



◆ La possibilità di intervenire «fuori area» è stata intesa in maniera differente dagli americani e dagli europei

◆ Il ruolo dell'Onu viene tirato da una parte o dall'altra a seconda delle intenzioni degli Alleati

◆ Le differenze sono venute fuori fin dalla decisione sull'embargo: blocco totale per alcuni, parziale per altri

# La nuova Nato? Una per Clinton, una per l'Europa

## Il Documento di Washington ha solo apparentemente messo tutti d'accordo

DALLA REDAZIONE  
PAOLO SOLDINI

**BRUXELLES** Una piccola frase nel punto 16 in un documento d'una decina di pagine. E Bill Clinton, Jacques Chirac, gli altri leader europei, e perfino i turchi, possono sostenere davanti agli occhi del mondo di aver fatto nascere la «nuova Nato», quella che dovrebbe dare le risposte alle mille domande che angosciano la scena internazionale del secolo corrente. Al vertice di Washington c'era un'agenda fissata da tempo e un'agenda imposta dalla contingenza, la guerra. Le due agende si sono intrecciate e, com'era inevitabile che accadesse, la seconda ha fatto passare sullo sfondo la prima, la necessità di ridiscutere il concetto strategico dell'alleanza. E però la ridiscussione sulla strategia c'è stata ed ha portato a certi risultati. Al termine del vertice i leader hanno presentato quei risultati come una prova di unità e hanno sostenuto apertamente, o hanno comunque dato l'impressione che così fosse, che proprio l'unità raggiunta sul concetto strategico permettesse il rilancio dell'iniziativa diplomatica sul Kosovo che pure.

Ma sulla strategia futura la Nato è davvero più unita? Vediamo. Fino a che non è scoppiata la guerra, la discussione sul nuovo concetto strategico riguardava l'opportunità o meno di mantenere la dottrina del «first strike», ovvero il diritto che la Nato si autoriconosce di usare per prima le armi nucleari in un eventuale conflitto convenzionale. Tedeschi e canadesi chiedevano, esprimendo più apertamente un'opinione abbastanza condivisa nelle cancellerie dei paesi europei senza armi nucleari, che, scomparsa la possibilità di un attacco massiccio dall'est, la logica stessa della «soglia nucleare» venisse abbandonata. I paesi con armi nucleari - Usa, Gran Bretagna e Francia - e i comandi militari dell'alleanza si opponevano alla revisione. La questione, di fatto, era apparsa risolta già alcune settimane prima del vertice e questo spiega l'enfasi con cui, allora, si insisteva sul carattere «celebrativo» - celebrativo dei 50 anni di vita dell'alleanza, ma anche del suo allargamento a Repubblica ceca, Ungheria e Polonia - che avrebbe avuto il summit di Washington. Cadute le obiezioni aperte di Bonn e Ottawa (e quelle più timide di qualche altro

paese) la Nato dall'appuntamento sarebbe uscita davvero «più unita».

Poi è venuta la guerra. E la guerra ha stravolto completamente i termini della discussione sul nuovo concetto strategico. Il problema non era più il «first strike», ma la possibilità, e l'opportunità, di dare una sistemazione teorica (strategica, appunto), a quello che la Nato aveva scelto di fare nella ex Jugoslavia. In quest'area, e non solo adesso ma già al tempo della guerra in Bosnia, l'alleanza ha compiuto quel che i suoi diplomatici chiamano interventi «non - Article - 5» (NAS), ovvero non coperti dall'articolo 5 del Trattato istitutivo del '49 nel quale si dice che una aggressione militare a uno dei membri dell'alleanza è considerata motivo sufficiente per l'entrata in guerra, al suo fianco, di tutti gli altri alleati. L'art. 5 rinvia a sua volta all'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite, il quale sancisce il diritto all'autodifesa da parte degli Stati, ed è stato, fino agli interventi NAS nei Balcani, l'unica fonte di legittimazione internazionale di un eventuale ricorso collettivo dei paesi della Nato alle armi. Legittimazione, va aggiunto che valeva comunemente in un'area geografica speci-



Foto di Georgi Likovski/Ansa

fica, quella euro-atlantica prevista dal Trattato, essendo non previsti, all'inizio, interventi «out of area». La possibilità di iniziative «out of area» è stata, anzi, il primo oggetto di controversia, negli anni scorsi, in merito alle modifiche del concetto strategico.

L'emergenza della tematica «out of area» e poi, in modo ancora più forte, di quella «extra articolo 5» ha portato con sé la necessità di rifondare la natura del rapporto con l'Onu. È stato questo punto, molto controverso, il centro della discussione di Washington, che si è polarizzata sul-

le posizioni di Clinton da una parte e Chirac dall'altra e che è stata conclusa con il compromesso verbale citato all'inizio, quella frasetta in cui si riconosce che l'espressione della legalità internazionale resta l'Onu: una grande vittoria, a sentire il presidente francese, ottenuta con una batta-

glia condotta «in notevole e gloriosa solitudine». In realtà dire che l'Onu è «l'espressione» della legalità internazionale è un mero esercizio verbale e il documento non contiene alcuna scelta, né in un senso né nell'altro. Teorizza, per la prima volta, l'intenzione della Nato a procedere con una

politica di interventi NAS, ma l'obiettivo americano di una alleanza autoreferenziale sotto il profilo della legittimazione internazionale, che può decidere cioè ogni intervento in ogni luogo e in ogni circostanza in base ai suoi propri principi, non è sancito esplicitamente. Anzi, i francesi sono riusciti ad ottenere una limitazione significativa dell'«out of area» (si parla di interventi in area euro-atlantica) e un riferimento alla futura «identità europea di difesa», che, pur restando buone intenzioni, è parso ai turchi abbastanza concreto per giustificare un loro notevole ostruzionismo. Nonostante la buona volontà di Chirac, comunque, il documento non dice chiaramente, in nessun luogo, che gli interventi militari della Nato debbono avere qualsiasi copertura che non sia la Nato stessa. Il nuovo concetto strategico lascia senza alcuna risposta la grande domanda che il resto del mondo ha tutto il diritto di rivolgere all'alleanza: qual è la fonte del vostro rivendicato diritto di intervento? Come tutti i documenti scritti sulla base di compromessi, il concetto strategico può essere considerato buono da tutte le parti, ed essere perfino spacciato come una prova di «unità e vitalità» dell'alleanza. Ma non bisogna essere maghi per prevedere che i problemi che esso non scioglie si ripresenteranno altrettanto intricati nel futuro.

I problemi si sono presentati subito, anzi. Il documento di Washington era stato appena abbozzato che già si è aperta la vertenza intorno alla necessità o meno di un mandato del Consiglio di Sicurezza dell'Onu per attuare il blocco navale che dovrebbe rendere effettivo l'embargo del petrolio contro Belgrado. Le minacce di non rispettare un blocco non decretato dall'Onu che sono arrivate da Mosca hanno convinto anche gli americani, i britannici e Solana ad adottare toni più prudenti rispetto a quelli originari (anche perché era in pieno corso il tentativo di mediazione russo), ma c'è stato tutto il tempo per vedere i paesi dell'alleanza dividersi proprio mentre proclamavano al mondo la propria unità, e dividersi non su qualche dettaglio marginale, ma su una questione delicata e pericolosissima come la prospettiva di fermare con le armi navi di paesi terzi in rotta verso il Montenegro. Sarebbe questa la grande prova di unità venuta da Washington?

### IL DIBATTITO

#### Helmut Schmidt: non c'è equilibrio

«...Il governo americano individua negli avvenimenti attuali nella ex Jugoslavia la possibilità di far valere un precedente che valga anche in futuro per altre situazioni, in altre parti del mondo. Il Consiglio atlantico ha deliberato nel '96 l'istituzione di «Combinated Joint Task Forces» che hanno il compito, non dichiarato, di attuare interventi «out of area». L'organismo direttivo politico della Nato ha preso, da allora, decisioni che appaiono preoccupanti, tanto per il loro numero che per la loro mancanza di chiarezza. Eppure la democrazia richiederebbe, e in modo anche urgente, che ci fosse un dibattito approfondito sulla opportunità che si realizzi di fatto un allargamento sostanziale degli obiettivi dell'alleanza. Nel caso che si decida, poi, per un ampliamento dei compiti dell'alleanza e, conseguentemente, degli obblighi per i paesi che ne fanno parte, sarebbe indispensabile che ciò avvenisse in conformità con i contenuti della Carta delle Nazioni Unite. L'ultima decisione spetta al Consiglio di Sicurezza, anche nei casi di esercizio del diritto all'autodifesa...»

L'atteggiamento americano sull'Onu non è stato sempre chiaro, in passato...Gli europei che vogliono estendere la gamma degli impegni della Nato, sia sotto il profilo del tipo di intervento sia sotto quello dell'area, deve cercare di arrivare a definizioni molto precise, onde evitare il rischio determinato dalle oscillazioni della politica estera americana.

#### Le Monde: Usa battuti

«...Nelle intenzioni degli Stati Uniti, si trattava di trasformare l'Onu in organizzazione onnipotente, abilitata ad autoinvestirsi del compito di trattare problemi che vanno dalla lotta contro il grande banditismo a quella contro la proliferazione nucleare: per dirla corta una «macchina» destinata, sotto poliziotto» nel mondo, fuori dai suoi doveri di difesa nei confronti dei suoi membri.

In una notevole e gloriosa solitudine, la Francia si è opposta a questa concezione, e ha fatto bene. Parigi ha ottenuto che il campo di intervento della Nato resti «la regione euro-atlantica» e ha ottenuto anche che l'espressione della legalità internazionale debba restare monopolio dell'Onu, e particolarmente del Consiglio di sicurezza. La Francia ha voluto che «il nuovo concetto strategico» menzionasse espressamente il fatto che la Nato opera «sotto l'autorità del Consiglio di sicurezza». Ma nonostante i suoi gridi di vittoria, Parigi, a ben vedere, ha poco da stringere in mano: è vero che il documento fa riferimento all'Onu, ma lo fa in modo alquanto vago e confuso. Si può capire il fatto che la Nato non voglia dipendere da eventuali veti russi o cinesi all'Onu quando deve agire in situazioni di emergenza. Ma ormai essa dà l'impressione di voler incarnare sul pianeta un «campo occidentale» che si situa al di fuori delle norme e dell'ordine legale internazionale. Questo è un peccato, ed è anche un fatto pericoloso.

#### The Guardian: ora sarà più facile

«...La guerra per il Kosovo passerà alla storia come la conclusione di un decennio di delusioni. Dalla caduta del muro di Berlino fino alla prima fase della guerra aerea contro Milosevic, l'opinione pubblica e molte politiche dei governi occidentali erano modellate su aspettative del tutto irrealistiche. La fede incondizionata nel fatto che la caduta del comunismo avrebbe significato la fine della storia non era confinata soltanto nelle tesi più radicali del think-tank della destra. In modo subdolo, essa aveva permeato il modo di pensare e anche il modo di pianificare la politica nella maggior parte dei paesi occidentali alle prese con il dopo guerra fredda...»

Una delle ragioni per cui l'Occidente si è trovato così impreparato per conflitti come quelli che hanno portato allo scoppio della guerra in Kosovo è stato il largo corso che hanno avuto le idee neo-liberali...con l'illusione che l'estensione mondiale del capitalismo avrebbe portato pace, prosperità e democrazia in ogni parte del mondo...il pensiero neo-liberale ha incoraggiato una messa in mora della storia che ci si è rivolta contro.

L'eccessiva fiducia nella potenza aerea, con cui è cominciata la guerra nel Kosovo, ha ignorato la lezione dei fatti storici: nulla, nelle esperienze del XX secolo rende credibile la convinzione che le dittature possano essere rimosse, o i massacri etnici possano essere prevenuti, con una guerra lampo.

### SEGUE DALLA PRIMA

a tutti i costi e, infine, all'omertà. E a un certo punto non resta che un nudo, prepotente imperativo: vincere, vincere, vincere, perché la minima concessione al nemico - il quale nel frattempo, nelle immagini che la propaganda dell'una e dell'altra parte ha fatto circolare e imposto, è cresciuto anch'esso in statura, potenza, terribilità e spaventosità - costituirebbe un'innaccettabile diminuzione della parte con cui si fa corpo, cioè, nel caso nostro, la nostra.

**P**ensate alla prima guerra mondiale: una guerra di cui ancora si discuteva se fosse più giusto iniziarla o riprovarla, e che era già cominciata senza che nessuno se ne accorgesse. Pensate, anche, alla presente guerra balcanica. Era nata con una motivazione umanitaria. È stato ben presto evidente che, se quella motivazione era autentica, l'impresa aveva fallito miseramente tutti i suoi scopi. Da quel momento in poi sono state accampate motivazioni progressivamente sempre meno pertinenti e spesso in contraddizione fra loro. Si è detto che bisognava abbattere un dittatore rozzo e sanguinario operante nel cuore dell'Europa. Si è parlato di una minaccia militare serba, estremamente aggressiva, alle nostre frontiere, alla maniera nazista. Si è attribuito alla Nato, per giustificare l'operazione, una vocazione di interventismo unilaterale, anche del tutto indipendentemen-

te dalla sanzione istituzionale e giuridica delle Nazioni Unite. Si sono spostate continuamente, e spesso cerveloticamente, la giustificazione dello scontro e la valutazione dei pericoli, ai quali essa, una volta iniziato, si faceva andare incontro.

**N**e esce confermata, mi pare, l'ipotesi già altre volte da me e da altri formulata, secondo cui, intrecciati ai motivi umanitari, ce ne fossero altri, di diversa natura, alla fine di gran lunga predominanti sugli altri. Non si può affatto escludere, ad esempio, che gli Stati Uniti, insoddisfatti della situazione creatasi ai confini del disgregato sistema socialista, abbiano voluto porre mano in quella zona ad una rimodellazione di forze, di situazioni e di Stati. Non è imprudente altresì ipotizzare che, sempre dalla medesima direzione, si siano voluti anticipare i tempi, costringendo l'Europa in una scomoda situazione subalterna, proprio nel momento in cui sembrava uscire. Un mio amico, intelligente ed informato, mettendomi sotto gli occhi la

carta dei tracciati delle future «pipelines» che nei prossimi decenni dovrebbero portare il petrolio dalla zona strategica del Caspio verso la vecchia Europa (un progetto da miliardi di dollari), mi faceva osservare che la più importante fra esse sarebbe dovuta passare per il nord della Serbia (se questa coincidenza avesse il benché minimo fondamento, ne risulterebbe confermato il legame con l'esperienza della guerra del Golfo, la quale in ogni caso, tecnicamente, politicamente e militarmente, costituisce il precedente immediato della guerra dei Balcani). Insomma, le ipotesi possono essere le più diverse. Ma la ricerca delle cause mi sembra in questo momento meno interessante di questa constatazione. La guerra - «the event», come la chiamerebbe Piero Ottone - per il solo fatto di esserci, ha rivelato e alverte i popoli. Quando uno come me è costretto a consentirne, e con le parole di un vecchio gentiluomo borghese come Dini e ad assistere inorridito alle esternazioni compiaciute di gio-

#### ALBERTO ASOR ROSA

surabilmente più forte; l'etica che nella propria ragione individua la ragione; l'etica che fa a meno degli scomodi organi e strumenti del diritto; l'etica della soppressione del nemico, anzi del suo annientamento; l'etica della giustificazione a tutti i costi di ciò che si fa mentre si va facendo. L'evento, in quanto è avvenuto è giusto: come minimo, è inevitabile (in quanto, logicamente, inevitato). Dio è con noi. Dall'altra parte, solo feccia e demoni.

**I**o vedo questa etica della potenza senza ragione dilagare paurosamente (forse con qualche elemento di deteriorata cultura protestante). Del resto - e io già lo accennavo - tutti sanno che non esiste sistema pedagogico più persuasivo della guerra: in men che non si dica, essa fa delirare i governanti e perverte i popoli. Quando uno come me è costretto a consentirne, e con le parole di un vecchio gentiluomo borghese come Dini e ad assistere inorridito alle esternazioni compiaciute di gio-

vani esponenti della sinistra europea contraddistinti dagli spiriti più animali della tradizione capitalista occidentale, vuol dire che qualcosa di grosso e di grave sta accadendo nel nostro continente.

Insomma: non riesco a persuadermi che ci si possa opporre a un genocidio con un genocidio (poiché di questo, infine, si tratta). Da questo punto di vista, il tanto richiesto e invocato rifiuto dell'intervento con le truppe di terra non diminuisce ma accentua la nefandezza dell'operazione.

Su questo modo viene perfino fatto beffardamente mancare il rischio dell'intervento diretto, il fronte a fronte delle forze. Non ce n'è bisogno: si può cancellare una resistenza nazionale distruggendo tutto il possibile dall'alto, senza nessun pericolo per chi lo fa, come chi ammazza a bastonate un cane rabbioso stando a cavalcioni d'un ramo fuori tiro. E poi facendogli mancare i viveri, i rifornimenti, i medicinali, le comunicazioni e l'informazione.

comprendiamo. Non possiamo chieder loro di rinunciarvi. Non sarebbero né responsabili né governanti.

Ma devono farci capire, e in maniera estremamente chiara, entro quali limiti condividiamo, e al di là di quali limiti smettono di condividere. All'inizio credevamo di saperlo. Ora non più, e questa incertezza oscura tutte le nostre convinzioni. Anche in Italia fa scuola la pedagogia della guerra. Ripeto (e lo dico con sincerità): mi rendo conto che non può importare a nessuno; ma la nostra solidarietà è sul punto di esaurirsi; forse, per esser sincero, si è già esaurita.

Bisogna che i nostri governanti non si limitino a pensare (se lo pensano) ma dicano chiaramente: siamo contro questa guerra; lottiamo per farla finire; per farla finire bisogna cominciare a smetterla «subito» con tutte le azioni di guerra, perché non c'è dignità di schieramento che valga sofferenze e vite umane.

Insomma: possiamo essere, anzi vogliamo essere solidali con il nostro governo e con un'idea di Europa (per quanto sempre più inafferrabile e sfuggente); ma se il nostro governo e/o l'Europa non riuscissero a far emergere la loro linea e il loro volto da quelli del sistema a cui apparteniamo, non ci si può chiedere una solidarietà di sistema. Se ci si chiede solidarietà di sistema, ognuno va per conto suo.

