

In Primo Piano

A Parigi
il 27 maggio
verrà firmato
il trattato
che regola
i rapporti
tra Patto
Atlantico
e il paese
di Eltsin
Cambia
l'assetto
geopolitico
del mondo

Tra Nato e Russia una nuova era

JAVIER SOLANA

IL SEGRETARIO GENERALE DELLA NATO

Il processo che porta alla costruzione di una Europa democratica pacifica e stabile può essere molto lungo, ma talvolta lungo il cammino si verificano improvvise accelerazioni. Una di queste accelerazioni è rappresentata dal Founding Act concluso tra Russia e Nato. Il documento, che verrà firmato a Parigi il 27 maggio, segna l'avvio di una stretta e permanente collaborazione operativa tra la Nato e la Russia e chiude quel capitolo della storia che vedeva Nato e Russia fatalmente schierate in campi avversi. Inoltre il Founding Act rappresenta un vantaggio strategico per il continente europeo nel suo complesso in quanto offre alla Nato e alla Russia la possibilità di contribuire insieme alla sicurezza.

La nuova associazione Nato-Russia ha naturalmente qualche precedente. Da quasi tre anni Nato e Russia si incontrano in occasione delle cosiddette riunioni «16 + 1» per discutere questioni in materia di sicurezza. In Bosnia le nostre forze operano insieme con estrema efficacia per creare le condizioni idonee a garantire la ricostruzione di questa regione tormentata dalla guerra. Non di meno le trattative che hanno portato alla conclusione del Founding Act hanno richiesto tempo (quattro mesi) e tenacia. Personalmente mi sono avvalso dei consigli e della collaborazione degli alleati che hanno risposto con prontezza e creatività agli sviluppi del negoziato. In ultima analisi si è arrivati ad un accordo perché i russi hanno capito che l'impegno in ambito Nato rappresentava una reale occasione e una nuova opportunità.

La Russia fa già parte dell'Osce e del Consiglio d'Europa e ha stretti legami con l'Unione Europea e il G-7. Continuare nella politica di avversione nei confronti della Nato sarebbe stato contrario alla logica di una Russia nuova e democratica che aspira ad un pieno coinvolgimento nella nuova Europa. Confidavo nel fatto che la Russia avrebbe capito che una stretta cooperazione con le strutture europee e atlantiche rientrava nei suoi interessi. Ovviamente la firma del documento non comporta la scomparsa dei problemi e delle divergenze tra Nato e Russia. Molti russi fanno ancora fatica a comprendere cosa è la nuova Nato e in che modo è cambiata. Ma è significativo il fatto che il meccanismo per affrontare e comporre le divergenze è compreso nel Founding Act. Il documento non è una elencazione di formali dichiarazioni di intenti, ma rappresenta un nuovo quadro per gestire consultazioni, cooperazione e coordinamento.

I meccanismi della nuova associazione sono autenticamente innovativi. Abbiamo creato una nuova istituzione - il Consiglio permanente congiunto Nato-Russia - che si riunirà mensilmente o su intesa delle parti. Le consultazioni avranno per oggetto una vasta gamma di questioni politiche o di sicurezza. Sulla base di queste consultazioni il Consiglio congiunto formulerà iniziative comuni in relazione alle quali Nato e Russia riterranno di poter parlare o agire in sintonia. Una volta raggiunto il consenso si prenderanno, se necessario, decisioni congiunte e iniziative congiunte in base ad una valutazione caso per caso.

Le iniziative congiunte potranno riguardare operazioni di mantenimento della pace sotto l'egida del Consiglio di Sicurezza dell'Onu o sotto la responsabilità dell'Osce. Qualora il consenso non sia possibile entrambe le parti saranno naturalmente libere di prendere decisioni e di avviare iniziative autonome.

Il Founding Act elenca anche dettagliatamente i campi nei quali Nato e Russia possono consultarsi ed eventualmente cooperare. Tra questi la prevenzione e la composizione dei conflitti, le operazioni di pace, la prevenzione della proliferazione delle armi di distruzione di massa e lo scambio di informazioni sulle politiche e le forze di sicurezza e difesa. Il documento si occupa inoltre della conversione delle industrie militari, delle questioni ambientali connesse alla difesa e della prontezza nell'affrontare le emergenze civili. Il testo riconferma che né la Nato né una Nato allargata costituiscono una minaccia per la Russia. Gli alleati della Nato hanno affermato con chiarezza che non hanno intenzione né ragione di schierare armi nucleari sul territorio dei nuovi membri, né hanno la necessità di modificare qualsivoglia altro aspetto dell'atteggiamento o della politica nucleare della Nato, né prevedono che tale necessità possa manifestarsi in futuro. La Nato riafferma inoltre la sua posizione in virtù della quale nell'attuale e prevedibile situazione in materia di sicurezza, ha in animo di realizzare i compiti di difesa collettiva e al-

tre missioni garantendo la necessaria interoperabilità, integrazione e capacità di rinforzo piuttosto che incrementando la presenza permanente di reparti da combattimento. Di conseguenza l'Alleanza dovrà contare su infrastrutture adeguate per garantire gli interventi di rinforzo in caso di necessità.

È stata inoltre insediata una commissione congiunta per adattare il Trattato sulle forze convenzionali in Europa alla nuova situazione della sicurezza europea. Nato e Russia hanno presentato autonomamente proposte dettagliate ai negoziati di Vienna sulla modifica del Trattato sulle forze convenzionali in Europa. L'elemento centrale del nostro approccio va individuato in una ulteriore riduzione dei dispositivi da combattimento consentiti ai sensi del Trattato sulle forze convenzionali in Europa. I negoziati sul controllo delle armi convenzionali coinvolgono 30 paesi e quindi la Nato e la Russia debbono convincere gli altri paesi della bontà delle loro proposte. Se tutto andrà bene uno dei primi risultati della cooperazione Nato-Russia sarà una ulteriore riduzione degli armamenti convenzionali in Europa. E questa sarebbe la dimostrazione reale dell'importanza dell'accordo per tutta l'Europa. Il documento contiene diverse altre misure volte a cementare un rapporto operativo che preveda, tra l'altro, una rappresentanza militare e diplomatica permanente della Russia presso la Nato. Ufficiali di collegamento russi verranno destinati presso strutture militari Nato e, nel quadro di un accordo di reciprocità, ufficiali di collegamento Nato verranno destinati in Russia. Auspicio che in futuro la Russia possa essere rappresentata in maniera permanente presso la Nato per far conoscere le sue posizioni e per vedere con i propri occhi cosa è realmente la Nato. La reale portata dell'accordo si manifesterà quando il personale russo e il personale Nato cominceranno a lavorare insieme. In tali circostanze dovrebbero scomparire i vecchi pregiudizi. La cooperazione in Bosnia costituisce una esperienza utile e foriera di positivi sviluppi.

C'è, come temono alcuni, il pericolo che la Nato perda la capacità di agire autonomamente? La risposta è un deciso no. Nato e Russia hanno convenuto che nulla di quanto contenuto nel documento limita o vincola l'autonoma capacità decisionale delle parti. Non c'è un diritto di veto della Nato o della Russia sulle rispettive azioni. Le disposizioni del Founding Act Nato-Russia non possono, inoltre, essere utilizzate come strumento per determinare situazioni di svantaggio a danno di altri stati nazionali. Il Founding Act Nato-Russia non subordina la Nato ad alcuna altra organizzazione e non incide in alcun modo sull'efficacia politica o militare dell'Alleanza ivi compresa la sua capacità di tenere fede ai suoi impegni in materia di sicurezza nei confronti degli attuali membri e di quelli futuri. La cooperazione Nato-Russia abbraccerà una vasta gamma di compiti in seno al Consiglio permanente congiunto che, tuttavia, rimarrà chiaramente distinto dal Consiglio Nord-Atlantico che è l'organismo decisionale della Nato. Il Founding Act non è né un modo per offrire alla Russia qualcosa «in cambio» dell'allargamento della Nato, né uno strumento per annacquare l'efficacia dell'Alleanza. Il documento non avrà alcuna influenza né sui tempi di ammissione dei nuovi membri nella Nato né sullo status dei nuovi membri in materia di sicurezza. Il Founding Act Nato-Russia costituisce un importante passo avanti nelle relazioni tra due dei principali artefici della sicurezza in Europa. Gli incontri regolari tra Nato e Russia previsti dall'accordo accresceranno le possibilità di cooperazione in caso di crisi e ridurranno l'eventualità di un riemergere delle tensioni. Introducendo la pratica delle consultazioni e della cooperazione il Founding Act può eliminare alla fonte molti degli eventuali motivi di sospetto e di incomprendimento.

È ovvio che non basta la sola firma di un documento, per quanto dettagliato e lungimirante possa essere, a creare uno stabile e duraturo rapporto di associazione tra Nato e Russia. La collaborazione aumenterà utilizzando appieno i nuovi meccanismi messi a nostra disposizione dal Founding Act. È stato scritto il primo capitolo. Il finale rimane una incognita e dipenderà da entrambe le parti: dalla nostra immaginazione, dalla nostra capacità di prenderci sul serio e dalla nostra abilità nel far crescere la fiducia reciproca.

Traduzione di Carlo Antonio Biscotto