



## Usa e Medio Oriente: un impegno destinato a crescere

ROBERT E. HUNTER Presidente dell'Atlantic Treaty Association

**L'**inaugurazione di questa nuova rivista, *Occidente*, sotto l'egida del Comitato Atlantico Italiano è un momento appropriato per passare in rassegna le questioni di fondo con le quali noi tutti dobbiamo confrontarci nel mondo occidentale. Ho deciso di incentrare l'attenzione sulle preoccupazioni prevalenti negli Stati Uniti per le guerre in Iraq and Afghanistan e sulla preoccupazione più fondamentale degli USA, sicuramente nei prossimi anni, per il Medio Oriente nel suo complesso. E' per me un onore presentare le mie opinioni su Occidente e mi congratulo con il Comitato Atlantico Italiano per questa iniziativa. Come Presidente dell'Associazione del Trattato Atlantico, conosco bene la leadership intellettuale, politica e pratica del CAI, e in particolare di Fabrizio Lucioli, da 13 anni suo esimio Segretario Generale. Il CAI e il Segretario Generale Lucioli hanno fissato lo standard per molti Comitati Atlantici della NATO e adesso, con Occidente, fissano anche lo standard per il discorso con l'Alleanza sulle questioni critiche con le quali dobbiamo tutti confrontarci.

Robert Hunter  
9 agosto 2007

Nella metà del 2007, negli Stati Uniti è iniziata la transizione in una nuova fase della politica estera e, per maggiore precisione, della sua politica estera in Medio Oriente. Nessun evento particolarmente drammatico ha portato a questa transizione: nessun nuovo attacco terroristico contro gli Stati Uniti; nessuna nuova spaccatura tra gli USA e i suoi principali alleati; nessuna svolta decisiva degli eventi in Iraq e in Afghanistan o nelle relazioni con l'Iran o con altri paesi medio-orientali.

Invece, quanto è accaduto è stato il risultato di un accumulo di circostanze e di eventi. La cosa più importante è ciò che è accaduto in Iraq - e, in una certa misura, ciò che non è accaduto. Negli ultimi mesi, è divenuto sempre più chiaro che gli Stati Uniti hanno pochissime probabilità di realizzare un qualsiasi obiettivo prioritario nel paese, e certamente non gli obiettivi proclamati a gran voce e con forza al momento dell'invasione del 2003. L'Iraq non diverrà una democrazia, almeno per anni o addirittura per decenni. I sunniti e gli sciiti non si concilieranno, almeno non all'interno di uno Stato unitario. L'attuale governo iracheno non riuscirà ad estendere la propria giurisdizione a tutto il paese. Non vi sarà un gran numero di forze di sicurezza irachene ben addestrate e leali al governo centrale, in grado di sostituire gli USA e altre forze esterne della coalizione e di proteggere efficacemente il popolo iracheno. Gli Stati Uniti non riescono neanche a vedere il momento in cui potrebbero essere in grado di promuovere qualcosa di simile a una "stabilità" in Iraq.

Certo, è importante "mai dire mai," soprattutto in fatto di guerra. Da alcuni mesi, gli Stati Uniti sono impegnati nella cosiddetta *surge strategy*. Molti, se non gran parte, degli osservatori esterni - alcuni bene informati e molti no - sostengono che una tale "ondata" non ha possibilità di successo, ma non si può affermarlo con certezza. Tuttavia, quello che appare sempre più sicuro è che il tempo non opera a favore di chi nel governo USA, tra i militari USA e nella comunità dei commentatori ritiene che in Iraq possa essere realizzato qualcosa di positivo sul fronte militare - e qualcosa di positivo sul fronte politico - affinché gli USA possano realizzare almeno alcuni obiettivi minimi. Tali obiettivi possono



essere sintetizzati come movimento, in un futuro relativamente prossimo, in direzione di una qualche forma di *governance* efficace, in particolare per consentire agli Stati Uniti di cominciare a ridurre la loro presenza militare senza che una tale azione causi di per sé un inasprimento del conflitto interno.

Il tempo non è favorevole a una tale linea di pensiero – neanche se fosse solidamente fondata sulle possibilità – poiché ormai, negli Stati Uniti, la tendenza dell'opinione pubblica si sposta nettamente verso l'opposizione alla guerra. La pazienza politica, un bene prezioso in qualsiasi democrazia, si sta esaurendo rapidamente e oggi la maggioranza dei sondaggi americani indica che gli Stati Uniti dovrebbero trovare un modo per ritirare i propri soldati dall'Iraq - quanto prima, tanto meglio. Solo un anno fa o giù di lì, pochi osservatori si aspettavano una tale tendenza nell'opinione pubblica statunitense. Le vittime dei combattimenti, comunque in numero significativo, sono ancora soltanto una piccola parte delle perdite subite dagli Stati Uniti in Vietnam. I militari USA sono professionisti e sono tutti volontari, quindi nessuna minaccia di coscrizione grava su un'intera generazione di giovani americani e sulle loro famiglie. In ogni caso, è sorto un malessere per la guerra, in gran parte perché la continuazione del conflitto sembra portare a risultati scarsi, o del tutto assenti; e forse, cosa ancor peggiore, perché manca una definizione chiara di come sarebbe il "successo" e di come conseguirlo. Probabilmente non è vero che, durante un conflitto, gli americani sono meno pazienti di altri; ma sono certamente

impazienti se manca chiarezza su come andare avanti e sugli obiettivi e sui mezzi che possono produrre il successo.

A causa delle dinamiche della campagna presidenziale USA, sta per scadere anche il tempo necessario per sperimentare nuovi approcci militari in Iraq. Durante questo ciclo elettorale quadriennale, tutto è iniziato molto prima che in passato, in parte perché il Presidente in carica non può succedere a se stesso e il Vicepresidente in carica ha dichiarato che il prossimo anno non si candiderà alla Presidenza. E in parte anche perché, soprattutto nel Partito Democratico, il meccanismo della scelta del candidato nominato dal partito ha subito un cambiamento piuttosto radicale, e il candidato alla presidenza può essere scelto fin dalla metà del febbraio 2008, sei mesi prima della *convention* per la nomina e ben dieci mesi prima dell'elezione generale del 4 novembre. E, ovviamente, in parte per il fatto che il Presidente George H.W. Bush è divenuto sufficientemente impopolare nel paese e in seno al Partito Repubblicano, al punto che i repubblicani al Congresso sono sempre meno propensi a chiedere il suo appoggio per la loro candidatura alla rielezione il prossimo anno.

La guerra in Iraq è divenuta un elemento importante in tutta la campagna elettorale. All'interno del Partito Democratico, tutti i candidati dichiarati alla Presidenza appoggiano il ritiro delle forze USA dall'Iraq. Le divergenze concernono soltanto i tempi – "immediatamente" oppure "a fine anno", "iniziare adesso e concludere il prossimo

anno" oppure "avere una forza puramente nominale in Iraq nel 2009." Sul fronte repubblicano della politica, ormai i candidati alla presidenza cercano per lo più di astenersi dall'assumere impegni di questo tipo, e anche da un qualsiasi impegno fermo di sostenere la strategia del Presidente, qualsiasi cosa avvenga. Vedono ciò che accade apparentemente al Senatore John McCain, uno dei principali sostenitori della *surge strategy*. Solo alcuni mesi fa era uno dei principali favoriti repubblicani per la nomina alla presidenza e adesso lotta per restare in lizza.

Questo non significa che la politica della campagna presidenziale sarà dettata da ciò che gli Stati Uniti fanno in Iraq: i presidenti conservano ancora poteri straordinari di azione in politica estera e nessun atto legislativo ha mai messo fine a una guerra USA. Significa però che l'Iraq è un tema quotidiano nella politica nazionale e diviene sempre più una questione determinante nelle attività quotidiane di Washington. Non per questo il dibattito sull'Iraq è un dibattito ben informato o ben motivato, sui due lati dello spartiacque fondamentale. Nella politica, e specialmente nella politica di guerra e di pace, l'analisi intelligente è spesso la prima vittima, poiché troppe persone scelgono uno schieramento secondo la direzione in cui spirano i venti politici.

Le cattive notizie che provengono costantemente dall'Iraq – gli americani vengono uccisi, la violenza settaria e altre forme di violenza in Iraq non sembrano diminuire, la vita politica a Baghdad e in altre parti del paese promette sempre meno un qualsiasi tipo di composizione, sia pur imperfetta – non sono controbilanciate da molte buone notizie in altre regioni medio-orientali. I talebani proseguono nel loro lento processo di rinascita in Afghanistan, senza ottenere, adesso, qualcosa che potrebbe essere definita una vittoria – non ne hanno la capacità – ma continuano ad erodere la fiducia nel governo afgano e molti degli sforzi degli alleati NATO per impedire il risorgere dei talebani a lungo termine. Intanto, i talebani e *al Qaeda* continuano a operare impunemente dalle loro basi in Pakistan, mentre Washington non esercita forti pressioni sul governo del Presidente Musharraf perché faccia qualcosa per contrastarli efficacemente – come ovvio,

lasciano aperti i quesiti se, facendolo, sarebbe in grado di restare al potere o se gli sforzi più coraggiosi potrebbero avere successo.

Gli Stati Uniti si scoprono inoltre prigionieri delle loro politiche in Iran - una continuazione dell'approccio di contenimento degli anni Novanta e degli sforzi di alcune delle persone che avevano premuto per l'invasione dell'Iraq nel tentativo di forzare una trasformazione decisiva nel vicino Iran.

Gli atteggiamenti degli USA nei confronti dell'Iran sono in parte inoppugnabili, inclusa l'opposizione all'eventuale acquisizione di armi nucleari (ma alcuni americani sono contrari anche allo sviluppo del nucleare in Iran per la generazione di energia a scopi pacifici). Negli USA esiste il consenso sul fatto che l'Iran deve smettere di appoggiare gli *Hezbollah* in Libano e *Hamas* nei territori palestinesi. Esiste inoltre un sostegno significativo alla tesi che l'Iran non sarà nuovamente una nazione "civilizzata" finché l'attuale regime resterà al potere.

Tuttavia, oggi gli Stati Uniti si trovano in una posizione ambigua: portano avanti una politica che cerca di isolare Teheran e di aumentare le pressioni economiche contro l'economia iraniana ma, al contempo, cercano il suo aiuto in Iraq, sia per ridurre le minacce alle forze USA in loco sia per ottenere, in qualche modo imprecisato, un aiuto nell'avviare il disimpegno dall'Iraq senza che gli interessi USA nella regione subiscano ulteriori danni. La qualità di questo dilemma è risultata evidente durante la recente visita del Presidente afgano Karzai a Washington. Karzai ha affermato che l'Iran aiuta l'Afghanistan – come indubbiamente fa nel perseguimento dei propri interessi. Invece, il Presidente Bush si è dato molto da fare per ribadire le obiezioni degli USA praticamente a ogni comportamento iraniano, ignorando la sostanza delle osservazioni di Karzai anche su questo unico terreno limitato. Lo stesso giorno, i negoziatori USA e iraniani sedevano attorno a un tavolo a Baghdad per stabilire se può esistere un qualche interesse comune in relazione all'Iraq – e con qualche probabilità può esistere, presumendo che il caos totale in Iraq dopo il ritiro delle truppe USA non sarebbe del tutto gradita all'Iran.

Intanto, gli USA premono sull'acceleratore e si impegnano ad aumentare significativamente le vendite di armi ai vicini dell'Iran, inclusa l'Arabia Saudita. L'obiettivo è triplice: rassicurare i paesi dell'area sul fatto che possono difendersi meglio contro le imprese militari iraniane (se vi saranno); rassicurare i governi locali del sostegno USA a lungo termine, anche se gli USA cercano un modo per ridurre, se non per concludere, il proprio impegno militare in Iraq e per cercare di raccogliere il maggior numero possibile di paesi medio-orientali in una coalizione anti-iraniana. Quest'ultima iniziativa rientra con grande probabilità nel piano a lungo termine dei principali architetti dell'invasione americana in Iraq per cercare di escludere qualsiasi possibilità che l'Iran sia in grado di competere per il potere e l'influenza nel Golfo Persico – qualcosa di analogo al motivo principale dell'invasione dell'Iraq – e usare inoltre l'esistenza, o almeno la nozione di "nemico" comune per cercare di ottenere la disponibilità degli arabi a migliorare i loro rapporti con Israele.

E' anche possibile che questo sforzo degli USA, recentemente potenziato, di contenere l'Iran rifletta una teoria diffusa a Washington secondo la quale, che sia vero o no, allo scadere del mandato dell'Amministrazione Bush, i sostenitori di un attacco USA in Iran hanno perso influenza. Infatti, diversamente da quanto avveniva nel periodo precedente l'invasione dell'Iraq, a Washington e nel paese è in corso qualche dibattito su un' eventuale guerra con l'Iran e i rapporti indicano che la leadership militare ame-

ricana ha espresso pesanti riserve sull'utilità di un conflitto con l'Iran. Seguendo questo ragionamento, se la guerra non è un'opzione realistica, gli USA dovrebbero almeno bloccare il confronto con l'Iran in modo tale che il prossimo Presidente USA avrebbe difficoltà a cercare di sbloccarlo.

Più a occidente in Medio Oriente, gli USA intensificano gli sforzi per rilanciare i colloqui di pace tra Israele e i palestinesi. L'ex Primo Ministro Tony Blair aveva accettato il compito di cercare di organizzare gli aspetti economici del processo di pace. Il Presidente Bush ha indetto una conferenza di pace per l'autunno alla quale potrebbero partecipare gli Stati arabi. Nel frattempo, una delegazione della Lega Araba si è recata per la prima volta in visita a Israele. Tuttavia, questi "fucelli al vento," sono ben lontani dal "vento di cambiamento" in direzione di un reale processo di pace. Hamas controlla Gaza e non può essere ignorata, anche se quasi tutti sembrano volerla ignorare. Gli arabi che non parteciperanno alla conferenza di autunno chiederanno sicuramente a Israele di fare concessioni che Israele non è preparata a prendere in considerazione. Dopo la guerra del 2006 in Libano, è altamente improbabile che la classe politica israeliana abbia voglia di assumersi, in tempi brevi, quelli che nella terminologia classica sono definiti "rischi di pace." Pertanto, la pace tra Israele e i palestinesi – o almeno la conclusione di un accordo quadro che costituisca un'autentica base funzionale per la pace – è poco probabile.



In tutto questo, gli Stati Uniti devono confrontarsi con una serie di questioni importanti che non sono ampiamente riconosciute - e ancor meno discusse seriamente. La prima, e anche la più importante, è che l'Iraq non è il Vietnam. Gli USA hanno potuto "perdere" una guerra in Vietnam senza pesanti conseguenze in altre aree perché continuavano a portare avanti efficacemente il grande lavoro della Guerra Fredda, il contenimento dell'Unione Sovietica. Ma l'Iraq si trova in Medio Oriente e attualmente il Medio Oriente è il campo di battaglia degli interessi strategici fondamentali degli USA e dell'Occidente. Se *in Iraq*, o *in relazione all'Iraq*, gli USA non conseguiranno obiettivi che, in un qualche modo, consentiranno di preservare la loro reputazione di potere e perseveranza, la loro influenza rischierà di diminuire - non soltanto nel Medio Oriente ma anche in altre aree. Infatti, nell'immediato, alcuni Paesi della regione sono preoccupati per le nuove offerte di armi degli USA e temono che sostituiscano, in qualche modo e in una certa misura, la presenza costante degli USA nella regione - un "regalo" degli USA che escono di scena. Non sarà sufficiente. Nella regione tutti hanno il fiuto per il potere e le percezioni di potere si trasformano in influenza - per rafforzarlo o indebolirlo. Dopo l'invasione dell'Iraq, gli Stati Uniti non hanno avuto scelta e, nel proprio interesse, sono stati costretti ad assumere il ruolo guida mettendo insieme un qualche tipo di sistema di sicurezza nella regione in sostituzione di quello che hanno contribuito a demolire.

Nessun elemento della presente analisi deve essere interpretato come un'indicazione del fatto che all'errore strategico e politico di invadere l'Iraq gli Stati Uniti faranno seguire altri errori dello stesso ordine di grandezza in relazione al loro potere e alla loro posizione in Medio Oriente. Gli Stati Uniti non hanno scelta e devono mantenere un impegno forte per impedire che un potere regionale conquisti l'egemonia; non hanno scelta e devono tessere una serie di politiche e di impegni che abbiano senso a lungo termine - anche se finora hanno pensato ben poco a quali dovrebbero essere tali politiche e impegni. Devono prevedere un'iniziativa per sviluppare un nuovo sistema di sicurezza regionale, includendo potenzialmente tutti gli

Stati regionali nei quali gli USA assolvono un ruolo critico, ma non sono l'alfa e l'omega: un sistema nel quale possono ridurre la loro esposizione politica immediata e operare in direzione di qualcosa di simile alla vecchia strategia *over the horizon*, quando gli USA erano nelle vicinanze con un potere utilizzabile, ma non erano talmente visibili da poter trasformare la loro stessa presenza in un importante fattore politico di irritazione.

Il risultato di tutte queste argomentazioni è che gli Stati Uniti saranno profondamente e direttamente impegnati nel Medio Oriente per quanto è possibile prevedere. Altre politiche estere si contenderanno l'attenzione, ma il Medio Oriente continuerà a richiedere molta attenzione, molti sforzi e molto impegno agli Stati Uniti. Infatti, chiunque si insiederà come nuovo Presidente USA nel gennaio 2009, si renderà conto che il groviglio di interessi, di eventi, di sfide e di esigenze nella regione sarà un punto importante dell'agenda per l'intero mandato che assolverà, per quattro o per otto anni. Gli Stati Uniti non possono sfuggire a questa preoccupazione; e la riflessione di fondo su come affrontarla è appena iniziata.

Questo introduce il tema degli alleati europei, inclusi la NATO e l'Unione Europea. Quando gli USA hanno invaso l'Iraq, hanno trovato il sostegno di alcuni paesi europei e l'opposizione di altri. Ma tutti sono stati profondamente colpiti dall'esito. Se adesso gli Stati Uniti, nel loro interesse, non hanno scelta e devono essere in Medio Oriente e lavorare per trovare una soluzione alle questioni di sicurezza regionale e alle questioni politiche - evitando, se è intelligente, qualsiasi iniziativa per occuparsi della politica interna araba o islamica, dei sunniti, degli sciiti e simili - la stessa argomentazione può valere per gli europei. Anche se non è responsabile di quanto è accaduto, nessun paese europeo può essere indenne dalle conseguenze - se non altro per una questione di vicinanza e di movimento delle persone e delle idee.

Inoltre, dato che la forte preoccupazione degli USA per il Medio Oriente è garantita per molti anni a venire, gli alleati europei non possono evitare di tenerne conto; né possono evitare le richieste che saranno

avanzate dall'Amministrazione USA – democratica o repubblicana- nel 2009. Certamente, chiunque diverrà Presidente degli USA starà attento a evitare le spaccature dai due lati dell'Atlantico che hanno caratterizzato il primo periodo iracheno dell'Amministrazione Bush. Certamente, tutti i candidati credibili alla prossima presidenza USA comprendono il valore degli alleati e la saggezza della semplice massima: "da soli, gli USA possono fare la guerra ma non la pace." Questa massima è già stata dimostrata, sicuramente in Afghanistan ma anche in Iraq – nel secondo caso soprattutto per l'assenza del tipo di sostegno che gli USA cercano, e ottengono in misura significativa, in Afghanistan.

Pertanto, se gli alleati europei continuano a volere che gli USA siano un'efficace "potenza europea" – in particolare a causa delle incertezze sul futuro della Russia – e vogliono il successo degli Stati Uniti in altre grandi aree-chiave del mondo, devono riconoscere che il prezzo da pagare per l'efficacia degli USA, in nome degli interessi europei e statunitensi, sarà quello di fare causa comune sulle questioni che avranno tale importanza per gli Stati Uniti. Sulla lotta al terrorismo esiste già un'eccellente cooperazione. Invece non è affatto così in Afghanistan dove troppi alleati NATO limitano la quantità delle forze e il luogo e le modalità di combattimento consentite e dove l'Unione Europea ha semplicemente fallito nel fornire la leadership o i mezzi economici determinanti per contrastare i talebani. Gli alleati europei devono comprendere che in Iraq gli USA andranno incontro a un futuro poco piacevole, che potrebbe assumere proporzioni storiche, e non guarderanno con benevolenza ai propri alleati se anche l'Afghanistan sarà in pericolo e gli alleati non avranno fatto tutto il possibile per evitarlo.

Al contempo, gran parte degli europei sono ancora poco propensi a fornire molto aiuto agli USA in Iraq, per tutta una serie dei motivi. Alcuni motivi sono abbastanza comprensibili ma ignorano il fatto che il fallimento degli USA in relazione al complesso della situazione irachena sarà un fallimento collettivo dell'Occidente con gravi conseguenze per tutti. Nel frattempo, gli europei continuano a premere per la soluzione del

conflitto israelo-palestinese mentre gli USA sono ancora riluttanti ad esercitare la leadership che potrebbe essere realmente efficace. Qui, gli europei sono nella situazione più favorevole, ma sarebbero in una posizione ancora migliore se avessero realmente "fatto la loro parte" in altre aree del Medio Oriente, inclusi l'Afghanistan, l'Iraq, nell'interesse comune dell'Occidente, con un impegno europeo molto più solido per il Libano.

Tuttavia, nessuna di queste argomentazioni deve essere motivo di pessimismo, e ancor meno di disperazione; nessuna è una base valida per un'altra serie di lamentazioni sul futuro dell'alleanza occidentale. Tuttavia, esse definiscono almeno parte dell'agenda cruciale per le relazioni transatlantiche negli anni futuri e impongono requisiti ai governi sui due lati dell'Atlantico e alle due grandi istituzioni, la NATO e l'Unione Europea. Quanto prima ognuno riconoscerà l'ordine di grandezza delle sfide nel Medio Oriente, il grado in cui siamo "tutti nella stessa barca," l'esigenza di arrivare a valutazioni comuni di entrambi i problemi e delle possibili soluzioni (o almeno del modo migliore di andare avanti) e la necessità di condividere l'influenza e la decisione nonché il rischio e la responsabilità – tanto prima l'alleanza occidentale potrà proseguire e affrontare i grandi compiti comuni di sicurezza della nostra generazione.