

# *ARTICOLI E SAGGI*

## LA TRASFORMAZIONE DELLA NATO

MAURIZIO MORENO

Il 9 e il 10 febbraio p.v. i Ministri della Difesa dei ventisei Paesi membri della NATO si incontreranno a Taormina, su invito del Ministro Antonio Martino, per una riunione di significativo rilievo sotto il profilo dei contenuti. Al centro del dibattito saranno – oltre alle operazioni in corso – le prospettive del processo di trasformazione dell’Alleanza, nell’ottica delle determinazioni che dovrebbero essere adottate dai Capi di Stato e di Governo in occasione del Vertice previsto a Riga, in Lettonia, alla fine di quest’anno.

Il problema dell’adattamento dell’Alleanza – del riassetto delle sue strutture e dell’adeguamento delle sue capacità – non è nuovo. Esso si è imposto all’attenzione sin dagli anni ’90, con la fine del sistema bipolare e la disintegrazione dell’Unione Sovietica e del Patto di Varsavia.

Venuto meno il tradizionale nemico, la NATO si è trovata nell’urgente necessità di ridefinire il concetto di sicurezza e di minaccia, di ripensare ed inquadrare in una nuova logica il suo ruolo. Essa non è rimasta inerte e ha dimostrato anzi sin dalle prime battute una notevole capacità di rinnovamento. Confrontata ad un contesto politico e strategico del tutto nuovo e ad interrogativi di fondo che investivano la sua più profonda ragion d’essere, le sue stesse prospettive di sopravvivenza, ha saputo operare scelte coraggiose, a cominciare da quella dell’allargamento, rivelandosi uno straordinario polo di aggregazione. Ne fa fede autorevolmente, oltre l’ammissione nell’arco di pochi anni di dieci nuovi membri, il positivo bilancio dei meccanismi di partenariato, che sono andati rapidamente moltiplicandosi (dall’EAPC/PfP al Consiglio NATO-Russia e alla Commissione NATO-Ucraina, dal Dialogo Mediterraneo alla più recente Iniziativa di Cooperazione di Istanbul, rivolta ai Paesi del Medio Oriente allargato).

Senza rimettere in discussione i principi e i valori che avevano presieduto alla sua istituzione con il Trattato di Washington nel 1949 ed anzi nella condivisione di tali valori e principi trovando le basi e lo stimolo al cambiamento, l'Alleanza si è rivelata in definitiva – a dispetto di alcune non ottimistiche previsioni – una struttura solida, dinamica, capace come forse nessun altro organismo internazionale di riformarsi, di trasformarsi, di adeguarsi al mutare degli scenari geo-strategici.

A questo processo di trasformazione, l'11 settembre e i sanguinosi attentati terroristici da allora susseguitisi in diverse aree del mondo hanno impresso una forte accelerazione, accrescendo la consapevolezza che la minaccia è ormai globale e asimmetrica e postula la messa a punto di nuove strategie e capacità di difesa.

L'attacco alle torri gemelle ha portato nell'immediato l'Alleanza a riaffermare la propria coesione e la propria ragion d'essere invocando significativamente, per la prima volta dalla sua creazione, l'art. 5 del Trattato ("Le parti convengono che un attacco contro una o più di esse, che avvenga in Europa o in America del Nord, sarà considerato come un attacco diretto contro tutte le parti") ed inviando gli AWACS a pattugliare i cieli americani.

Il nodo della trasformazione delle strutture di comando e delle capacità operative ha costituito una delle principali preoccupazioni all'ordine del giorno del Vertice di Praga nel novembre 2002, che ha cercato di dare una risposta ai più urgenti problemi sul tappeto.

Gli Alleati si sono trovati in tale circostanza concordi nel ritenere improcrastinabile un serio sforzo diretto a porre rimedio a carenze esistenti in settori cruciali (quali il trasporto strategico, il comando e controllo, i sistemi di sorveglianza e comunicazione, la difesa NBC, l'intelligence e il supporto logistico) e a fare della NATO uno strumento militare più avanzato ed efficace sotto il profilo della proiezione, della mobilità strategica e tattica, della sopravvivenza delle forze.

Il "Prague Capabilities Commitment" identifica un ambizioso pacchetto di iniziative che, muovendo dall'esperienza maturata dalla NATO nelle più recenti operazioni, tiene conto della prospettiva di dover impegnare viepiù le forze alleate, oltre che in missioni di mantenimento della pace, in compiti di combattimento e contrasto attivo del terrorismo internazionale.

Una svolta di grande rilievo in quest'ottica è stata impressa dalla decisione, adottata a Praga e portata avanti con incontestabile tempismo, di approntare una forza multilaterale di intervento rapidamente

proiettabile e tecnologicamente all'avanguardia: la NATO Response Force (NRF). La Forza di Reazione Rapida dell'Alleanza, attivata in meno di due anni, ha avuto il suo battesimo del fuoco nel settembre del 2004 in occasione delle elezioni presidenziali in Afghanistan. Essa dovrebbe raggiungere la piena capacità operativa nei prossimi mesi a seguito di un'esercitazione addestrativa a tutto campo, prevista in giugno nelle Isole di Capo Verde. A regime consisterà di 21.000 uomini in grado di essere schierati ovunque nel mondo in un arco di 5/30 giorni e di essere impiegati in un largo spettro di missioni: da quelle di legittima difesa contro un attacco armato, alle più impegnative operazioni di prevenzione e di risposta a crisi "out of area", agli interventi in situazione di emergenza umanitaria, alla lotta contro il terrorismo.

Non tutti i nodi inerenti alla messa in opera della NRF possono essere considerati attualmente risolti. La sua concezione originaria si è rivelata non priva di criticità e limiti operativi. Trattandosi di una struttura interforze con componenti terrestri, marittime ed aeree, destinata ad essere alimentata per rotazione dai singoli Alleati, non ci si è tardati ad accorgere che non tutte le Nazioni dispongono della tipologia di forze e assetti idonei a partecipare ad un meccanismo che presuppone un elevato grado di integrazione sinergica. Sul piano concettuale sono affiorate differenze di pensiero tra quanti, come gli Stati Uniti, ritengono che, una volta pienamente sperimentata e funzionante, la NRF debba svolgere un ruolo trainante in un'ampia e diversificata gamma di situazioni operative ("use it or loose it") e quanti, come la Francia, prefigurano invece fattispecie d'impiego rigorosamente selettive e circoscritte. Né ha mancato di riproporsi, nella circostanza, il problema del finanziamento e del rimborso da parte della NATO di oneri (trasporto strategico, capacità essenziali ecc.) che un sistema contabile per alcuni versi superato e obsoleto tradizionalmente accolla ai Paesi che partecipano ad una specifica operazione dell'Alleanza ("costs lie where they fall"), con risultati penalizzanti per i Paesi contributori che, oltre ad impegnare i propri assetti militari, ne sopportano i rilevanti costi di impiego.

Sono questi elementi dai quali il dibattito in corso sulla trasformazione potrà difficilmente prescindere ed il cammino di qui al Vertice dei Capi di Stato e di Governo a Riga passerà anche attraverso questo snodo. Ma è certo un punto fermo che la NATO abbia saputo mettere a profitto con senso di responsabilità e lungimiranza il dibattito sulle nuove sfide alla sicurezza dotandosi di un assetto operativo al passo con i tempi, duttile, flessibile, in grado di avvalersi delle capacità tec-

nologiche più avanzate. È grazie alla NRF che la NATO ha potuto più di recente rispondere agli appelli rivoltile dagli Stati Uniti a seguito dell'uragano Katrina e dal Pakistan a seguito delle devastazioni del terremoto, cimentandosi per la prima volta in interventi di soccorso dalle connotazioni spiccatamente umanitarie.

Del processo di trasformazione e di ammodernamento della NATO la NRF ha rappresentato per molti aspetti il catalizzatore. Mentre in chiave prospettica e su base continuativa un ruolo propulsore è destinato a svolgere il nuovo Comando strategico per la trasformazione ACT che, nel quadro del riassetto delle strutture di comando del 2004, ha preso il posto a Norfolk (Virginia) di SACLANT, il vecchio Comando per l'Atlantico (mentre SHAPE, a Mons in Belgio, è divenuto il Comando alleato per le operazioni, ACO).

Compito dell'ACT è quello di divisare le esigenze a media-lunga scadenza della NATO in termini di ammodernamento delle capacità, coordinando gli sforzi in materia di elaborazione dei concetti strategici, di pianificazione della difesa, di sperimentazione, di addestramento, di ricerca e innovazione. Esso diverrà un punto di riferimento essenziale per le scelte dell'industria della difesa e la messa a punto di nuovi equipaggiamenti ad elevato contenuto tecnologico.

In quest'ottica, al Comando alleato per la trasformazione è stata demandata la supervisione di alcuni Centri specialistici interforze la cui attività assume una crescente rilevanza ai fini della definizione degli assetti di cui la NATO è chiamata a dotarsi, in una logica intesa a favorire la superiorità tecnologica, la specializzazione e l'integrazione, ad evitare le duplicazioni non necessarie, ad eliminare le capacità inutili e obsolete.

A tale obiettivo attivamente concorrono – venendosi ad affiancare a più tradizionali istituti di formazione e ricerca quali la NATO School di Oberammergau (Germania), il NATO Defense College di Roma ed il NATO Communication and Information Systems School di Latina – con un taglio assai diverso e innovativo, il Joint Warfare Centre di Stavanger, in Norvegia, il Joint Force Training Centre di Bydgoszcz, in Polonia, il Joint Analysis & Lessons Learned Centre di Monsanto, in Portogallo. Il sistema dovrebbe essere completato in un prossimo futuro con la creazione di nuove strutture di eccellenza sempre caratterizzate dalla filosofia “joint”.

Una specifica menzione merita anche il dinamico ruolo più di recente assegnato dalla NATO al Centro di ricerche sottomarine (“NATO Undersea Research Center”) di La Spezia, dove – con il de-

terminante concorso della Marina Militare Italiana – sono in fase di sperimentazione una serie di nuovi sofisticati dispositivi per la protezione dei porti, delle relative installazioni e del naviglio dalle aggressioni via mare, una delle formule più subdole della nuova minaccia terroristica. Su questo terreno l'Italia sta offrendo un importante ed apprezzato contributo alle attività della NATO, tanto più significativo vista la rilevanza della minaccia e l'estrema sensibilità dei possibili obiettivi interessati.

Gli scenari che vengono ipotizzati per il prossimo futuro portano concordemente ad escludere la prospettiva di un conflitto di grandi proporzioni che coinvolga l'intero continente europeo. Più verosimile appare la possibilità che la NATO venga invece a trovarsi confrontata con una pluralità di crisi più circoscritte, collegate o meno tra di esse, in zone calde non necessariamente a noi vicine, ma comunque suscettibili di mettere a repentaglio la stabilità e gli interessi di sicurezza dei Paesi alleati.

Una delle questioni-chiave oggi all'esame del Consiglio Atlantico è pertanto quella di stabilire, alla luce dei rapidi mutamenti in corso degli scenari geo-strategici, se possa o meno considerarsi tuttora valido il Concetto Strategico dell'Alleanza elaborato nel 1999, che prevede la possibilità di condurre un numero massimo predeterminato di tre operazioni su grande scala. O se non convenga, come sembrerebbe oggi più realistico, mettere in grado l'Alleanza di affrontare, anche contestualmente, un più ampio ventaglio di impegni militari a minore intensità, con una più diversificata tipologia ed in teatri anche eccentrici.

Si tratta evidentemente di variabili dalle quali discendono implicazioni diverse e complesse sotto il profilo della pianificazione politico-militare, delle risorse, delle capacità più idonee.

Non occorre molta immaginazione per comprendere che l'orizzonte geo-politico della NATO è destinato ad ampliarsi in corrispondenza con il dilatarsi di un arco di crisi che dal Mediterraneo si proietta verso il Sud-est asiatico.

L'esperienza dei Balcani e ancora più quella dell'Afghanistan hanno per altro verso portato la NATO a responsabilmente interrogarsi quanto alla configurazione dei "follow-on" delle operazioni militari e sul ruolo della presenza delle forze armate nei processi di stabilizzazione e di ricostruzione. E ciò nella diffusa consapevolezza che "imporre, costruire la pace" è assai più arduo che "vincere una guerra".

Il dibattito ha messo in luce come non sia sempre obiettivamente

agevole individuare in partenza, per ogni intervento militare, una dettagliata “exit strategy”. È stato rilevato che non è certo compito della NATO sostituirsi nella fase post-conflittuale ad altri attori internazionali nell’esercizio delle loro primarie responsabilità, ma che la presenza ed il supporto delle forze armate si rivelano spesso indispensabili per garantire la necessaria cornice di sicurezza e consentire ad altri organismi di impegnarsi nell’azione di ricostruzione economica, di ripristino dello stato di diritto e di consolidamento delle istituzioni. Una necessaria pianificazione sin dalla concezione, sin dall’inizio di un’operazione delle diverse tappe, un’attenta identificazione dei diversi ruoli non può che agevolare il processo di normalizzazione accrescendone la possibilità di successo e non va quindi ragionevolmente esclusa la prospettiva di impiegare le forze alleate in compiti non strettamente militari.

Significativa è sotto questo profilo l’esperienza – per molti versi inedita – dei PRT (“Provincial Reconstruction Teams”) della NATO in Afghanistan. Elemento portante della strategia di ISAF (le forze dell’Alleanza incaricate della stabilizzazione), i PRT svolgono una funzione che va ben al di là dei tradizionali compiti di deterrenza di una forza militare. La presenza sul territorio di tali insediamenti, con una componente militare e civile che in genere si aggira intorno alle 200 unità, ha contribuito a rafforzare l’autorità del Governo centrale sul territorio, a rendere possibile lo svolgimento di regolari elezioni, a mettere in cantiere concrete iniziative di risanamento e rilancio economico.

In maniera analoga la NATO – come già avvenuto nei Balcani – appare altamente qualificata a svolgere nella fase della stabilizzazione compiti di “institution-building” in settori nei quali può offrire un “valore aggiunto” specifico, quali la formazione delle forze armate, la riorganizzazione dell’apparato di difesa e di sicurezza, il controllo delle frontiere.

Tutti questi complessi fattori dovranno trovare definizione e collocazione nella c.d. “direttiva politica ad ampio spettro” (“comprehensive political guidance”), che si auspica possa essere adottata dai Capi di Stato e di Governo in occasione del Vertice di Riga.

In altre parole, obiettivo della direttiva è quello di definire il “livello di ambizione” dell’Alleanza e di dare un quadro di riferimento ed un indirizzo politico al processo di trasformazione dell’Alleanza nell’arco dei prossimi 10-15 anni, partendo dal condiviso assunto che le principali minacce saranno rappresentate dal terrorismo, dalla proli-

ferazione di armi convenzionali e non convenzionali altamente letali, dall'instabilità alimentata da "Stati canaglia", da situazioni di conflittualità regionale, dall'uso criminoso di tecnologie emergenti, dall'interruzione e dalla diversione di flussi energetici essenziali. In tale ottica la direttiva individuerà le linee-guida da adottare per quanto attiene alle esigenze dell'Alleanza in materia di capacità, di pianificazione, di intelligence.

La riforma – il caso dell'ONU insegna – è in qualsiasi organismo internazionale una sfida densa di incognite ed irta di difficoltà. Ciò è particolarmente evidente in un'organizzazione peculiare ed atipica come la NATO: un'Alleanza fra Stati separati dall'Atlantico, che poggia – specie a seguito dell'allargamento – su delicati equilibri geostrategici e che rimane saldamente ancorata alla regola del consenso.

Il processo di trasformazione della NATO presenta in definitiva una duplice componente: una dimensione politica ed una dimensione militare che mal tollerano sfasamenti.

Da un punto di vista militare appare difficilmente contestabile che un'Alleanza chiamata oggi non soltanto ad assicurare la difesa del territorio, ma vieppiù a promuovere sicurezza, stabilità e all'occorrenza democrazia debba dotarsi di capacità di pianificazione e operative funzionali all'esigenza di affrontare situazioni di crisi e di rischio spesso inedite, in condizioni ambientali ed in aree spesso lontane dall'originario orizzonte di riferimento della NATO.

Ciò postula lo sviluppo di concetti di sicurezza, dottrine d'impiego, assetti militari finalizzati al conseguimento di risultati in linea con gli obiettivi che ad ogni operazione vengono assegnati ("effect-based operations"). Gli interventi sono sempre più interventi dinamici, di proiezione ("expeditionary"), il cui successo è in larga parte legato alla preponderanza tecnologico-militare e all'attivazione di un "insieme-sistema" di risorse (intelligence, comando e controllo, comunicazioni, infrastrutture, ecc.) difficilmente scomponibili senza pregiudicare l'efficacia del risultato ("net-centric warfare").

Su questa strada la NATO è ben indirizzata e non rientra nelle finalità e nell'economia del presente articolo scendere nel dettaglio.

Sotto un altro aspetto, quello della dimensione politica dell'Alleanza, credo si possa ragionevolmente affermare che il disegno di adattamento della NATO abbia paradossalmente ricevuto nuova linfa dalle incomprensioni e dalle divergenze innescate dall'intervento bellico in Iraq.

Il Presidente Bush – con la sua visita alla NATO (e all'UE) del

febbraio 2005 – è apparso deciso a mettere alle spalle i dissapori, accreditando l'impressione di voler prendere le distanze dalla tesi secondo cui è “la missione a determinare la coalizione” e di essere disposto a rilanciare con una buona dose di pragmatismo la cooperazione tra l'America e l'Europa, riconoscendo l'UE come interlocutore e restituendo all'Alleanza il ruolo di principale foro di dialogo politico e di scelte strategiche per tutto ciò che attiene alla sicurezza euro-atlantica.

Un'esigenza questa segnalata, non senza una vena polemica, dal Cancelliere Schroeder nel contesto dei lavori dell'ultima Wehrkunde, ma che ben prima l'Italia, in termini costruttivi e propositivi, aveva posto all'attenzione del Consiglio Atlantico.

È del 3 marzo 2004 l'articolato documento di lavoro (“How Best to Respond to Common Security Challenges. The Role of an Updated Alliance Political Dimension”) che, a nome dell'Italia, l'allora Ministro degli Esteri Frattini – oggi Vice Presidente della Commissione UE – ha presentato a Bruxelles in una fase assai delicata dei lavori, nella quale il Capo della diplomazia italiana esercitava per rotazione le funzioni di Presidente d'onore della NATO.

In tale documento si prospettava in particolare la necessità di “sviluppare la dimensione politica dell'Alleanza”, sottolineando la “centralità del legame transatlantico” e di qui il ruolo della NATO quale “principale foro di consultazione e dialogo politico tra Europa e Nord America, fondato su valori condivisi e interessi comuni”. Il rafforzamento della “dimensione” e dell’“efficacia politica” della NATO – insisteva la nostra proposta – appare indispensabile per “riconfermare l'indivisibilità della sicurezza, nella quale Europei ed Americani si riconoscono come Alleati”.

Tale approccio, portato avanti con determinazione dal Presidente Berlusconi, dal Vice Presidente del Consiglio e Ministro degli Esteri Fini, nonché dal Ministro della Difesa Martino, ha trovato puntuale eco nei documenti finali del Vertice dei Capi di Stato e di Governo di Istanbul ed è andato da allora facendosi strada, grazie anche all'intelligente impegno e al dinamismo del Segretario Generale de Hoop Scheffer.

“Cosa fondamentale – scrive de Hoop Scheffer nella sua prefazione ad una recente pubblicazione sulla trasformazione della NATO - è rafforzare il dibattito politico, al fine di stimolare e sostenere il consenso transatlantico che rimane e continuerà a rivelarsi essenziale per la riuscita di tutte le imprese dell'Alleanza”.

È questa una sfida ineludibile se non si vuole correre il rischio di relegare l'Alleanza ad una semplice "tool-box", ad un mero "force-provider".

D'altra parte, l'attuale fase di trasformazione dell'Alleanza va interpretata anche alla luce della sua storia e della sua evoluzione.

Non sono mancati nella NATO momenti di incertezza e di crisi che hanno potuto essere risolti proprio intensificando e valorizzando il dialogo politico, secondo una ricetta che già il documento dei tre Saggi (tra i quali l'italiano Gaetano Martino) nel 1956 e il successivo Rapporto Harmel nel 1967 avevano correttamente identificato.

Nella fase della Guerra Fredda la coesione politica tra gli Alleati era il portato e l'automatico riflesso dell'esistenza di una minaccia incarnata dall'Unione Sovietica, da tutti avvertita e condivisa.

Oggi, tale coesione politica rischia di essere rimessa in discussione – come dimostra la vicenda dell'Iraq – da una diversa percezione della minaccia, di una pluralità di minacce, che possono avere l'effetto di dividere anziché unire.

Di qui la necessità di favorire una stretta consultazione ed un'effettiva intesa politica tra gli Alleati, dando maggiore spazio ai meccanismi di consultazione e cooperazione politica. Non si tratta di "politicizzare" la NATO né di trasferire ad essa competenze che sono proprie di altre organizzazioni internazionali. Ma piuttosto di meglio utilizzarla, oltre che come strumento militare, come foro di valutazioni politiche, come veicolo di ricerca delle convergenze e di costruzione del consenso, come fonte di apprezzamento e se del caso di legittimazione (fatte salve le prerogative dell'ONU) del *casus foederis*, partendo dal riconoscimento che le minacce ed i pericoli cui siamo oggi confrontati sono minacce e pericoli complessi e per molti aspetti senza precedenti, di cui occorre innanzitutto definire le connotazioni e la portata.

In quest'ottica, e in linea con la nostra visione, l'ordine del giorno del Consiglio Atlantico si è più di recente arricchito di nuovi argomenti.

La lotta contro il terrorismo continua a rivestire un'altissima priorità ed è ormai praticamente un punto fisso dell'agenda del Consiglio Atlantico. Ma il dibattito si è in questi ultimi mesi sensibilmente allargato a temi quali il Medio Oriente, l'Iran, l'Africa, la Corea, ecc. La NATO non intende certo trasformarsi nel "gendarme del mondo", ma il problema della sicurezza collettiva è ormai un problema globale che mal si presta ad essere affrontato continuando a muoversi in un quadro geografico rigidamente predeterminato.

Negli ultimi tre anni la presenza della NATO si è in rapida sequenza estesa dai Balcani, all'Afghanistan (interventi di stabilizzazione e di supporto alla pace), al Mediterraneo (operazione "Active Endeavour" contro il terrorismo), all'Iraq (missione di addestramento delle forze armate), al Darfur (ponte aereo in collaborazione con l'Unione Africana), al Pakistan (intervento di soccorso umanitario a seguito del terremoto). 28.000 sono gli uomini impegnati nelle "nuove missioni" dell'Alleanza: di essi 5.000 sono italiani.

Della trasformazione politica dell'Alleanza è per altro verso originale espressione la rete di meccanismi di partenariato che la NATO è andata sviluppando con oltre trenta Paesi, alcuni dei quali danno un significativo apporto alle sue operazioni.

La prospettiva di una "divisione del lavoro" tra l'Alleanza Atlantica e l'Unione Europea non rappresenta oggi più un'utopia. Essa trova il proprio fondamento nelle c.d. "Intese Berlin Plus" del 2003 che offrono all'Unione Europea la possibilità di avvalersi delle capacità di pianificazione e degli assetti operativi della NATO per operazioni a guida europea. Con il passaggio sotto la responsabilità dell'Unione Europea degli interventi di stabilizzazione nella FYROM ed in Bosnia-Erzegovina prima guidati dalla NATO, le due organizzazioni hanno dimostrato sul campo la loro capacità di operare insieme per il raggiungimento di obiettivi condivisi di stabilità, sicurezza e consolidamento della democrazia.

Il dialogo a livello politico tra le due organizzazioni allo stato attuale – è inutile nascondere – non è sempre agevole. Su di esso pesano condizionamenti e pregiudiziali a carattere "teologico" (problema di Cipro) che i Ministri degli Esteri della NATO e dell'UE si sono più di recente sforzati di superare avviando un'utile prassi di periodici incontri in un quadro del tutto informale.

La cooperazione sul piano militare ha tuttavia permesso di registrare indubbi progressi, sia sul piano delle operazioni che su quello della definizione delle strutture di collegamento e dello sviluppo delle capacità operative, e la collaborazione stabilita sul terreno negli scenari di crisi resta un fattore di incoraggiamento e di impulso.

Il "partenariato strategico" tra la NATO e l'Unione Europea è in definitiva ricco di potenzialità che potranno essere utilmente messe a profitto nella gestione delle crisi e nel mantenimento della pace sul continente europeo. Che l'UE perfezioni e consolidi la propria architettura di difesa e di sicurezza – in un quadro inteso a valorizzare la complementarietà ed a evitare le sovrapposizioni – corrisponde in de-

finitiva ad un interesse ben compreso della stessa NATO che verrebbe ad essere sollevata da onerosi compiti sul fianco europeo.

Su un altro versante, la cooperazione con la Russia ha conosciuto particolare slancio dall'istituzione, con la Dichiarazione di Roma nel 2002, del Consiglio NATO-Russia. Da allora essa si è andata sempre più approfondendo e sviluppando in maniera pragmatica, sia sul piano della cooperazione militare e dell'impegno contro il terrorismo che su quello del dialogo politico. L'Italia – grazie anche al personale impegno del Presidente del Consiglio Berlusconi – ha avuto un ruolo chiave nel favorire il nuovo clima di reciproca fiducia e la definizione dell'attuale meccanismo di cooperazione paritetica tra la NATO e la Russia. Non è certo senza significato che la Russia abbia deciso di far sosta a Messina, in coincidenza con la riunione a Taormina del Consiglio NATO-Russia a livello dei Ministri della Difesa, il 10 febbraio p.v., le navi che nei prossimi mesi parteciperanno all'operazione di pattugliamento del Mediterraneo (Active Endeavour) sotto la bandiera dell'Alleanza.

Particolare attenzione meritano gli sviluppi registrati in parallelo nei rapporti tra la NATO e i Paesi dell'area del Mediterraneo e del Medio Oriente allargato. Il Dialogo Mediterraneo, che ha ormai undici anni, ha conosciuto negli ultimi tempi un'incoraggiante crescita, sia in termini quantitativi che qualitativi, che ha consentito, a partire dal Vertice di Istanbul del 2004, di creare le condizioni per delineare un vero e proprio partenariato. Il primo incontro con i Ministri degli Esteri del Dialogo Mediterraneo svoltosi nel dicembre 2004 a Bruxelles, le periodiche riunioni dei Capi di Stato Maggiore delle Forze Armate, la prima riunione dei Ministri della Difesa che si terrà a Taormina in febbraio, la messa a punto di programmi di lavoro annuali calibrati secondo le esigenze dei singoli Paesi membri (finora Algeria, Egitto, Giordania, Israele, Marocco, Mauritania, Tunisia) costituiscono altrettanti segnali che il ghiaccio è stato rotto e che malgrado i nodi politici che restano sullo sfondo la collaborazione fra la NATO ed i Paesi mediterranei è avviata su giusti binari.

Un'ulteriore testimonianza della più recente attenzione dell'Alleanza verso aree diverse da quelle di tradizionale impegno, cruciali per la stabilità e la sicurezza internazionali, è costituito dall'Iniziativa di Cooperazione di Istanbul, lanciata all'ultimo Vertice due anni fa. Basata su programmi concreti di collaborazione in settori di mutuo interesse, dall'addestramento e la ristrutturazione della difesa alla lotta contro il terrorismo essa ha suscitato immediato interesse nei Paesi del

Golfo (Bahrein, Kuwait, Qatar, Emirati Arabi Uniti) e potrebbe in prospettiva allargarsi ad altri Paesi.

Dialogo Mediterraneo e Iniziativa di Cooperazione di Istanbul sono due esercizi distinti, ma speculari e complementari, che l'Italia ha attivamente contribuito a propiziare in un'ottica di ampio respiro volta a stabilizzare – attraverso un articolato ventaglio di iniziative riferibili alla UE, alla NATO, all'OSCE ecc. oltre che sul piano bilaterale – le aree periferiche. Aree dove l'esigenza non è soltanto quella di prevenire le crisi e consolidare la sicurezza, ma di stimolare la democrazia, la crescita economica, lo sviluppo nel pieno rispetto delle specificità e dell'"ownership" dei Paesi interessati.

In un diverso contesto, a seguito della "rivoluzione arancione" e della scelta democratica operata da Kiev, nuove prospettive si sono aperte ai rapporti con l'Ucraina, la quale aspira a divenire membro della NATO quanto prima possibile. La Commissione NATO-Ucraina creata nel 1997 conosce da qualche tempo un nuovo dinamismo. Non ci si nasconde tuttavia che il percorso da compiere è molto impegnativo. Esso postula all'interno del Paese scelte condivise e riforme ambiziose. In questo itinerario l'Ucraina potrà giovare di un meccanismo *ad hoc*, quello del "dialogo intensificato".

Nel novero dei Paesi che aspirano all'integrazione nell'Alleanza è venuta di recente a collocarsi anche la Georgia, alle prese con un profondo processo di riforma interna e di superamento negoziale dei contenziosi territoriali, che la NATO è impegnata ad opportunamente assecondare.

Su un piano più generale anche l'esercizio della "Partnership for Peace" PFP – che ha svolto un ruolo strategico di ponte nell'integrazione nella NATO dei Paesi dell'Europa centro-orientale – è chiamato oggi ad affrontare nuove problematiche, ad affinare gli strumenti di cui dispone agli scenari di un mondo che si fa sempre più interdipendente. Molti dei Partners partecipano ormai alle operazioni della NATO e si pone l'esigenza di omogeneizzare gli apparati di difesa, di favorire una maggiore interoperabilità, di eliminare pericolosi armamenti in esubero.

Intatta mantiene la sua valenza la strategia di preadesione messa a punto dall'Alleanza nei confronti dei Paesi aspiranti ed in particolare di quelli dell'area dei Balcani (Albania, Croazia, FYROM), i c.d. "Membership Action Plan". Programmi individuali di supporto e di costante monitoraggio dei progressi effettuati sul cammino delle riforme.

Non sfugge certamente, in particolare all'Italia, l'interesse che, sotto il profilo geopolitico e del rafforzamento di una sicurezza a livello regionale, riveste una rapida integrazione nell'Alleanza dei Paesi dell'area balcanica esclusi dalla prima ondata dell'allargamento. Così come è altamente auspicabile il rapido ingresso nei meccanismi EAPC/PfP della Bosnia Erzegovina e della Serbia-Montenegro, cui viene chiesto di assicurare l'indispensabile collaborazione per la cattura ed il deferimento al Tribunale dell'Aja dei criminali di guerra.

L'approccio consolidato della NATO è quello di giudicare i Paesi aspiranti "caso per caso", valutando per ogni singola fattispecie l'effettivo raggiungimento dei parametri richiesti per l'ammissione in qualità di membro in un'Alleanza fondata sulla comunanza di principi e valori.

Per l'allargamento non esistono scadenze prefissate e appare allo stato attuale difficile prefigurare una data anche orientativa per i nuovi ingressi, stanti gli elementi di problematicità che tuttora sussistono nello stato di preparazione dei diversi aspiranti.

Il Vertice che i Capi di Stato e di Governo terranno a Riga entro la fine dell'anno non sarà, a meno di sorprese, il (terzo) Vertice dell'allargamento. Ma piuttosto – e in quest'ottica si lavora oggi al Quartiere Generale della NATO – un incontro tra Alleati inteso, prima di aprire nuovamente la porta ad altri membri, a rinsaldare la coesione tra le due rive dell'Atlantico, ad avallare alcune scelte-chiave in materia di trasformazione, a definire i compiti che la NATO si troverà ad affrontare nei quindici anni a venire. Un Vertice diretto, in definitiva, a confermare, con un occhio rivolto anche a quanti all'esterno e a diverso titolo avvertono il bisogno di "più NATO", che la NATO esiste, si rinnova, guarda avanti al futuro.