blair, il fatto che sia stato uno dei protagonisti della frattura europea in seguito all'invasione dell'Iraq, avendo aderito prontamente all'appello statunitense senza tenere in grande considerazione la posizione degli altri Paesi europei.

Si era parlato di un Presidente che fosse per l'UE ciò che è stato Gorge Washington per gli Stati Uniti. Si trattava di una banale mistificazione e la ragione è semplice: gli Stati Uniti ai tempi dell'elezione del loro primo presidente erano già una nazione; per quanto giovani, deboli ed esposti ad enormi pericoli, avevano le caratteristiche istituzionali di una nazione; all'UE, per quanto avanzato sia il livello di integrazione al suo interno, non possono essere attribuiti caratteri statuali. Lo stesso termine "presidente" non ha la stessa connotazione che esso assume in riferimento ad un capo di stato o ad un primo ministro. Piuttosto lo si potrebbe definire come una sorta di "*consensus building chairman*",¹⁹² definizione decisamente più diplomatica rispetto al sarcastico "*intergalactic spokesman for Europe*" del sindaco conservatore di Londra Boris Johnson.¹⁹³ I successi rilevanti ottenuti dalla presidenza francese nel secondo semestre del 2008 avevano portato a ritenere che la soluzione giusta per l'Europa risiedesse nell'affidarne la guida ad un leader carismatico e di peso come Nicolas Sarkozy. Sembrava che svestendo i panni della burocrazia di Bruxelles ed indossando quelli della politica e del protagonismo francesi l'Unione avesse trovato la chiave di volta per evitare la mediocrità internazionale cui sembrava destinata. Lo stesso Sarkozy aveva affermato: "*L'Europe doit faire de la politique! Je veux introduire la politique dans*

¹⁹¹ Cesare Martinetti, *A Bruxelles vincono Sarkozy e la Merkel*, *La Stampa*, 20 novembre 2009, p. 1.

¹⁹² Timothy Garton Ash, *This EU job is no presidency. It will rely on another. And it won't be Blair*, *The Guardian*, 29 ottobre 2009, consultabile sul sito http://ecfr.eu/content/entry/commentary_timothy_garton_ash_the_guardian_eu_presidency/.

¹⁹³ Charlemagne, *The presidency stakes*, Op. cit.

l'action européenne, qui se contente trop souvent de fixer un cadre de jeu sans agir elle-même".¹⁹⁴

L'apprezzamento generale riscosso dal Presidente francese nel suo ruolo di guida semestrale dell'azione comunitaria costituiva un precedente significativo che, a detta di molti, non avrebbe potuto non avere una certa influenza nella scelta delle maggiori cariche dell'Unione. Alain Lamassoure, parlamentare europeo francese, aveva scritto: "*Dans l'histoire de l'Europe, il y aura clairement un avant et un après ce deuxième semestre 2008*".¹⁹⁵

La previsione non fu delle più fortunate. Quantomeno non lo fu se il termine di paragone è costituito dalle scelte fatte dagli Stati. Van Rompuy ha caratteristiche del tutto diverse rispetto a Blair o a Sarkozy. Poco noto presso l'opinione pubblica internazionale (anche se ben conosciuto negli ambienti comunitari) ha una personalità più votata alla moderazione che non ad operare scelte coraggiose e dal forte impatto. Possiede, tuttavia, le caratteristiche per poter conciliare posizioni differenti e vanta un ottimo precedente, essendo stato l'unica persona in grado di dare stabilità al governo belga negli ultimi anni. In fondo il suo identikit coincide con quanto richiesto dal Trattato ben più di quello di Blair. Forse si sarebbe potuto puntare più in alto nella nomina dell'Alto Rappresentante, figura che richiede maggior prestigio e considerazione all'estero. Altre logiche, tuttavia, hanno prevalso. Innanzitutto la logica nazionale: la Gran Bretagna, dopo il tramonto dell'opzione Blair ed il ritiro di Milliband dalla corsa, non avrebbe accettato una nomina non britannica. Il fatto che Catherine Ashton fosse l'unica candidata donna ha avuto la sua importanza, alla luce delle polemiche di molte parlamentari circa l'assenza di donne nei posti chiave della Commissione. Ha prevalso, infine, la scelta di una persona già dentro le istituzioni comunitarie e che ha dimostrato competenza nel gestire l'incarico di Commissario per il commercio estero.¹⁹⁶ La Ashton, presumibilmente, sarà molto influenzata dal *Foreign*

¹⁹⁴ Alain Lamassoure, *L'Union européenne existe: Moscou, et Washington l'ont rencontrée*, su *Défense nationale et sécurité collective*, ° 2, febbraio 2009, p. 27.

¹⁹⁵ Ivi.

¹⁹⁶ Lorenzo Bini Smaghi, *Personalità "interne" e competenti. Un metodo efficace per l'Unione*, in *Corriere della Sera*, 28 novembre 2009, p. 12.

Office, la cui competenza è una garanzia perché l'Unione possa compiere scelte importanti. Gli ottimi rapporti tra Gran Bretagna e USA, infine, possono essere la chiave di volta di una profonda revisione del rapporto tra Europa e Stati Uniti. Ashton non ha esperienza in politica estera, ma porta con sé gli anni passati alla guida della Direzione Generale per il commercio estero. Considerando che fino ad oggi l'UE ha agito a livello internazionale più come “*trading power*”¹⁹⁷ che non come potenza politica o militare, il nuovo Alto Rappresentante ha gestito negli ultimi anni il settore in cui l'UE ha esercitato maggiore influenza sul piano globale nel corso della sua storia. Nei suoi primi passi da capo della diplomazia dell'UE, Ashton ha dimostrato, almeno a parole, di avere a cuore un'Europa “più credibile in un mondo in veloce cambiamento. Parlando di fronte al Parlamento europeo ha detto:

*“there is a clear call - inside the EU and around the world - for greater European engagement. To promote peace, protect the vulnerable, fight poverty and address the many problems of our time. We have to answer this call. Combining leadership and partnership. Defending our values and promoting our interests. Listening to what our partners say. And making sure that when we speak, our voice is heard.”*¹⁹⁸

Le premesse sono buone, ma la realizzazione di questi propositi richiede molto di più rispetto a semplici affermazioni programmatiche. Una parte importante della partita si giocherà proprio in casa del nuovo HR, la Gran Bretagna, dove una vittoria dei conservatori metterebbe pericolosamente a rischio qualsiasi proposito pro-europeista.

L'America, dal canto suo, avrebbe gradito la scelta di Blair per la presidenza del Consiglio Europeo. Avrebbe avuto un referente autorevole ed affidabile che si è dimostrato un fedele alleato degli Stati Uniti. La nomina della Ashton costituisce un equo contrappeso tanto per gli Stati Uniti quanto per la Gran Bretagna rispetto alla

¹⁹⁷ Steven McGuire e Michel Smith parlano di un'UE “*trading state*”. Nonostante il commercio estero sia uno dei settori in cui l'UE ha raggiunto un livello di integrazione maggiore, assumendo competenze di fatto statuali, è sembrato più opportuno modificare la definizione sostituendo il termine *power* con *state*. Il fatto che le decisioni vengano prese dal Consiglio, composto dai ministri dei Paesi membri, rende il funzionamento dell'Unione decisamente diverso rispetto a quello tradizionale degli stati, anche in quei campi in cui agisce a livello internazionale alla stregua di uno stato.

¹⁹⁸ Audizione dell'Alto Rappresentante Catherine Ashton di fronte al Parlamento europeo, http://ec.europa.eu/commission_barroso/ashton/docs/ashton_speech_hearing-ep.pdf, 11 gennaio 2010.

mancata nomina di Blair. Londra rappresenta un azionista importante nel campo delle relazioni internazionali e la *special relationship* con Washington è l'*asset* più importante che il *Foreign Office* detiene. In ogni caso le relazioni transatlantiche non potranno che beneficiare dalla presenza nell'UE di due referenti con un mandato di lunga durata. Una situazione decisamente preferibile rispetto all'alternanza semestrale tra Presidenti con interessi, progetti ed autorevolezza diversi. Si pensi al semplice fatto che nel corso del primo summit USA-UE della presidenza Obama il referente per l'Europa è stato il *Premier* della Repubblica Ceca Topolánek, il quale si trovava ad affrontare una crisi politica interna che avrebbe portato alla sua sostituzione alla guida del governo nel maggio 2009, senza che avesse portato a termine il mandato semestrale alla guida del Consiglio. Si aggiunga, poi, che il Presidente ceco, Klaus, è un euroscettico convinto che ha tentato in tutti i modi di evitare la ratifica del Trattato di Lisbona da parte del suo Paese e risulta chiaro quanto determinate presidenze di turno potessero nuocere alla reputazione internazionale dell'Unione Europea. Se si considerano, poi, gli insuccessi della presidenza ceca, come il fallimento dei negoziati sul gas con la Russia, si capisce quanto importante sia stata la creazione della nuova figura presidenziale.¹⁹⁹ Non è un caso se il vertice bilaterale USA-UE di Praga sia passato in secondo piano rispetto ai due eventi che l'hanno preceduto nel primo viaggio europeo di Obama: il G20 di Londra e il summit NATO di Strasbourg-Kehl. Vertice oscurato anche dal significativo discorso sul disarmo nucleare pronunciato pubblicamente dal Presidente statunitense.

Ogni volta che l'Europa ha cercato di fare il passo più lungo della gamba nel cammino verso una maggiore integrazione, è sempre finita per inciampare. I voli pindarici e le illusioni non aiutano il cammino dell'Unione. Il cambiamento graduale, i piccoli passi, il metodo funzionale hanno creato nel corso dei decenni un'Europa più unita e coesa, più aperta e democratica. Per un'Europa più coraggiosa non resta che attendere le prossime nomine, tra cinque anni (presumendo che Van Rompuy venga rieletto). Forse allora la situazione sarà diversa e l'Unione sarà pronta per il salto di qualità. Per i prossimi cinque anni, però, non resta che accettare l'unica scelta possibile e logica. L'unica che i governi europei avessero seriamente preso in considerazione. E' difficile

¹⁹⁹ Federiga Bindi, *Europa-USA: il momento della verità*,

http://www.brookings.edu/opinions/2009/0121_europe_bindi.aspx, gennaio 2009.

capire se la celebre domanda di Kissinger, “che numero dovrei fare quando voglio parlare con l’Europa?”, troverà una risposta con il nuovo Trattato.²⁰⁰ Sarebbe già un successo, però, se oltre a chiamare Parigi, Londra, Roma e Berlino Hilary Clinton sentisse l’esigenza di digitare anche il prefisso di Bruxelles.

2.3 La sfida di Obama per un’Europa senza più alibi.

L’Europa ha tifato compatta per Obama ed ha ottenuto ciò che voleva. Otto anni di amministrazione Bush hanno creato divisioni e suscitato forti dubbi sul valore del legame transatlantico. L’unilateralismo repubblicano è stato giudicato incompatibile con l’approccio multilateralista dell’Europa e con l’enfasi che le capitali europee pongono sull’esigenza di un maggior rispetto del diritto internazionale. L’Europa chiedeva un cambiamento, sperava nel cambiamento, ed è stata accontentata. Gli Stati Uniti hanno compiuto il primo passo in questa direzione. Indipendentemente da quanto tale cambiamento sia effettivo o solo sulla carta, gli Stati Uniti hanno fatto la prima mossa. Adesso tocca all’Europa rispondere all’invito in maniera compatta e senza tentennamenti. Già nel corso del discorso di Berlino, l’allora senatore dell’Illinois candidato alla presidenza aveva lanciato un sasso nello stagno, sperando che le acque europee potessero smuoversi:

²⁰⁰ In un’intervista rilasciata il 18 febbraio 2008 a *Spiegel Online International*, Kissinger ha detto che finalmente c’è un numero da utilizzare se si vuole chiamare l’Europa, aggiungendo però che “*The problem now is: Nation-states have not just given up part of their sovereignty to the European Union but also part of their vision for their own future. Their future is now tied to the European Union, and the EU has not yet achieved a vision and loyalty comparable to the nation-state. So, there is a vacuum between Europe’s past and Europe’s future*”. *Europeans hide behind President Bush*”. <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,535964,00.html>, 18 febbraio 2008.

“Yes, there have been differences between America and Europe. No doubt, there will be differences in the future. But the burdens of global citizenship continue to bind us together. A change of leadership in Washington will not lift this burden. In this new century, Americans and Europeans alike will be required to do more – not less. Partnership and cooperation among nations is not a choice; it is the one way, the only way, to protect our common security and advance our common humanity.

That is why the greatest danger of all is to allow new walls to divide us from one another. The walls between old allies on either side of the Atlantic cannot stand.

[...] That is why America cannot turn inward. That is why Europe cannot turn inward. America has no better partner than Europe. Now is the time to build new bridges across the globe as strong as the one that bound us across the Atlantic. Now is the time to join together, through constant cooperation, strong institutions, shared sacrifice, and a global commitment to progress, to meet the challenges of the 21st century”.

A dire il vero un primo riassetto delle relazioni con gli Stati Uniti l'Europa lo aveva già posto in essere quando ancora Bush era in carica. La sostituzione di Chirac e Schroeder con Sarkozy in Francia e Merkel in Germania hanno determinato un cambio di leadership nei due Paesi che avevano guidato il fronte dei critici verso l'amministrazione Bush e verso la decisione di optare per l'intervento armato in Iraq. I nuovi *leader* dell'asse Parigi-Berlino hanno subito cercato di ricreare quel legame particolare con il principale alleato che con i loro predecessori era venuto a mancare, con il vantaggio di avere nel Bush del secondo mandato un interlocutore più disponibile rispetto a qualche anno prima. L'America della “*coalition of the willings*” e della celebre affermazione di Rumsfeld, secondo il quale “*the mission determines the coalition; the coalition must not determine the mission*”,²⁰¹ aveva lasciato spazio ad un'America consapevole della necessità degli alleati per trasformare la vittoria militare in vittoria politica e per evitare un isolamento che per la prima volta nella loro storia si

²⁰¹ Discorso dell'ex Segretario alla Difesa Donald Rumsfeld presso il *Center for Security Policy*, Washington, 6 novembre 2001, <http://www.defenselink.mil/speeches/speech.aspx?speechid=464>.

era trovata a sperimentare.²⁰² Come già detto, però, tanto Sarkozy quanto Merkel hanno dovuto affrontare un'opinione pubblica scottata da anni di scarsa considerazione e di prepotenza dell'amministrazione Bush. La possibilità di un rilancio delle relazioni transatlantiche ha dovuto attendere le elezioni del 2008. Era necessario che tutti i protagonisti della storia cambiassero prima di poterne riscrivere il copione. L'Europa, dal canto suo, deve dimostrare di essere pronta a rispondere all'auspicio di Obama di avere un partner più forte e unito. Deve capire, soprattutto, che il futuro della sua politica estera e la possibilità di un ruolo più attivo ed importante sulla scena internazionale sono interamente nelle sue mani. Chi rimproverava a Bush di aver diviso l'Europa diceva una mezza verità, per almeno due ragioni. La prima è che, come già detto, l'Europa di per sé appare ancora divisa. Non in vecchia o nuova, orientale o occidentale, ma piuttosto si presenta frammentata sulla base di interessi e prospettive tanto nazionali quanto regionali, che determinano la formazione di coalizioni a geometrie variabili ogni qual volta si affronti un argomento di importanza capitale. Per esempio viene posta in evidenza raramente la divisione tra nord e sud dell'Europa, che impedisce all'UE di mettere in pratica una politica più ambiziosa nel Mediterraneo. Pur essendo di vitale importanza per gli interessi geopolitici europei, i Paesi settentrionali ed orientali stentano a conferire al *mare nostrum* l'attenzione che meriterebbe. Basti pensare all'importanza strategica per la lotta al fondamentalismo islamico, per le forniture energetiche e per gli scambi commerciali (di rado lo si sottolinea, ma nei Paesi della sponda sud del Mediterraneo si registrava, prima della crisi economica, un tasso di crescita del 5,7%; una sorta di piccolo sud-est asiatico a un passo da casa).²⁰³ Altro esempio di divisione è costituito dalla reazione differente dei Paesi europei alla dichiarazione d'indipendenza del Kosovo, con alcuni membri dell'UE (la Spagna in particolare) che hanno adottato una politica diversa rispetto alla maggior parte dei membri dell'UE. Più che dividere l'Europa, quindi, Bush ha sfruttato a vantaggio della sua strategia mediorientale una divisione già esistente. Un'occasione ghiotta servita su un piatto d'argento all'amministrazione repubblicana, il cui obiettivo era evitare che l'unità d'intenti dell'Europa potesse comprometterne i programmi.

²⁰² Jason W. Davidson, *The New American Consensus on Alliances*, Aspen Institute Italia, www.aspeninstitute.it/aspn/?q=ar/davidson_101208.

²⁰³ Mario Rino Me, *Il Mediterraneo tra realtà e prospettive*, <http://temi.repubblica.it/limes/le-prospettive-del-mediterraneo/1164>.

La seconda motivazione è che né a Bush, in passato, né ad Obama, oggi, può essere attribuita alcuna responsabilità sul futuro dell'Europa. Lo status che l'UE avrà a livello internazionale negli anni a venire è una faccenda che riguarda primariamente ed esclusivamente gli Stati membri. Si può discutere sul fatto che approfittare delle divisioni europee, acuendole e mettendole palealmente in evidenza, non sia stata una scelta felice da parte di Washington: la diplomazia statunitense degli ultimi sessant'anni ha sempre lavorato per fare in modo che un'Europa più coesa e attiva sul piano internazionale possa costituire un vantaggio per gli Stati Uniti. Non solo nel caso della guerra in Iraq, ma in generale nella maniera con cui Washington ha guardato all'Europa negli otto anni di amministrazione Bush, i vantaggi immediati sono andati a discapito della politica di lungo periodo. Ciò non toglie, tuttavia, che qualsiasi critica venga mossa all'ex Presidente per il modo con cui ha condotto i rapporti con l'Europa debba essere mossa secondo una prospettiva che abbia al centro l'interesse americano. Le maggiori responsabilità dell'indebolimento del legame transatlantico, pertanto, sono da imputare all'incapacità dell'Europa di esprimere posizioni comuni ed una visione unitaria. Come recita uno studio, già citato, dello *European Council on Foreign Relations*:

“The real threat to the transatlantic relationship comes not from the remaking of America’s global strategy, but from European governments’ failure to come to terms with how the world is changing and how the relationship must adapt to those changes”.²⁰⁴

L'assenza di una visione chiara e di una strategia coerente e pragmatica da parte dell'UE è all'origine del suo peso relativo sulle questioni di sicurezza. La politica di Washington, poco propensa ad incoraggiare una maggiore integrazione europea relativamente a tale soggetto, ne è una pura e semplice conseguenza. Negli anni passati diversi *leader* e commentatori europei hanno invertito il rapporto di causa-effetto nel valutare la debolezza di Bruxelles nel dialogare con la controparte americana. Una presa di coscienza da parte europea sulla vera dinamica dei fatti è essenziale per il futuro dell'Europa.

²⁰⁴ Jeremy Shapiro, Nick Witney, *Towards a Post-American...*, Op. cit. p. 7.

Come già scritto in precedenza, la fine della Guerra fredda ha stravolto il quadro delle relazioni internazionali rispetto ai quarantacinque anni precedenti. Da allora l'Europa ha provato a riorientare il proprio approccio alle questioni di *global governance*, cercando soprattutto di fare dell'UE un attore di rilievo. Il bilancio degli ultimi vent'anni, tuttavia, risente più delle poche ma scottanti sconfitte che non dei molti piccoli progressi compiuti nel campo delle innovazioni istituzionali e attraverso le missioni all'estero coronate da successo. Questo, almeno, per ciò che riguarda la percezione che gli Stati Uniti hanno dell'UE in quanto attore globale.

Le occasioni perse sono state maggiori rispetto a quelle sfruttate. L'eventualità che lo stesso non possa dirsi a proposito del Trattato di Lisbona dipenderà tutto dalle scelte che si faranno nelle capitali europee e a Bruxelles. L'occasione fornita dall'approccio multilateralista di Obama è di quelle che non possono non essere colte, anche perché potrebbe non esserci più l'opportunità di rimediare ad un eventuale fallimento.

Perché ciò non accada è necessario innanzitutto che l'Europa individui i propri interessi principali. Prima ancora di decidere come muoversi e quale strategia adottare nell'affrontare i più importanti problemi di politica estera, l'UE deve capire quali sono le sue priorità, quelle che riguardano la totalità dei suoi membri e non solo alcuni. Relativamente ad ognuna di queste dovrà essere in grado di elaborare una strategia unitaria ed efficace, andando più nello specifico rispetto all'approccio generico della *European Security Strategy*, che pure rimane un chiaro manifesto del modo di intendere le relazioni internazionali e l'approccio multilateralista dell'UE. Parlare con una sola voce è il prerequisito indispensabile perché il punto di vista europeo possa influenzare Washington. Questo concetto non è valido soltanto relativamente al rapporto transatlantico e va applicato anche alle relazioni che l'Europa intrattiene con tutte le altre principali potenze. Per essere presi in considerazione gli Stati europei devono, dunque, “rinunciare al vecchio sport preferito: la competizione fra capitali nazionali per il ruolo di alleato preferenziale di Washington.”²⁰⁵ Una strada che conduce semplicemente ad una maggiore irrilevanza.

Il terzo passo da compiere riguarda l'atteggiamento europeo nei confronti dell'America. Appiattirsi sulle posizioni statunitensi, accettare acriticamente le scelte dell'alleato

²⁰⁵ Marta Dassù, *Gli USA non faranno sconti all'Europa*, in *Corriere della Sera*, 22 gennaio 2009, p. 38.

senza opporsi neanche quando queste sono contrarie agli interessi europei non è certo la strada migliore per aumentare il peso del pilastro europeo all'interno dell'asse transatlantico. Nelle principali decisioni derivanti da un accordo tra Stati Uniti ed Europa la prospettiva dominante è quasi sempre quella statunitense. Il punto di vista europeo viene penalizzato dall'incapacità dei Paesi europei di difendere adeguatamente i propri interessi, assumendo un atteggiamento troppo conciliante e reverenziale nei riguardi dell'alleato. La logica conseguenza di una siffatta assenza di protagonismo è che il peso dell'Europa, relativamente a determinate questioni che pure la riguardano da vicino, è nettamente inferiore rispetto a quello dell'alleato.

Due esempi appaiono particolarmente adatti per confermare tale ipotesi. Il primo è costituito dal conflitto israelo-palestinese. L'Europa ha un interesse almeno paritario, se non anche maggiore, rispetto agli Stati Uniti nel trovare una soluzione al conflitto. La vicinanza geografica della Palestina, la consistente presenza di immigrati arabi nei Paesi europei e una storia millenaria fatta di reciproche invasioni e scambi culturali e commerciali fanno sì che la stabilità del Medio Oriente sia di interesse vitale per l'Europa. Oltre a ciò va considerato il fatto che l'Europa è il principale donatore di aiuti umanitari verso i territori palestinesi: nel 2008 la Commissione Europea ha donato oltre 73 milioni di euro alla Palestina, il 56% dei quali destinati alla Striscia di Gaza. In occasione dell'intervento militare israeliano del 27 dicembre 2008, l'UE ha stanziato 3 milioni di euro per le esigenze umanitarie immediate.²⁰⁶ Altri 50 milioni di euro sono stati stanziati a favore del Libano in seguito all'intervento israeliano del 2006, cui vanno aggiunti altri 4,5 milioni di euro nel 2007 in seguito alla guerra intestina nel campo profughi palestinese di Narh el Bared, a nord di Tripoli.²⁰⁷ Si consideri, inoltre, che questi dati non tengono conto degli aiuti forniti dai singoli Stati membri. L'UE, poi, svolge due missioni in Palestina: EUPOL COPPS, il cui obiettivo è la creazione di

²⁰⁶ Per maggiori dettagli sugli aiuti europei destinati ai territori palestinesi consultare il portale dell'Unione Europea, ec.europa.eu, ai seguenti link:

http://ec.europa.eu/echo/aid/north_africa_mid_east/palestinian_en.htm.

http://ec.europa.eu/echo/files/funding/decisions/2009/palestinian_01000.pdf.

²⁰⁷ http://ec.europa.eu/echo/aid/north_africa_mid_east/lebanon_en.htm.

un'effettiva forza di polizia palestinese,²⁰⁸ e la EU BAM Rafah, con il compito di monitorare la situazione al confine di Rafah tra Israele e Striscia di Gaza.²⁰⁹

Dall'altro lato, l'Europa può contare su una notevole influenza economica nei confronti di Tel Aviv, costituendo il mercato principale per le esportazioni israeliane (11,3 miliardi di euro nel 2007) ed il secondo esportatore verso Israele (14 miliardi di euro) dopo gli Stati Uniti, oltre ad una *partnership* politica fondata sulla politica europea di vicinato e su un accordo bilaterale di associazione.²¹⁰

Nonostante ciò l'Europa non riesce a giocare un ruolo di primo piano nella gestione della crisi e nei negoziati per trovare una soluzione. Innanzitutto ciò è dovuto alle posizioni diverse dei singoli Stati europei. Uno dei casi più recenti è costituito dal voto espresso nell'ambito dello *United Nations Human Right Council* a proposito del cosiddetto "Rapporto Goldstone", un documento che invitava la comunità internazionale a porre fine alle violazioni del diritto internazionale da parte di Israele e di Hamas nei territori palestinesi occupati, nei giorni che vanno dall'attacco israeliano, il 27 dicembre 2008, fino al 18 gennaio 2009.²¹¹ In quella circostanza Italia, Paesi Bassi, Ungheria e Slovacchia votarono contro, il Belgio e la Slovenia si astennero, mentre Francia e Gran Bretagna non parteciparono al voto.²¹² Non certo una dimostrazione di unità da parte dell'Europa.

²⁰⁸

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/missionPress/files/090325%20FACTSHEET%20EUPOL%20COPPS%20-%20version%2012_EN.pdf.

²⁰⁹ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/missionPress/files/091127%20FACTSHEET%20EUBAM%20Rafah%20-%20version%2011_EN.pdf.

²¹⁰ Tutti i documenti relativi agli accordi ed alle relazioni tra l'UE ed Israele sono reperibili presso il seguente link: http://ec.europa.eu/external_relations/israel/index_en.htm.

²¹¹ Documento consultabile sul sito internet

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/9/FactFindingMission.htm>.

²¹² Rory McCarthy, *Israel rejects UN council backing for Gaza war crimes report*, *The Guardian*, 16 ottobre 2009, consultabile sul sito internet <http://www.guardian.co.uk/world/2009/oct/16/gaza-war-crimes-un-vote>.

Ma ciò che maggiormente danneggia l'azione dell'UE non è tanto la sua divisione interna, quanto la mancanza di iniziativa politica, l'assenza di un atteggiamento propositivo che possa conferirle il ruolo da protagonista che le spetta nel cercare di trovare soluzioni efficaci per la cessazione delle ostilità. Il conflitto israelo-palestinese rappresenta un chiaro esempio di come su questioni fondamentali per i suoi interessi l'Europa agisca all'ombra degli Stati Uniti, lasciando che sia Washington a dettare l'agenda. L'Europa, oltretutto, gode rispetto agli Stati Uniti di una maggiore credibilità presso i palestinesi e dell'assenza al suo interno di una *lobby* pro-Israele forte quanto quella statunitense. A testimonianza dell'atteggiamento rinunciatario dell'Europa basta leggere l'intervista rilasciata dall'ex Alto Rappresentante per la PESC Javier Solana sul quotidiano israeliano Haaretz il 24 ottobre 2009. In quella circostanza non solo egli ha riconosciuto negli Stati Uniti il "miglior mediatore" per la regione, autoconfinando l'UE ad un ruolo di secondo piano, ma ha anche rivolto un invito agli Israeliani: "*Israel must place some of its eggs in the European basket and not leave everything in the American one.*".²¹³ Il fatto che l'uomo incaricato di rappresentare l'UE all'estero debba chiedere ad Israele un po' di attenzione è indice dell'assenza di capacità da parte europea di ritagliarsi un ruolo di primo piano nella questione mediorientale. Come ha scritto l'ex Commissario per le Relazioni Esterne Chris Patten: "*Writing cheques for Gaza is easy. Politics is the tricky bit.*"²¹⁴ Ciò che manca all'Europa è una strategia politica, tanto dal punto di vista generale quanto per le singole tematiche di sicurezza che si trova ad affrontare. La sola influenza economica non è sufficiente per fare in modo che i suoi interessi vengano tutelati in maniera adeguata.²¹⁵

Il secondo esempio ha a che vedere con la crisi georgiana del settembre 2008. In quel caso, a differenza dell'esempio precedente, l'UE dimostrò grande attivismo ed una certa

²¹³ Adar Primor, *Solana to Haaretz: New rules of war needed for age of terror*, Haaretz, 24 ottobre 2009, <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1123034.html>.

²¹⁴ Chris Patten, *Writing cheques for Gaza is easy. Politics is the tricky bit*, *The Guardian*, 27 gennaio 2009, http://ecfr.eu/content/entry/commentary_the_guardian_gaza_patten/.

²¹⁵ Si potrebbero fare, peraltro, altri esempi di situazioni in cui l'Europa non è presente o non lo è in misura determinante: due su tutti potrebbero essere il caso dell'Iran e della Corea del Nord. In quest'ultimo caso si potrebbe giustificare il fatto che non costituisca una priorità politica e strategica per il vecchio continente, ma l'assoluta assenza tanto di Bruxelles quanto dei principali Paesi membri appare del tutto ingiustificata.

rapidità ed efficacia inusuali, considerati i precedenti poco promettenti. In situazioni passate che richiedevano un intervento pronto ed unitario da parte dell'Europa, questa si è rivelata decisamente al di sotto delle aspettative, tanto dei cittadini europei quanto, soprattutto, del resto del Mondo. Sia nel caso della Bosnia nel '95, sia nel caso kosovaro nel '99, l'impossibilità di sbloccare la situazione senza l'intervento statunitense avevano posto in evidenza i limiti di un'UE che il Trattato di Maastricht e la nascita della PESC avevano cercato di rendere un attore globale. L'incapacità di agire anche soltanto ai confini dell'Unione, all'interno dell'Europa stessa, in una regione da sempre vitale per gli equilibri continentali, rivelava quanto velleitarie fossero state le intenzioni di conferire all'Europa un peso maggiore nelle questioni di sicurezza

L'intervento di mediazione con la Russia costituisce un successo innegabile dell'UE. Ciononostante va analizzato per quello che è e non per quello che avrebbe potuto significare nell'immaginario di chi vi vedeva un punto di svolta nella proiezione estera dell'Unione. L'efficacia dell'azione europea non è stata soltanto frutto del protagonismo e dell'abilità di Sarkozy. Né, tanto meno, può essere considerata un esempio di successo dell'approccio *soft* rispetto a quello *hard*, dal momento che né l'uno né l'altro da solo sono sufficienti per la realizzazione di una politica estera realmente efficace. La reale dimensione della mediazione europea nel settembre 2008 deve considerare un elemento scarsamente tenuto in considerazione: l'assenza degli Stati Uniti.²¹⁶ Senza togliere alcun merito a Sarkozy ed alla sua abilità nel predisporre una mediazione indispensabile per porre fine al conflitto russo-georgiano, è opportuno specificare le condizioni ed il contesto all'interno dei quali l'azione europea ha potuto sortire effetti positivi, senza che le tradizionali divisioni interne ne decretassero la morte prematura. Il fatto che gli Stati Uniti fossero nella fase culminante della campagna elettorale e avessero un Presidente in carica sfiduciato tanto dagli elettori americani quanto dai due candidati alla successione (non solo Obama ma anche McCain aveva proposto un programma impostato sulla base del cambiamento rispetto all'amministrazione uscente, cercando il più possibile di evitare che la sua immagine venisse accostata a quella di Bush), aveva impedito loro di rispondere in maniera adeguata all'azione avventata di Mosca.

²¹⁶ Jeremy Shapiro, Nick Witney, *Towards a Post-American...*, Op. cit. pp. 13-14. A proposito dell'assenza di una reazione forte da parte di Washington in occasione dell'invasione russa in Georgia, si veda anche David Smith, *Dov'era l'America?*, in *Limes*, Quaderno Speciale, *Russia contro America peggio di prima*, pp. 67-73.

Washington si è limitata ad alzare la voce, senza che ciò abbia sortito alcun effetto tangibile. In questa singolare situazione di interregno, caratterizzata da un vuoto di potere sul piano internazionale, l'Europa ha saputo inserirsi nella maniera migliore, ponendo in essere un'opera di mediazione tanto efficace quanto indispensabile. Dal momento che la natura rifugge il vuoto, l'UE è stata posta nelle condizioni migliori per assumere il controllo della situazione. Gli Stati Uniti, peraltro, si trovavano in una condizione per la quale era loro impossibile svolgere un'azione di persuasione verso la Russia, in considerazione della politica aggressiva tenuta durante gli ultimi anni di presidenza Bush. Se, dunque, la capacità dimostrata dall'Europa rappresenta un precedente importante, essa va considerata nella sua portata effettiva, moderando almeno in parte l'ottimismo che aveva creato. Se, infatti, l'assenza degli Stati Uniti aveva permesso un'azione unitaria da parte dell'Europa, il loro ritorno in grande stile e la leadership ritrovata grazie all'elezione di Obama rendono improbabile l'eventualità che si ripetano situazioni simili. L'Europa deve essere in grado di muoversi *motu proprio*, senza attendere che l'*horror vacui* le conferisca un ruolo da protagonista. Come parziale consolazione per l'UE va considerata

La logica conclusione di quanto detto è che l'Europa deve essere in grado di perseguire i propri interessi in maniera complementare e non subalterna rispetto al partner principale. Cosa che, evidentemente, è ben diversa rispetto all'immaginare l'UE come contrappeso rispetto agli USA. Il rinnovamento d'immagine a livello internazionale che Obama ha saputo dare agli Stati Uniti, peraltro, renderebbe questa ambizione non solo velleitaria ma anche priva di senso, se si considera che il suo momento di maggior popolarità è coinciso con quello di minore popolarità nella storia degli Stati Uniti.

L'Afghanistan costituisce un banco di prova importante per misurare la vitalità dell'Alleanza atlantica. Non sono condivisibili le affermazioni secondo le quali un fallimento della missione metterebbe a rischio la tenuta della NATO stessa. Previsioni catastrofiche di questo tipo potrebbero realizzarsi solo nel caso in cui il fallimento fosse la diretta conseguenza di una scollatura tra Stati Uniti ed Europa o di eventuali ritiri unilaterali decisi da qualcuno dei principali Paesi europei. Eventualità di questo tipo, tuttavia, non sembrano avere fondamenta concrete, almeno per il momento. Qualora il fallimento, invece, avesse ragioni prettamente strategiche non ci sarebbe motivo di temere uno sfaldamento dell'Alleanza. Piuttosto si renderebbe necessario un suo ripensamento ed un ridimensionamento delle capacità nel condurre operazioni

cosiddette *out of theatre*. Dell'enorme interesse statunitense a fare in modo che l'operazione vada a buon fine si è già detto. Lo stesso interesse capitale riguarda anche l'Europa, la quale uscirebbe malconcia da un eventuale fallimento in Afghanistan. La ragione è semplice: l'impegno profuso dagli europei è stato sempre inferiore rispetto a quello statunitense; il cospicuo incremento delle truppe deciso da Obama (un iniziale dispiegamento di 17.000 uomini più altri 30.000 annunciati dal Presidente durante il discorso presso l'accademia di West Point)²¹⁷, a fronte della promessa europea di inviare solamente altri 7.000 uomini, molti dei quali non saranno direttamente coinvolti nelle operazioni di guerra, non fa che rendere ancora più evidente questa differenza. Nonostante il cosiddetto "*European surge*", che ha elevato il numero delle truppe europee all'interno della missione ISAF da 17.433 a novembre 2006 a 26.389 a marzo 2009, un numero quasi pari a quello statunitense (29.820), l'impegno europeo resta nettamente inferiore rispetto a quello americano. Anche dal punto di vista delle operazioni non militari, lo sforzo europeo risulta insufficiente, come dimostra lo scarso supporto ricevuto dalla missione EUPOL Afghanistan, il cui staff attuale si attesta al di sotto dei previsti 400 uomini. Anche nel caso afgano manca del tutto una strategia europea che indichi chiaramente gli obiettivi principali e gli strumenti attraverso i quali debbano essere perseguiti.²¹⁸

L'opposizione dell'opinione pubblica ad un aumento dei contingenti, evidenziata da tutti i sondaggi, e i limiti imposti da esigenze di bilancio impediscono all'Europa di giocare un ruolo più presente. I governi europei, inoltre, sono meno disposti rispetto a Washington a sacrificare la vita dei propri uomini. Si tratta di giustificazioni non prive di fondamento e, tuttavia, insufficienti, che fotografano in pieno l'incapacità europea di assumersi le responsabilità che un ruolo internazionale di alto profilo richiede. Obama ha dato all'Europa la nuova politica estera che ci si attendeva ma ha anche chiesto all'Europa di rispondere in maniera decisa. Presumibilmente non si aspettava molto di più rispetto a quanto il vecchio continente ha saputo offrire, lo dimostrano le parole di

²¹⁷ <http://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/president-obama-way-forward-afghanistan-and-pakistan>.

²¹⁸ Si veda Daniel Korski, *Shaping Europe's Afghan surge*, pubblicato dallo ECFR, marzo 2009, p. 3 e Daniel Korski, Fabrice Pothier, *Can Afghans still count on the EU?*, pubblicato su European Voice, www.europeanvoice.com/article/imported/can-afghans-still-count-on-the-eu-65765.aspx, 3 settembre 2009.

apprezzamento rivolte agli alleati per ringraziarli dell'ulteriore contributo. La preoccupazione maggiore è che gli Stati Uniti smettano di contare sull'apporto europeo, rivolgendosi sempre più ad altri partner, come Russia, Cina, Australia e India. Con il suo pragmatismo, Obama ha mostrato che l'America ha intenzione di stringere i legami con chiunque sia utile agli Stati Uniti per il perseguimento dei propri interessi. Perché l'Europa eserciti un certo peso sulle decisioni statunitensi non sarà sufficiente la comunanza di valori e di principi, alla quale Bruxelles dovrà essere in grado di affiancare la propria utilità, se non anche la propria indispensabilità, come alleato principale e più fidato di Washington.²¹⁹

Comunque vada a finire la guerra afgana, l'Europa rischia di uscirne sconfitta: in caso di sconfitta le potrebbe essere imputato lo scarso impegno come una delle principali cause del fallimento; in caso di vittoria potrebbe non raccoglierne i frutti alla luce della netta differenza tra il contributo europeo e quello statunitense. In altre parole c'è il rischio che l'Europa venga chiamata in causa solo nell'eventualità di una sconfitta, lasciando interamente agli Stati Uniti gli onori in caso di vittoria.

In conclusione, è evidente che l'America desideri avere un alleato più intraprendente e capace, nonostante talvolta a Washington vengano manifestati timori e perplessità che fanno pensare l'esatto contrario. A Berlino Obama aveva detto:

“In this century, we need a strong European Union that deepens the security and prosperity of this continent, while extending a hand abroad”.

Non si era trattato di una frase di circostanza. L'America ha veramente bisogno di un'Europa più forte, che sappia non solo provvedere autonomamente alla propria sicurezza, ma che sia altresì in grado di contribuire attivamente al mantenimento della stabilità e della sicurezza a livello internazionale, dando agli Stati Uniti la possibilità di disimpegnarsi da alcune aree, come i Balcani, e di concentrare le proprie risorse in altre zone. Un'Europa che sia in grado di agire e non semplicemente limitarsi a reagire alle decisioni prese dall'altro lato dell'Atlantico. Come ha scritto l'Ambasciatore Fagiolo, “per nessun altro continente il successo di Obama è tanto importante quanto per l'Europa. E' questo il momento in cui il vecchio continente dovrebbe non far mancare la

²¹⁹ Si veda in proposito l'articolo di Jeremy Shapiro e Nick Witney, *How Europe can be heard in Washington*, in *Financial Times*, 16 novembre 2009.

solidarietà al nuovo, invece di aspirare solo alla prevedibilità e alla tranquillità, al ridimensionamento di ogni ambizione propria e altrui”.²²⁰

²²⁰ Silvio Fagiolo, *Obama e il ritorno al multilateralismo*, in *Il primo anno di Obama*, Quaderni di Relazioni Internazionali dell'ISPI, n° 11, novembre 2009, p. 43. Si veda anche Federiga Bindi, *Sarkozy's Europe is Good for Obama*, http://www.brookings.edu/opinions/2009/0114_europe_bindi.aspx, 14 gennaio 2009.

Conclusioni

USA, Europa e il resto del mondo

E' stato detto che uno dei compiti di Obama sarà quello di restaurare un ordine mondiale multilaterale come quello dei tempi di Clinton. In realtà il compito che attende il Presidente è ben diverso, perché diverso il panorama politico internazionale rispetto a quello dell'era Clinton. Obama, piuttosto, dovrà essere in grado di plasmare dall'attuale disordine internazionale un ordine stabile e duraturo, di creare un sistema del tutto nuovo di equilibrio tra grandi potenze e potenze in ascesa mai sperimentato in passato su scala globale. Il mondo di oggi è caratterizzato dalla fluidità e dall'incertezza tipica delle fasi di profondo cambiamento, di passaggio da un'era ad un'altra. Vecchie potenze e nuovi protagonisti si muovono disordinatamente come placche continentali in attesa di trovare una collocazione ed un ruolo stabili. Il compito degli Stati Uniti sarà proprio quello di fare in modo che le inevitabili tensioni derivanti da questa attività di riassetto globale vengano esacerbate al punto da tramutarsi in contrasti difficili da sanare. Il mondo di Obama è diverso da quello di Clinton. Il multilateralismo "assertivo" di quest'ultimo poteva beneficiare dell'assenza di antagonisti reali: la Russia faticava ad uscire dal limbo post guerra fredda, messa in ginocchio dalla crisi economica del 1998; l'ascesa della Cina preoccupava più sotto il profilo della concorrenza economica che non per i risvolti strategici globali; le tensioni mediorientali ed il pericolo del terrorismo islamico non erano esplosi con la veemenza di qualche

anno dopo. Il “momento unipolare” sembrava destinato a durare ancora, tanto che una delle maggiori preoccupazioni di Washington era l’autonomia embrionale che l’Europa andava acquisendo nel campo della sicurezza e che si temeva potesse minare l’unità del fronte atlantico.

Mai come oggi è difficile prevedere i futuri assetti di potere a livello globale. Ciò che risulta evidente, però, è che l’unipolarismo è storia passata e che l’emergenza di nuovi centri di potere imporrà capacità di dialogo e di cooperazione che non si vedevano dai tempi dell’ottocentesco Concerto delle Nazioni. Il rischio maggiore è quello di ritrovarsi con un assetto multipolare, in cui una pluralità di poli contrapposti competano per l’affermazione dei propri interessi e, in definitiva, per l’affermazione della propria supremazia. L’esito inevitabile di una tale premessa non potrebbe che essere conflittuale, una situazione simile a quella dell’Europa prima dello scoppio della Prima Guerra Mondiale.²²¹ In questa partita complessa che vede vecchi e nuovi protagonisti navigare a vista, in attesa che il futuro sveli con maggior chiarezza l’effettività delle pretese delle nuove potenze e la tenuta delle vecchie, gli Stati Uniti continueranno a giocare un ruolo a parte rispetto alle altre. Al di là della retorica sul declino americano, Washington mantiene la propria supremazia politica, economica e militare a livello globale e continuerà a farlo almeno nei prossimi due o tre decenni. Nessuno a parte gli USA è in grado di assumere il ruolo di guida del mondo che verrà; nessuno sarà in grado di esercitare la stessa influenza di Washington nel determinare la fisionomia del XXI secolo. Gli Stati Uniti restano pur sempre la maggiore potenza a livello mondiale, nonostante una leadership in crisi ed una credibilità da restaurare. Gli USA continueranno ad essere “il numero uno”; sicuramente non più dominanti come nell’ultimo sessantennio, ma pur sempre i primi della classe.²²²

Più complicato è capire in che modo Washington intenda dare il proprio impulso a tale processo di ridefinizione degli equilibri internazionali. Le opzioni più quotate sono due e entrambe affidano agli USA la prima mano di questa complessa partita. Una partita in cui il rischio più grande è quello che corre l’UE di rimanere ai margini del processo.

²²¹ Charles A Kupchan, *La fine dell’era Americana...*, Op. Cit., p. 69. Per una distinzione tra il significato di “multilaterale” e “multipolare” si veda Giovanni Grevi, Alvaro de Vasconcelos, a cura di, *Partnership for effective multilateralism*, Op. Cit., pp. 22-25.

²²² Si veda l’editoriale di *C’era una volta Obama*, *Limes*, n° 1, 2010, p. 7.

La prima opzione è la creazione di un ordine internazionale multilaterale che coinvolga il maggior numero di attori internazionali capaci di esercitare una certa influenza a livello regionale. Tale possibilità è simboleggiata ampiamente dal nuovo ruolo conferito al G20,²²³ ormai destinato sostituire il G8, soprattutto per ciò che riguarda le questioni economiche.²²⁴ Anche relativamente agli aspetti più propriamente politici il G8 potrebbe perdere la propria importanza a vantaggio di altri fori di discussione come il *NATO-Russia Council*, limitatamente ai rapporti tra Mosca e l'asse transatlantico, ed i semestrali *meeting* tra Unione Europea e Stati Uniti, nonostante la loro importanza stenti ad affermarsi. Il *North Atlantic Council* manterrebbe la propria funzione di organo principale per ciò che riguarda le questioni strategiche all'interno dell'Alleanza transatlantica. Non va dimenticato, infine, il ruolo che potrebbe ritrovare il Consiglio di Sicurezza dell'ONU alla luce del rinnovato multilateralismo statunitense. Anche se, come già detto, è inimmaginabile che gli USA si convertano di punto in bianco ad un multilateralismo assoluto che contempra la propria sottomissione al volere del CdS qualora siano messi in discussione gli interessi statunitensi.²²⁵ L'affermazione del modello G20, oltretutto, porterebbe come necessario corollario una riforma del CdS che includa alcune potenze regionali come Brasile, India e Giappone.

E' inevitabile che uno sviluppo di questo tipo andrebbe principalmente a scapito di quei Paesi europei, ormai considerabili medie potenze, che dovrebbero condividere con i nuovi arrivati il privilegio della *membership* in club fino a ieri esclusivi, che ne garantiva un anacronistico ruolo di primo piano. Si pensi ad esempio ad un Paese come l'Italia che aveva nell'appartenenza al G8 uno degli strumenti principali per esercitare un'influenza a livello globale talvolta superiore rispetto alle proprie reali capacità. L'estensione della formula a venti membri cancella di fatto l'esclusività

²²³ I Paesi membri del G20 sono: USA, Cina, Giappone, Germania, Francia, Gran Bretagna, Italia, Russia, Spagna, Brasile, Canada, India, Messico, Australia, Corea del Sud, Paesi Bassi, Turchia, Indonesia, Arabia Saudita, Argentina, Sud Africa e UE.

²²⁴ Federico Rampini, *Il G20 prende il posto del G8. E' la vittoria della dottrina Obama*, in *la Repubblica*, 26 settembre 2009, p. 6.

²²⁵ E' probabile che gli Stati Uniti decidano di demandare alla discussione in sede di CdS determinate questioni, superando la superficialità con cui la precedente amministrazione aveva considerato questo organo. Ciò non significa, tuttavia, che essi rinunceranno ad intraprendere determinate azioni nel caso in cui non dovessero ottenere l'avallo del CdS.

dell'appartenenza al club dei principali Paesi del mondo, riducendo al contempo la potenziale influenza che ne deriva. Lo stesso discorso potrebbe essere fatto relativamente a Francia e Gran Bretagna in caso di riforma del CdS, anche se in questo caso l'allargamento dovrebbe essere più contenuto per garantire l'operatività e l'efficacia dell'organo. Considerando i Paesi citati si evince che il principale sconfitto in tale modello sarebbe l'Europa che, mentre nel G8 contava ben quattro membri su otto (Russia esclusa), nel G20 sarebbe rappresentata da sei Paesi, vale a dire meno di un terzo dei membri.²²⁶ Lo stesso accadrebbe relativamente al CdS, nel cui caso l'eventuale ingresso della Germania (peraltro improbabile, vista l'attuale sovrarappresentazione dell'Europa²²⁷) non avrebbe alcun sostanziale effetto di rafforzamento della posizione europea. La sola evidente risposta a questo declassamento europeo risiede in un ruolo maggiore da affidare all'UE come unica voce per il vecchio continente all'interno tanto del G20 quanto, soprattutto, del CdS. Diversamente, i maggiori Paesi europei saranno destinati ad esercitare una certa influenza soltanto occasionalmente, sfruttando eventuali spazi liberi lasciati dagli Stati Uniti (come nel già citato caso georgiano) senza che l'UE sia messa nelle condizioni di esercitare il proprio peso, potenzialmente enorme, nelle decisioni di maggior rilievo.

In una simile situazione gli Stati Uniti continuerebbero a giocare il ruolo di arbitro delle principali questioni internazionali, sfruttando al meglio la propria influenza conformemente ai propri obiettivi di politica estera. In fondo la formula del G20 se da un lato ha il merito di aver allargato la base decisionale, dall'altro va incontro al rischio di risultare meno incisiva rispetto ad un organo a composizione più ristretta (ad esempio un G11 composto dai membri del G8 più Cina, India e Brasile). Una base troppo estesa di Paesi potrebbe infatti annacquare il ruolo del G20 come organo, sia pur informale, all'interno del quale vengono prese decisioni capitali per l'assetto politico ed economico mondiale. Tale rischio non tarderebbe a materializzarsi qualora eventuali contrasti tra i suoi membri, facilmente ipotizzabili data l'estesa *membership*, ne mettessero in dubbio

²²⁶ Qualcuno, peraltro, potrebbe considerare anche eccessiva la rappresentazione del continente europeo: le due americhe, infatti sono rappresentate da soli 5 membri (USA, Canada, Messico, Brasile e Argentina) nonostante una popolazione ed un PIL complessivi ben superiori rispetto a quelli europei.

²²⁷ Degli attuali 15 membri complessivi (tra membri permanenti e non) ben 6 sono europei (considerando la Turchia e la Russia), vale a dire 2/5 del totale.

le capacità operative e l'efficacia nel prendere decisioni condivise. La discreta capacità d'azione dimostrata dal G20 in tempo di crisi potrebbe non ripetersi in situazioni meno turbolente, nelle quali potrebbero emergere in maniera più chiara i contrasti latenti tra i membri principali.

La seconda opzione che gode di notevole attenzione è costituita dal tanto pubblicizzato G2 tra Washington e Pechino, considerato già realtà da molti commentatori e sancito ufficiosamente dal viaggio di Obama in Cina. *Chimerica*, come è stata ribattezzata la tacita alleanza tra i due giganti mondiali, è frutto soprattutto di un matrimonio di interessi. Cina e USA non possono fare a meno l'uno dell'altro: i Cinesi hanno bisogno dei consumi statunitensi per mantenere elevato il proprio tasso di crescita (la stabilità economica è fondamentale perché Pechino conservi anche la stabilità sociale, evitando la diffusione dello scontento popolare e l'esplosione di tensioni pericolose); gli Americani hanno vissuto al di sopra dei propri mezzi grazie ai risparmiatori cinesi che detengono circa 789,6 miliardi di dollari di debito statunitense, pari al 21 % del totale,²²⁸ e 2.000 miliardi di dollari di riserve valutarie ufficiali detenute dalla banca centrale di Pechino.²²⁹ Come ha notato argutamente il generale Carlo Jean, tra i due Paesi esiste “un rapporto in campo economico-finanziario analogo a quello che esisteva in campo strategico tra USA ed URSS durante la guerra fredda: la dissuasione basata sulla possibilità di reciproca distruzione, essendo i due Paesi in possesso di armi economico-finanziarie di distruzione reciproca”.²³⁰ La differenza fondamentale rispetto ai tempi dell'era bipolare è che l'URSS era portatrice di un modello economico contrapposto rispetto al capitalismo statunitense; la Cina di oggi, al contrario, condivide, con le dovute differenze, il modello capitalistico di cui gli USA sono i principali interpreti, rappresentando l'esito più spettacolare di quel processo di

²²⁸ Il presente dato è consultabile presso il sito internet del *Treasury Department* al seguente link: <http://www.ustreas.gov/tic/mfh.txt>. Il debito pubblico statunitense è pari a poco più di dodicimila miliardi di dollari. Era di soli cinquemilaseicento miliardi di dollari nel 2000 (<http://www.treasurydirect.gov/NP/BPDLogin?application=np>).

²²⁹ Federico Rampini, *Chimerica*, in *la Repubblica*, 19 febbraio 2009, pp. 31-33. Il debito pubblico statunitense è pari a poco più di dodicimila miliardi di dollari. Era di soli cinquemilaseicento miliardi di dollari nel 2000.

²³⁰ Carlo Jean, *Obama: una Cina forte serve a tutti*, in *Il Messaggero*, 15 novembre 2009, p. 1.

globalizzazione che gli Stati Uniti incarnano più di ogni altro Paese. Mentre poi il rapporto strategico tra USA e URSS era basato sulla contrapposizione, quello economico tra Washington e Pechino è vincolato ad una inevitabile complementarità.

Che gli Stati Uniti abbiano virato decisamente verso il Pacifico è testimoniato dalle parole di Obama, il quale ancora una volta ha maneggiato con abilità la propria biografia: ricordando di essere nato nelle Hawaii e di essere cresciuto in Indonesia, ha affermato di essere il primo Presidente americano del Pacifico.²³¹ La stessa composizione del gabinetto presidenziale dimostra una forte attenzione verso la Cina, con diversi Sino-americani ad occupare ruoli di rilievo.²³² Lo spostamento dall'asse atlantico a quello pacifico rischia di marginalizzare l'Europa rispetto al più economicamente attraente e dinamico sud-est asiatico. Il G2 rappresenta il peggiore incubo per l'Europa, destinata, nel caso in cui il rapporto tra Washington e Pechino andasse oltre il semplice matrimonio di interesse, ad esercitare un ruolo secondario rispetto alle due superpotenze del XXI secolo.²³³

Che il futuro assetto delle relazioni internazionali abbia nel duo sino-statunitense il suo zoccolo duro non è, tuttavia, cosa certa. Naturalmente, come già spiegato, i due Paesi sono vincolati a mantenere un rapporto costruttivo dal quale nessuno dei due può prescindere. Ciò detto, però, diversi elementi spingono verso una direzione che includa altri attori rispetto all'esclusività della coppia Washington-Pechino. Innanzitutto bisogna capire fine a che punto gli Stati Uniti abbiano intenzione di tenere l'Europa fuori dai giochi che contano, mentre l'élite politica di Londra, Berlino, Parigi e Roma continuerà ad esibire velleitariamente una relazione privilegiata ormai considerata tale solo nel vecchio continente. Per quanto l'Europa sia spesso vista da Washington come un alleato scomodo e problematico, resta comunque il *partner* più stretto degli Stati Uniti. I Paesi europei sono presenti nei teatri di interesse principale per gli Stati Uniti:

²³¹ Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>, 14 novembre 2009.

²³² François Godement, Mathieu Duchâtel, Tibaud Voita, *No rush into marriage. China's response to the G2*, paper dello ECFR, giugno 2009, p. 2.

²³³ Si veda Marco Del Corona, *Missione europea in Cina. Tutti d'accordo: no al G2*, e Franco Venturini, *L'Europa, i rapporti con la Cina e quell'incubo che chiamano G2*, in *Corriere della Sera*, 30 novembre 2009, pp. 12 e 14.

dall'Afghanistan all'Iraq, dalla Striscia di Gaza al Libano, dall'Oceano Indiano contro la pirateria ai Balcani. Dal punto di vista delle relazioni economiche l'UE e gli Stati Uniti sono ciascuno il principale *partner* commerciale dell'altro, contribuendo insieme a circa il 40% dello scambio di beni e servizi a livello mondiale. Lo stesso dicasi per gli IDE, relativamente ai quali ciascuno dei due rappresenta il principale investitore per l'altro (circa due terzi degli investimenti esteri delle compagnie americane ed europee sono diretti sull'altra sponda dell'atlantico).²³⁴ L'integrazione economica transatlantica è testimoniata dalla *EU-US initiative to enhance transatlantic economic integration and growth*, lanciata a seguito del summit UE-USA del giugno 2005.²³⁵ Stati Uniti ed Europa, infine, condividono gli stessi valori: la democrazia come migliore forma di governo, il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, lo stato di diritto e la separazione dei poteri. A ciò si aggiungano i comuni interessi strategici e militari consolidati all'interno della NATO, la più vecchia alleanza politico-militare ancora esistente al mondo. Gli elementi sinteticamente espressi danno la misura della solidità del legame transatlantico. Il fatto che l'alleanza tra Europa ed USA sia data talmente per scontata, tanto che una visita del Presidente americano in Europa fa meno notizia di una in Cina, non vuol dire che il filo che unisce le due sponde dell'Atlantico si sia assottigliato. Se è vero il principio secondo il quale in politica estera non esistono alleanze permanenti ma solo interessi permanenti, la quantità di interessi condivisi tra USA ed Europa fanno del legame transatlantico la più solida partnership ancora esistente a livello globale. Le relazioni transatlantiche godono di una stabilità che certo non può essere considerata il tratto caratteristico del rapporto tra Washington e Pechino, laddove ancora sussistono elementi di potenziale divergenza in riferimento a temi quali la sicurezza spaziale, le relazioni economiche e commerciali, la questione di Taiwan, la sicurezza energetica. Ulteriori tensioni, inoltre, potrebbero derivare dall'attivismo cinese in Africa e nel cortile di casa degli Stati Uniti, l'America Latina.²³⁶ Più

²³⁴ *The European Union and the United States. Global partners, global responsibilities*, documento redatto dalla Direzione Generale per le Relazioni Esterne e consultabile sul sito internet www.europa.eu.int/comm/external_relations/us/intro/index.htm.

²³⁵ Per consultare il testo dell'accordo si veda il sito internet http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/files/economic_initiative_summit_05_en.pdf.

²³⁶ Si veda François Godement, Mathieu Duchâtel, Tibaud Voïta, *No rush into marriage...*, Op. Cit., pp. 8-9 e Parag Khanna, *The second world*, Op. Cit., pp. 126-128.

controverso, invece, sembra il tema dei diritti umani e della libertà, soprattutto la libertà di informazione legata all'uso di internet. L'atteggiamento dell'amministrazione Obama è stato fino ad oggi poco chiaro: ad un primo approccio cauto ed accomodante hanno fatto seguito pressioni da parte statunitense affinché la Cina allenti il controllo esercitato sui mezzi di informazione e sulla libera circolazione delle informazioni sulla rete.

Ad oggi risulta difficile capire se Washington stia agendo in maniera confusionaria o se, dietro questo tira e molla, ci sia un disegno preordinato, una logica in base alla quale gli Stati Uniti mantengono la loro prerogativa di portabandiera della libertà, salvo poi allentare la corda prima che si spezzi. D'altronde questa è stata la logica che gli USA hanno seguito negli ultimi decenni nei rapporti con Pechino: il tema dei diritti umani è sempre stato origine di tensioni e di accuse di ingerenza da parte cinese. In nessun caso, tuttavia, tali tensioni hanno messo seriamente in discussione la tenuta di un rapporto in cerca di una chiara identità da almeno un trentennio. E' probabile, dunque, che ancora in futuro le questioni legate alla democratizzazione, ai diritti umani ed al rispetto delle libertà fondamentali, così come la questione tibetana, continuino ad essere fonti di altrettante diatribe sull'asse pacifico, senza che ciò, ad ogni modo, porti gli Stati Uniti a sacrificare la stabilità dei rapporti con la Cina, oggi più che mai di importanza vitale.

Tra le ragioni per cui gli Stati Uniti potrebbero non ritenere particolarmente desiderabile il matrimonio esclusivo con la Cina si potrebbero anche annoverare le eventuali contromosse dell'UE e della Russia. E' evidente che nessuna delle due sarebbe disposta ad assistere da dietro le quinte allo spettacolo allestito da Washington e Pechino. Mosca in particolare difficilmente accetterebbe di fare da ancella per questo matrimonio. Vedrebbe, infatti, svilito le ambizioni di primo piano cui, legittimamente o meno, aspira, in un mondo che dal punto di vista russo presenta una fisionomia marcatamente multipolare. La logica reazione di *Chimerica* potrebbe essere *Eurussia*.²³⁷ Un esito che né Washington né Pechino si augurano.

Pechino stessa, poi, forse più di Washington, teme il G2 e l'eccessiva dipendenza dall'altro. In particolare teme che in qualsiasi momento gli Stati Uniti possano utilizzare l'arma potentissima della svalutazione del dollaro a danno delle riserve in valuta statunitense detenute dalla Cina.

²³⁷ *Eurussia, il nostro futuro?*, *Limes*, n° 3, 2009.

E' curioso che la stessa persona che aveva coniato il termine *Chimerica*, Niall Ferguson, ne abbia sancito il prematuro divorzio. Lo storico di Harvard sostiene che il binomio sino-americano abbia governato l'economia mondiale nel corso del passato decennio, basandosi sulla complementarità tra un'economia caratterizzata da una crescita dovuta principalmente alle esportazioni (*export-led growth*) ed un'altra caratterizzata da un livello nei consumi maggiore rispetto alle reali possibilità. Come scrive lo stesso Ferguson “*like many another marriage between a saver and a spender, Chimerica was not destined to last*”. La crisi finanziaria sarebbe all'origine della rottura, sintetizzata dalle pressioni americane affinché il Governo di Pechino smetta di mantenere artificialmente basso il prezzo del *renmimbi*. Ferguson non si limita a constatare la fine di *Chimerica*, afferma altresì la desiderabilità di tale esito, specificando la necessità che tale divorzio avvenga in maniera pacifica e sia accompagnato da un aggiustamento nei tassi di cambio tra le principali valute internazionali e quella cinese: secondo Ferguson, infatti, il principale squilibrio dell'economia internazionale è dovuto al fatto che la seconda economia del mondo ha ancorato la propria valuta a quella della principale economia mondiale ad un tasso di cambio fortemente svalutato. Una rivalutazione del *renmimbi*, oltretutto, tutelerebbe i risparmi cinesi dall'eccessiva esposizione verso il dollaro.²³⁸

Non si capisce, infine, per quale motivo una potenza in rapida ascesa come la Cina dovrebbe restringere il proprio campo d'azione vincolandosi in maniera eccessiva ad un rapporto alla lunga potenzialmente limitante. Non solo di Stati Uniti, peraltro, vive la politica estera e commerciale cinese. Basti considerare che non Washington ma Bruxelles rappresenta il principale partner commerciale della Cina, che nel 2008 ha esportato verso l'UE beni per un valore di 247,6 miliardi di euro.²³⁹ Per l'UE, invece, la Cina rappresenta il secondo partner commerciale dopo gli Stati Uniti. Tanto la Cina quanto l'UE, pertanto, hanno tutto l'interesse a rafforzare un rapporto che, dal punto di vista politico, presenta ancora tratti embrionali rispetto allo stato avanzato delle relazioni economiche e commerciali.

²³⁸ Niall Ferguson, Moritz Schularick, *The end of Chimerica*, Harvard Business School working paper, <http://www.hbs.edu/research/pdf/10-037.pdf>, 2009; Niall Ferguson, *Chimerica is headed for divorce*, <http://www.niallferguson.com/site/FERG/Templates/ArticleItem.aspx?pageid=210>.

²³⁹ http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/china/index_en.htm.

Nel corso della presente ricerca si è cercato di esaminare gli eventi più recenti relativi alle relazioni tra gli Stati Uniti e l'Unione Europea in un contesto particolarmente fluido ed in rapida evoluzione quale quello presente. Il fine non è quello di trarre conclusioni definitive o leggi certe, ma di affrontare in maniera critica e con rigore logico quello che è stato considerato il tema principale nell'ambito della proiezione internazionale dell'Unione Europea, vale a dire lo stato attuale dei rapporti con gli Stati Uniti. La premessa di base dalla quale si è partiti, infatti, è che non c'è alcun futuro per l'Europa quale attore internazionale al di fuori del legame storico che unisce le due sponde dell'Atlantico. Una premessa che rigetta quelle aspirazioni neogolliste, peraltro oggi meno forti rispetto a qualche anno fa, che vorrebbero un'Europa contrappeso degli Stati Uniti. I due pilastri dell'Alleanza atlantica condividono ormai da oltre un sessantennio gli stessi valori di fondo e la stessa visione del mondo, in un rapporto di amicizia che, pur nei fisiologici alti e bassi, ha dimostrato una solidità ed una longevità uniche nella storia delle relazioni internazionali.

Buona parte di quanto scritto è stato dedicato ad esaminare le recenti vicende statunitensi, avendo come punto di partenza l'elezione di Barack Obama come quarantaquattresimo presidente degli Stati Uniti. Il tutto, però, sempre da una prospettiva che tenga in considerazione il ruolo reale e potenziale dell'Europa nelle questioni di interesse globale. I principali eventi che hanno interessato la scena internazionale nel corso dell'ultimi dodici mesi hanno funto da cornice per l'elaborazione di alcune riflessioni sulle ragioni e sulle prospettive del legame transatlantico, permettendo di giungere alla formulazione di due diversi tipi di conclusioni: una di carattere generale ed un'altra avente portata più contingente. La ragione di questa duplice conclusione risiede nell'esistenza di due piani paralleli che sono stati seguiti nell'esaminare l'argomento trattato: il primo riguarda le relazioni transatlantiche in generale, la loro ragione d'essere così come la loro funzione futura; il secondo, che ha ricevuto una maggiore attenzione ed un approfondimento più dettagliato rispetto al primo, riguarda l'evoluzione delle relazioni tra Europa e Stati Uniti in seguito agli eventi dell'ultimo anno, con particolare riferimento all'elezione di Obama ed alle novità della sua politica estera e, in maniera più marginale, alle ultime novità istituzionali concernenti l'UE dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

Per quanto riguarda il primo punto, è già stata sottolineata l'importanza della tenuta del legame transatlantico, soprattutto per l'Europa, la quale ha nella fedeltà verso l'alleato

statunitense l'unico punto comune a tutti i suoi membri. Ciò detto, però, vanno fatte due considerazioni. La prima è che anche per gli USA l'appoggio europeo è essenziale perché questi possano risultare più incisivi nella realizzazione degli obiettivi comuni alle due sponde dell'Atlantico. Proprio per questo è nell'interesse degli Stati Uniti, almeno nel lungo periodo, che l'Europa assuma su di sé maggiori responsabilità, riuscendo ad agire in maniera sensibile ed efficace nell'arena internazionale. La seconda considerazione riprende le conclusioni del citato studio di Shapiro e Witney su un'Europa post-americana: parlare dell'indispensabilità di buoni rapporti con gli Stati Uniti non significa sponsorizzare un'Europa prona al volere dell'alleato. Un'Europa forte ed indipendente nelle sue scelte strategiche e nel perseguire i propri interessi (talvolta divergenti rispetto a quelli americani) non implica un indebolimento dell'alleanza, bensì un rafforzamento della stessa dovuta alla normalizzazione dei rapporti su basi paritarie, come è giusto che sia in una qualsivoglia alleanza che aspiri a durare ancora a lungo. Certo ciò potrebbe condurre talvolta a contrasti dovuti a posizioni e punti di vista differenti, ma certamente superabili, se le basi dell'alleanza sono solide, e di gran lunga preferibili rispetto al servilismo di una delle due parti nei confronti dell'altra.

La seconda tematica affrontata non può che condurre a formulare giudizi quantomeno perplessi circa la politica estera dell'Europa, nelle vesti sia dell'UE che dei suoi singoli membri. L'avvento di Obama alla presidenza aveva suscitato grandi aspettative e speranze nel vecchio continente. Pochi credevano che le critiche mosse a Bush ed al modo in cui aveva diviso gli alleati europei fossero un alibi per nascondere le carenze strutturali del progetto per una politica estera europea più rilevante sul piano internazionale. Il bilancio di questo primo anno non può che essere deludente. E non perché il nuovo Presidente non abbia dimostrato sufficiente attenzione verso l'Europa o non abbia fatto abbastanza per rinvigorire il legame transatlantico. Piuttosto la ragione va ricercata in un'Europa imbelle e rinunciataria, restia ad abbandonare i particolarismi delle politiche estere nazionali in nome di una visione più ambiziosa e lungimirante. Si è detto che la delusione per le nomine del Presidente del Consiglio Europeo e per l'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza fosse ingiustificata perché non rispondente ad alcuna logica aspettativa alla luce del contenuto del trattato e delle dinamiche interne all'UE. Ciò non toglie, tuttavia, che la scelta di basso profilo operata dai ventisette abbia offerto, qualora ce ne fosse stato bisogno, un'altra testimonianza

dell'incapacità europea di prendere decisioni coraggiose. Più che di un'inaspettata delusione, però, si è trattato di una conferma dell'attuale immaturità dell'UE come attore globale. Quanto fatto dalle diplomazie europee e da quella dell'UE nel corso dell'ultimo anno non offre particolari spunti di analisi. A destare preoccupazione, piuttosto, dovrebbe essere ciò che non è stato fatto, l'incapacità di assumere iniziative concrete ed importanti, l'assenza totale di originalità e intraprendenza. L'UE, soprattutto, risulta talvolta assente (vedi la questione nord coreana), talvolta poco presente (il caso del nucleare iraniano o la presenza marginale in Iraq costituiscono due chiari esempi) e, in quei casi in cui potrebbe vantare una discreta influenza, come in Afghanistan e nei Balcani preferisce agire quasi di nascosto, mantenendo un basso profilo, quasi intimorita dalla possibilità di uscire dall'anonimato.

La politica estera dell'UE è una creatura giovane, in via di formazione e con poca esperienza. Non c'è ragione di aspettarsi grandi cose nell'immediato, né c'è motivo di spazientirsi quando non viene compiuto il desiderato salto di qualità. Come è già stato osservato nel corso della presente trattazione, la storia dell'integrazione europea è frutto dell'incrocio tra una grande visione ed una costruzione lenta e graduale. La prima ha ispirato l'azione dei padri fondatori, ma è stato con i piccoli passi e le riforme graduali che l'UE è diventata ciò che è oggi. Il cammino da seguire per giungere alla maturazione della politica estera dell'Unione è ancora lungo e impervio.

Si è parlato della politica estera dell'UE come di una creatura giovane, certo, ma vecchia nello spirito, nell'assenza di creatività ed immaginazione, priva di vigore e di intraprendenza. Le novità relative alla politica estera introdotte dal Trattato di Lisbona sono state paragonate ad un bambino con le fattezze di un vecchio.²⁴⁰ L'opposto, però, sembra essere vero: l'Europa della politica estera e di sicurezza sembra piuttosto un giovane dotato di uno spirito vecchio e decadente. Ma questa, probabilmente, è una questione più complessa che coinvolge l'UE nella sua totalità e che esula dal tema affrontato. Non resta che attendere gli sviluppi futuri nella speranza che, un passo alla volta, la politica estera dell'UE assuma quella solidità e quell'incisività che permettano all'Europa di contare ancora nei decenni a venire. Partendo se possibile dalle relazioni

²⁴⁰ Brivio, Enrico. *Curioso caso del Trattato nato già vecchio*, su *Il Sole 24 Ore*, 4 novembre 2009, p. 1.

con gli Stati Uniti, ma senza limitare le proprie potenzialità ad un ruolo da comprimario che sacrifichi gli interessi propri dell'Europa.

Bibliografia

AA. VV. *Eurussia, il nostro futuro?*, *Limes*, n° 3, 2009.

AA. VV. *C'era una volta Obama*, *Limes*, n° 1, 2010.

AA. VV. *L'impero senza impero*, *Limes*, n° 2, 2004.

Acheson, Dean. *Present at the Creation: My Years in the State Department*, W.W. Norton & Company, New York, 1969, p. 708.

Acquaro, Angelo. *Guantanamo addio ma non entro l'anno*, su *la Repubblica*, 19 novembre 2009, p. 19.

Amato, Giuliano. *Noi In Bilico*, a cura di Fabrizio Forquet, Laterza, Roma-Bari, 2005.

Avery, Graham. *Europe's Foreign Service: from design to delivery*, Policy Brief dello European Policy Center (EPC),
<http://www.epc.eu/en/pb.asp?TYP=TEWN&LV=187&see=y&t=&PG=TEWN/EN/detailpub&l=12&AI=994>.

Baker, Peter. *Biden No Longer a Lone Voice on Afghanistan*,
http://www.nytimes.com/2009/10/14/world/14biden.html?_r=1&hp, 13 ottobre 2009.

Barber, Rusty e Taylor, William B. *Iraqi voices entering 2010*, PEACEBRIEF, United States Institute of Peace, 12 gennaio 2010.

Bartolet, Jeffrey e Stone, Daniel. *A team of expatriates*,
<http://www.newsweek.com/id/180207>, 17 gennaio 2009.

Behr, Timo. *US attitudes towards Europe. A shift of paradigms?*, *Notre Europe*
<http://www.notre-europe.asso.fr/Etud29-fr>, n° 29, novembre 2003.

Biddle, Stephen. *U.S. Troops Not Quite Ready to Go Home from Iraq*,
http://www.brookings.edu/opinions/2008/0805_iraq_ohanlon.aspx, 05 agosto 2008.

- Bindi, Federiga. *Europa-USA: il momento della verità*,
http://www.brookings.edu/opinions/2009/0121_europe_bindi.aspx, gennaio 2009.
- Bindi, Federiga. *Sarkozy's Europe is Good for Obama*,
http://www.brookings.edu/opinions/2009/0114_europe_bindi.aspx, 14 gennaio 2009.
- Bini Smaghi, Lorenzo. *Personalità "interne" e competenti. Un metodo efficace per l'Unione*, in *Corriere della Sera*, 28 novembre 2009, p. 12.
- Biscop, Sven. *Permanent Structured Cooperation and the Furure of ESDP*, EGMONT Royal Institute for International Relations, Brussels,
www.egmontinstitute.be/paperegm/ep20.pdf.
- Brimmer, Esther. *Seeing blue: American vision of the European Union*, Chaillot Paper EUISS n° 105, settembre 2007
- Brivio, Enrico. *Curioso caso del Trattato nato già vecchio*, su *Il Sole 24 Ore*, 4 novembre 2009, p. 1.
- Brose, Christian. *The Making of George W. Obama*, in *Foreign Affairs*, gennaio/febbraio 2009.
- Brzezinski, Zbigniew. *From hope to audacity*, in *Foreign Affairs*, vol. 89, n°1, gennaio/febbraio 2010.
- Bumiller, Elisabeth. *Gates Says Afghan Plan Will Mix Various Proposals*,
<http://www.nytimes.com/2009/11/13/world/asia/13policy.html?nl=us&emc=politics>, 12 novembre 2009.
- Calabresi, Mario. *Usa, svolta dei Repubblicani. Un nero come leader per rilanciare il partito*, in *la Repubblica*, 31/01/2009, p. 14.
- Calabresi, Mario. *Parte l'America di Obama. Subito stop a Guantanamo*, su *la Repubblica*, 22 gennaio 2009, p. 2-3.
- Caracciolo, Lucio. *La fine dell'autismo americano*, in *la Repubblica*, 6 novembre 2008, p. 1.

Carnegie Endowment for International Peace. Atti del convegno *Russia's accession to the WTO*, http://www.carnegieendowment.org/files/1211_transcript_russia_wto.pdf, 10 dicembre 2009, Washington D.C.

Charlemagne, *The presidency stakes*, *The Economist*, 10-16 ottobre 2009, p. 34.

Commissione Europea, Direzione Generale Relazioni Esterne. *The European Union and the United States. Global partners, global responsibilities*, www.europa.eu.int/comm/external_relations/us/intro/index.htm.

Cooper, Helene. *Obama's Message to Iran Is Opening Bid in Diplomatic Drive*, http://www.nytimes.com/2009/03/21/world/middleeast/21iran.html?_r=1&scp=1&sq=Iran%20video,%20Obama%20offers%20Iran%20a%20'new%20day'&st=cse, 20 marzo 2009.

Cooper, Helene e Fackler, Martin. *In Tokyo, Obama Makes Concession on Marine Base*, http://www.nytimes.com/2009/11/14/world/asia/14japan.html?_r=1&ref=asia, 13 novembre 2009.

Dassù, Marta. *Gli USA non faranno sconti all'Europa*, in *Corriere della Sera*, 22 gennaio 2009, p. 38.

Dassù, Marta. *Apertura USA-Russia: non a tutti i costi*, in *Corriere della Sera*, 9 marzo 2009, p. 24.

Davidson, Jason W. *The New American Consensus on Alliances*, Aspen Institute Italia, www.aspeninstitute.it/aspennet/?q=ar/davidson_101208.

Del Corona, Marco. *Missione europea in Cina. Tutti d'accordo: no al G2*, in *Corriere della Sera*, 30 novembre 2009, p. 12.

Del Pero, Mario. *Obama e il difficile "doppio consenso"*, https://www.aspeninstitute.it/aspennet/?q=ar/DelPero_200109, gennaio 2009.

Del Pero, Mario. *Alla ricerca del primato (in parte) perduto: la politica estera di Barack Obama*, in *Il primo anno di Obama*, Quaderni di Relazioni Internazionali dell'ISPI, n° 11, novembre 2009.

De Vasconcelos, Alvaro e Zaborowski, Marcin. *European perspectives on the new American foreign policy agenda*, ISS Report, n° 4, gennaio 2009, p. 5, consultabile sul sito www.iss.europa.eu.

Di Caro, Eliana. *Obama alla Cina: "Diritti da tutelare"*, in *Il Sole 24 Ore*, 13 marzo 2009, p. 11.

Erlanger, Steven. *Europe Still Likes Obama, but Doubts Creep In*, <http://www.nytimes.com/2009/11/02/world/europe/02europe.html>, 1 novembre 2009.

Fagiolo, Silvio. *Le tre rivoluzioni americane: elogio di una vittoria*, in *Aspenia*, n° 43, 2008, p. 42.

Fagiolo, Silvio. *Da Teheran al Nobel prematuro. Per Obama cinque fronti di crisi*, in *Corriere della Sera*, 10 dicembre 2009, p. 12.

Fagiolo, Silvio. *Rilancio del multilateralismo e ritorno dei trattati*, su www.ilsole24ore.com.

Fagiolo, Silvio. *Obama e il ritorno al multilateralismo*, in *Il primo anno di Obama*, Quaderni di Relazioni Internazionali dell'ISPI, n° 11, novembre 2009, p. 43.

Fagiolo, Silvio. *Obama e il ritorno al multilateralismo*, in *Il primo anno di Obama*, Quaderni di Relazioni Internazionali dell'ISPI, n° 11, novembre 2009, p. 42.

Ferguson, Niall. *Colossus. The Rise and Fall of The American Empire*, Penguin Books, New York, 2005.

Ferguson, Niall. *E Dio separò gli Stati Uniti e l'Europa*, in *Corriere della Sera*, 26 Aprile 2005.

Ferguson, Niall e Schularick, Moritz. *The end of Chimerica*, Harvard Business School working paper, <http://www.hbs.edu/research/pdf/10-037.pdf>, 2009.

Ferguson, Niall. *Chimerica is headed for divorce*, <http://www.niallferguson.com/site/FERG/Templates/ArticleItem.aspx?pageid=210>.

Flatcher, Michel A. *War President addresses incongruity of accepting peace price*, <http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2009/12/10/AR2009121000453.html?wpisrc=newsletter&wpisrc=newsletter&wpisrc=newsletter>, 10 dicembre 2009.

Frattini, Davide. In Israelele Mitchell, l'uomo di Obama, in la Repubblica, 29 gennaio 2009.

Friedman, Thomas L. *After Cairo, It's Clinton Time*, <http://www.nytimes.com/2009/06/07/opinion/07friedman.html>, 6 giugno 2009.

Garton Ash, Timothy, *Free World. America, Europa e il futuro dell'Occidente*, Mondadori, Milano, 2004.

Garton Ash, Timothy. *Anti-Europeism in America*, in *The New York Review of Books*, vol. 50, n°2, 13 febbraio 2003.

Garton Ash, Timothy. *A Fateful Election*, *The New York Review of Books*, vol. 55, n° 17, <http://www.nybooks.com/articles/22017#ash>, 6 novembre 2008.

Garton Ash, Timothy. *We need a European foreign policy. Improbable? Yes. Impossible? No*, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/may/13/european-foreign-policy>, 13 maggio 2009.

Garton Ash, Timothy. *This EU job is no presidency. It will rely on another. And it won't be Blair*, *The Guardian*, 29 ottobre 2009, consultabile sul sito http://ecfr.eu/content/entry/commentary_timothy_garton_ash_the_guardian_eu_presidency/.

Garton Ash, Timothy. Intervista su *Spiegel Online International*, *Obama Is Certainly a European*, 19 giugno 2009, <http://www.spiegel.de/international/europe/0,1518,631359-2,00.html>.

Godement, François, Duchâtel, Mathieu e Voïta, Tibaud. *No rush into marriage. China's response to the G2*, paper dello ECFR, giugno 2009.

Graubard, Stephen R. *A Broader Agenda. Beyond Bush-Era Foreign Policy*, in *Foreign Affairs*, vol. 88, n° 1, gennaio/febbraio 2009.

Grevi, Giovanni e de Vasconcelos Alvaro, a cura di, *Partnership for effective multilateralism. EU relations with Brazil, China, India and Russia*, Chaillot paper n° 109, EUISS, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp109_01.pdf.

Haass, Richard N. e Indyk, Martin. *Beyond Iraq. A new U.S. Strategy for the Middle East*, in *Foreign Affairs*, vol. 88, n° 1, gennaio/febbraio 2009.

Haass, Richard N. *The Age of Nonpolarity. What Will Follow U.S. Dominance*, in *Foreign Affairs*, vol. 87, n° 3, maggio/giugno 2008.

Heilemann, John. *Dov'è finito Obama*, *New York Magazine*, in *Internazionale*, n° 826, 18-24 dicembre 2009, pp. 34-40.

Hui, Lu. *Internet - New shot in the arm for U.S. hegemony*, http://news.xinhuanet.com/english2010/indepth/2010-01/22/c_13147269_3.htm, 22 gennaio 2010.

Hulsman, John C. e Dickey, David M. *Quello che gli Europeo non capiscono di noi*, in *Limes*, *L'impero senza impero*, n° 2, 2004, pp. 89-96.

Hutton, Will, *The World We Are In*, Abacus, London, 2002.

Immarigeon, Jean-Philippe. *L'Amérique hors du monde*, in *Défense nationale et sécurité collective*, n° 2, febbraio 2009.

Jean, Carlo. *Obama: una Cina forte serve a tutti*, in *Il Messaggero*, 15 novembre 2009, p. 1.

Jean, Carlo. *Putin apre a Obama, segnali di schiarita tra Russia e USA*, in *Il Messaggero*, 3 febbraio 2009, p. 22.

Jones, Maldwin A.. *Storia degli Stati Uniti d'America*, Bompiani, Milano, 2007.

Kagan, Robert. *Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*, Vintage Boo dition, New York, 2003.

Kagan, Robert. *Obama's New Year*, in *World Affairs*, <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=24688>, gennaio/febbraio 2010.

Kang, Cecilia. *Clinton calls for Internet freedoms, inquiry into cyber attack at Google*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/01/21/AR2010012101699.html?hpid=topnews>, 21 gennaio 2010.

- Kessler, Glenn. *The global listening tour*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/02/19/AR2009021903471.html>, 20 febbraio 2009.
- Khalizad, Zalmay. *Congage China*, RAND Issue paper n° 187, http://www.rand.org/pubs/issue_papers/IP187/IP187.html, 1999.
- Khanna, Parag. *The second world*, Random House Trade Paperbacks, New York, 2009.
- Kissinger, Henry. *Europeans hide behind President Bush*, intervista in *Spiegel Online International*, <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,535964,00.html>, 18 febbraio 2008.
- Kornblut, Anne E. *Obama admits Guantanamo won't close by Jan. deadline*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/11/18/AR2009111800571.html>, 18 novembre 2009.
- Korski, Daniel, Guérot Ulrike e Mark Leonard, *Re-wiring the US-EU relationship*, European Council on Foreign Relations, http://ecfr.3cdn.net/92fb6ffaa3c821af6a_vdm6bnizs.pdf.
- Korski, Daniel. *Shaping Europe's Afghan surge*, pubblicato dallo ECFR, marzo 2009.
- Korski, Daniel e Pothier, Fabrice. *Can Afghans still count on the EU?*, pubblicato su European Voice, www.europeanvoice.com/article/imported/can-afghans-still-count-on-the-eu-/65765.aspx, 3 settembre 2009.
- Krauthammer, Charles. *The Unipolar Moment*, in *Foreign Affairs*, 70, n° 1, 1990/91, pp. 23-33.
- Krauthammer, Charles. *Obama Is Average*, intervista su *Spiegel Online International*, 26 ottobre 2009, <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,656501,00.html>
- Kulish, Nicholas. *Rift With Germany Is Next on Diplomatic Agenda*, <http://www.nytimes.com/2009/06/05/world/europe/05germany.html>.
- Kundera, Milan. *Un Occident Kidnappé ou la tragédie de l'Europe centrale*, in *Le débat*, n° 27, 1985, p. 87.

Kupchan, Charles A. *La fine dell'era Americana. Politica estera americana e geopolitica del ventunesimo secolo*, edizione speciale per L'Espresso S.p.A., Roma, 2008, p. 148 (edizione originale Vita e Pensiero, Milano, 2003).

Lamassoure, Alain. *L'Union européenne existe: Moscou, et Washington l'ont rencontrée*, *Défense nationale et sécurité collective*, ° 2, febbraio 2009.

Landler, Mark. *Appointing emissaries, Obama and Clinton stress diplomacy*, <http://www.nytimes.com/2009/01/23/washington/23diplo.html>, 23 gennaio 2009.

Larrabee, F. Stephen e Linley-French, Julian. *Revitalizing the Transatlantic Security Partnership*, report della RAND Corporation, <http://hiram7.files.wordpress.com/2007/04/us-eu-flags.jpg>, dicembre 2008.

Lenzi, Guido. *La Nato a vent'anni dalla caduta del Muro*, in Formiche.

Guido Lenzi, Guido. *La Georgia o del sistema di sicurezza europeo*, lettera n° 991, Rubbettino editore, 15 settembre 2008.

Leonard, Mark. *Why Europe Will Run the 21th Century*, Harper Collins Publisher, New York, 2005.

Leonard, Mark e Korski, Daniel, *What Now?*, http://ecfr.eu/content/entry/commentary_leonard_korski_on_eu_challenges_after_obam_a_election/, 5 novembre 2008.

Lévy, Bernard-Henry. *Il Kennedy nero*, in *Corriere della Sera*, 6 novembre 2008.

Levy, Clifford J. e Baker, Peter. *Putin Applauds "Brave" U.S. Decision on Missile Defense*, <http://www.nytimes.com/2009/09/19/world/europe/19shield.html>, settembre 2009.

Levy, Clifford J.. *At Kremlin, NATO's Chief Seeks Military Help in Afghanistan*, http://www.nytimes.com/2009/12/17/world/europe/17russia.html?_r=1&ref=europe, 16 dicembre 2009.

Luttwak, Edward. *L'avenir du monde atlantique*, in *Commentaire*, n° 125, primavera 2009, p. 71.

Manzella, Andrea. *Il pasticcio dell'Unione Europea*, su *La Repubblica*, 27 novembre 2009, p. 45.

Maronita, Fabrizio. *L'America ha scelto. Ora viene il difficile*, su Limes online (<http://temi.repubblica.it/limes/lamerica-ha-scelto-ora-viene-il-difficile/1080>).

Martinetti, Cesare. *A Bruxelles vincono Sarkozy e la Merkel*, *La Stampa*, 20 novembre 2009, p. 1.

Martinetti, Giampiero. *Sarkozy si schiera con Obama: "Francesi felici se vinci tu"*, in *la Repubblica*, 26 luglio 2008, pp. 10-11.

McCarthy, Rory. *Israel rejects UN council backing for Gaza war crimes report*, *The Guardian*, 16 ottobre 2009, consultabile sul sito internet <http://www.guardian.co.uk/world/2009/oct/16/gaza-war-crimes-un-vote>.

McGuire, Steven e Smith, Michel. *The European Union and the United States. Competition and Convergence in the Global Arena*, Palgrave MacMillan, New York, 2008.

Me, Mario Rino. *Il Mediterraneo tra realtà e prospettive*, <http://temi.repubblica.it/limes/le-prospettive-del-mediterraneo/1164>.

Mead, Power, Walter Russel. *Terror, Peace and War. America's Grand Strategy in a World at Risk*, Vintage Books, New York, 2005.

Mead, Walter Russell- *Il serpente e la colomba. Storia della politica estera degli Stati Uniti d'America*, Garzanti, Milano, 2005.

Mead, Russel. *The Carter Sindrome*, in *Foreign Policy*, gennaio/febbraio 2010.

Melhem, Hisham. *Obama tells Al Arabiya peace talks should resume*, <http://www.alarabiya.net/articles/2009/01/27/65087.html>, 27 gennaio 2009.

Menon Anand e Lipkin, Jonathan, *European Attitudes Towards Transatlantic Relations 2000-2003*, ricerca condotta in occasione del meeting informale dei ministri degli esteri dell'UE del 2-3 maggio 2003.

Mersheimer, John J. *Back to the future. Instability in Europe after the cold war*, in *International Security*, 15, n° 4, primavera 1995, pp. 5-56.

Missiroli, Antonio. *The Impact of the Lisbon Treaty on ESDP*, paper curato dalla Direzione Generale Relazioni Esterne del Parlamento europeo,

www.europarl.europa.eu/activities/expert/eStudies.do?language.EN

Moïsi, Dominique. The Land of Hope Again? An Old Dream for a New America, in *Foreign Affairs*, volume 87, n° 5, settembre/ottobre 2008.

Molinari, Maurizio. *Cina-USA, è intesa globale*, in *La Stampa*, 18 novembre 2009, p. 12.

Moltedo, Guido. Il multilateralismo di Obama è una sfida all'Europa, su *Europa del 24* settembre 2009, p. 2.

Nye, Joseph S. *Soft Power: the means to succes in world politics*, Perseus Books Group, New York, 2004.

Nye, Joseph S., Armitage, Richard L. *A smarter, more secure America*, CSIS Commission on smart power, 2007.

Offeddu, Luigi. "Ricominciamo da zero", in *Corriere della Sera*, 7 marzo 2009, p. 12.

Patten, Chris. *Writing cheques for Gaza is easy. Politics is the tricky bit*, *The Guardian*, 27 gennaio 2009, http://ecfr.eu/content/entry/commentary_the_guardian_gaza_patten/.

Polgreen, Lydia. *China Gains in US eyes and India Feels Sights*, http://www.nytimes.com/2009/11/24/world/asia/24india.html?_r=1, 23 novembre 2009.

Pompetti, Flavio. *Obama: si a un mondo senza armi nucleari. Approvata all'ONU una risoluzione USA contro la proliferazione per scopi non pacifici*, su *Il Messaggero*, 25 settembre 2009, p. 5.

Primor, Adar. *Solana to Haaretz: New rules of war needed for age of terror*, *Haaretz*, 24 ottobre 2009, <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1123034.html>.

Rampini, Federico. *L'Obama "cinese" delude l'America*, su *la Repubblica*, 19 novembre 2009, p. 19.

Rampini, Federico. *Chimerica*, in *la Repubblica*, 19 febbraio 2009, pp. 31-33.

- Rampini, Federico. *Il G20 prende il posto del G8. E' la vittoria della dottrina Obama*, in *la Repubblica*, 26 settembre 2009, p. 6.
- Rampini, Federico. *L'anno di Obama, il presidente condannato ad essere speciale*, in *la Repubblica*, 27 ottobre 2009, p. 3.
- Regnier, Philippe. Intervista al Prof. Mario Telò, *Un choix logique et raisonable*, su *Le Soir*, 21 novembre 2009.
- Rifkin, Jeremy. *Thanks, Mr President*, in *The Guardian*, <http://www.guardian.co.uk/world/2003/apr/26/eu.usa>, 26 aprile 2003.
- Romani, Sergio, *Il Rischio Americano*, Longanesi & Co., Milano, 2003.
- Roy, Denny. *Taiwan Strait Update: Crisis Deferred*, paper dell'Asia-Pacific Center for Security Studies, <http://www.apcss.org/Publications/APSSS/TaiwanStraitUpdate.pdf>, febbraio 2006.
- Rubin, James P. *Building a New Atlantic Alliance. Restoring American Partnership With Europe*, Foreign Affairs, volume 87, n° 4, Luglio/Agosto 2008, p. 110.
- Schaerlaekens, Leander. *NATO, EU experience growing pains*, in *The Washington Times*, 9 novembre 2009.
- Schmitt, Eric. *Obama Issues Order for More Troops in Afghanistan*, <http://www.nytimes.com/2009/12/01/world/asia/01orders.html?bl>, 30 novembre 2009.
- Sestanovich, Stephen. *Ask not what Europe can do for you*, http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=4785, marzo 2009.
- Shapiro, Jeremy. *Il Diavolo che non ti aspetti*, su www.affariinternazionali.it del 7 luglio 2008 <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=885>.
- Shapiro, Jeremy e Witney, Nick. *How Europe can be heard in Washington*, in *Financial Times*, 16 novembre 2009.
- Shapiro, Jeremy e Witney, Nick. *Towards a Post-American Europe: a power audit of EU-US Relations*, ECFR, 2009, http://ecfr.3cdn.net/05b80f1a80154dfc64_x1m6bgxc2.pdf.

Sisci, Francesco. *Il patto segreto di Hillary a Pechino*, in *La Stampa*, 23 febbraio 2009, p. 13.

Sisci, Francesco. *Hu and Obamaseal real deals*, in Asia Times Online, <http://www.atimes.com/atimes/China/KK19Ad02.html>, 19 novembre 2009.

Smith, David. *Dov'era l'America?*, in *Limes*, Quaderno Speciale, *Russia contro America peggio di prima*.

Stefanachi, Corrado. *Obama e la Russia*, in *Il primo anno di Obama*, Quaderni di Relazioni Internazionali dell'ISPI, n° 11, novembre 2009.

Stefanini, Stefano e Cattaneo, Alessandro. *Che Mondo Sarebbe Senza la NATO*, in *Limes*, n° 5, Novembre, 2009, p. 109.

Stout, David. *U.S. must not "give up" on mideast peace, Clinton said*, www.nytimes.com/.../13iht-13clinton2.19325129.html, 13 gennaio 2009.

Techau, Jan e Skiba, Alexander. *Transatlantic Relations 2009. European Expectation for the Post-Bush Era*, EPIN Working Paper, n° 20 Novembre 2008.

Thomas, Evan e Wolffe, Richard. *Obama's Lincoln*, in *Newsweek*, 24 novembre 2008.

Valdai International Discussion Club, *Reconfiguration, not just a reset: Russia's interests in relations with the United States of America*, http://en.rian.ru/valdai_op/20090701/155399564.html, 1 luglio 2009.

Valentino, Paolo. *Obama: "Una Cina forte è un bene per il mondo"*, in *Corriere della Sera*, 15 novembre 2009, pp. 2-3.

Valentino, Paolo. *Obama in Cina: "No alla censura su internet"*, in *Corriere della Sera*, 17 novembre 2009, p. 6.

Valentino, Paolo. *"Rendition", si al segreto di Stato. Obama conferma la linea Bush*, in *la Repubblica*, 11 febbraio 2009.

Venturini, Franco. *L'Europa, i rapporti con la Cina e quell'incubo che chiamano G2*, in *Corriere della Sera*, 30 novembre 2009, p. 14.

Vinciguerra, Luca. *Tienanmen, Pechino gela la Clinton*, in *Il Sole 24 Ore*, 5 giugno 2009, p. 8.

Vis., G. “*Con noi non si parla di Tibet*”. *La Cina detta l’agenda di Barack*, in *la Repubblica*, 14 novembre 2009, p. 14.

Williamson, Lucy. *US pledges stronger Jakarta ties*,
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/7896126.stm>, 18 febbraio 2009.

Wilson, Scott. *Shared interests define Obama’s World*,
<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/11/01/AR2009110102604.html>, 2 novembre 2009.

Zaborowski, Marcin. *Obama’s Change and America’s Relations with the World*,
http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Obama_s_change_and_America_s_relations_with_the_world.pdf, novembre 2008.

Zaccaria, Giuseppe. *Via base USA da Kirgizistan*, in *La Stampa*, 7 febbraio 2009, p. 12.

Zakaria, Fareed, *The Post-American World*, W. W. Norton & Company, New York, 2008.

Zakaria, Fareed. *The legacy of America's most unpopular president*, intervista pubblicata sul sito internet della CNN,
<http://edition.cnn.com/2009/WORLD/americas/01/16/zakaria.george.bush/index.html>, 16 gennaio 2009.

Zakaria, Fareed. *Democracy: If You Want to Free Your Country, First Liberate Its Land*, in *Newsweek*, 29 settembre 2008.

Zeleny, Jeff. *Accepting Peace Prize, Obama Evokes ‘Just War’*, 10 dicembre 2009,
http://www.nytimes.com/2009/12/11/world/europe/11prexy.html?_r=1&nl=us&emc=politicsemailema1.

Zucconi, Vittorio. *Il carisma e la croce*, in *La Repubblica*, 27 ottobre 2009, p. 2.

Principali siti internet consultati.

www.whitehouse.org

http://ec.europa.eu/external_relations/index.htm

www.limesonline.com

www.nytimes.com

www.washington-post.com

www.iiss.org

www.ecfr.eu

www.cfr.org

www.iss.europa.eu

www.rand.org

www.brookings.edu

www.nato.int

www.newsweek.com

www.pewresearch.org

www.gmfus.org/trends/