



CENTRO STUDI
DIFESA E SICUREZZA

NUOVI RAPPORTI NATO-RUSSIA



Sen. Gen. Luigi RAMPONI

Sen. Gen. Luigi RAMPONI

Con il patrocinio della
FENMECCANICA SpA

NUOVI RAPPORTI
NATO-RUSSIA

**Atti del convegno promosso dal
Centro Studi Difesa e Sicurezza
a Roma il 30 marzo 2009**

A cura di
Giuseppe CORDOVA
Salvatore SCURO

Grafica
Mario CORDOVA

Edizione Ce.Stu.Di.S.
Via Carlo Alberto Dalla Chiesa, 2 – 00192
Tel/fax 06.3227255 – email: cestudis@inwind.it
Sito internet: <http://web.tiscali.it/cestudis/>

PRESENTAZIONE DEL CONVEGNO

Buongiorno a tutti e **grazie per la vostra partecipazione**: se non vi è un ampio gruppo di ascoltatori, l'iniziativa, già in partenza, è destinata a fallire. Quindi, primo motivo di grande conforto è di vedere **una attenzione importante** e anche di constatare che la **sala è sempre piena**.

Ho pensato, con i miei collaboratori, di trovare **un tema** che fosse **d'attualità**, nel momento in cui il convegno si manifestava: debbo dire, ancora una volta, che l'argomento "**NUOVI RAPPORTI NATO - RUSSIA**" è **certamente on time**, perché è un argomento che verrà dibattuto nel prossimo *summit* della Nato che avrà luogo agli inizi del mese di aprile p.v.

Alla vigilia del summit della Nato, coincidente con il 60° anniversario della costituzione dell'Alleanza, considerata **l'evoluzione recente della situazione politica** internazionale a seguito della **grave crisi finanziaria ed economica** ed alla **elezione del nuovo Presidente degli USA**, appare interessante esaminare quale **opportunità di cambiamento** possa manifestarsi, nei confronti dei rapporti NATO – RUSSIA.

Gli USA, nella persona del Presidente Barak Obama e del vice Presidente Biden, hanno ripetutamente manifestato **atteggiamenti favorevoli** ad una apertura di dialogo con la Russia, tendente ad eliminare gli elementi di attrito emersi durante l'amministrazione Bush, ai quali hanno fatto eco le **dichiarazioni altrettanto disponibili** da parte del ministro degli esteri russo **Lavrov**. Anche il Presidente della Russia **Dmitri Medvedev** ha avuto espressioni di soddisfazione per certe affermazioni di **apertura del Presidente Obama** e considerazioni favorevoli ad una rivisitazione delle relazioni.

A loro volta **i principali Stati europei** hanno più volte manifestato **fastidio** nei confronti di alcune decisioni americane che hanno finito per indispettire i Russi, per cui esiste indubbiamente una **atmosfera complessivamente favorevole** in ambito NATO per un riavvicinamento delle posizioni. Nella riunione di Bruxelles, i Ministri degli Esteri hanno dato **il via libera della NATO** alla ripresa di relazioni "formali" con la Russia. Il Segretario Generale della NATO, Jaap de Hoop Scheffer, ha così **"scongelato"** i rapporti tra la NATO e la Russia, di fatto interrotti dopo il conflitto georgiano.

Esistono poi **altre obiettive ragioni** di carattere strategico/economico **che premono** sui responsabili politici per un impegno di ricerca di migliori relazioni e di maggior collaborazione. Solo per citarne alcune:

- la caduta del prezzo degli idrocarburi ha inciso fortemente sull'assetto economico della **Russia** ed ha indotto il suo governo ad **atteggiamenti più aperti al dialogo**;
- **la NATO** ha già approfittato della disponibilità **russe per aprire una nuova linea di rifornimento** logistico per le forze schierate in Afghanistan, in parziale sostituzione di quella attraverso il Pakistan, rivelatasi sempre più vulnerabile ad attacchi di Talebani e Al Queda (Passo Kyber);
- la ricerca di una favorevole soluzione del **problema nucleare iraniano** non può escludere il **contributo russo**. La **Russia** da parte sua ha rilanciato di recente il **Collective Security Treaty Organization (CSTO), un'alleanza militare** formata da 7 Paesi che facevano parte del blocco sovietico (oltre alla Russia, Armenia, Bielorussia, Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan, Uzbekistan). Tale Organizzazione costituirà un **sistema di stabilità dell'area Medio Orientale**, costituendo **una corona di Stati immediatamente a nord** di Iran, Afghanistan, Pakistan;
- la fine del Trattato Start 1 sulla riduzione delle armi strategiche tra Russia e Stati Uniti che imporrà una rinegoziazione per il raggiungimento di un accordo che possa consentire ulteriori riduzioni degli arsenali e il mantenimento di una stabilità bilanciata nel settore.

Esistono **obiettive ragioni di opportunità e convenienza** per i due interlocutori (NATO e RUSSIA) che inducono alla ripresa di contatti al fine di individuare e rendere operative tutta una serie di relazioni, collaborazioni ed integrazioni fondamentali e importantissime per la soluzione dei problemi relativi alle aree di crisi della parte sud-occidentale dell'Asia, individuata nella **fascia di Stati compresi tra Israele e Siria ad occidente e il Pakistan ad oriente**.

Del pari esistono **obiettive difficoltà** da superare per rendere effettivo e coeso il rapporto di collaborazione tra le due entità NATO e RUSSIA:

- **il problema georgiano riguardante Abkazia e Ossezia**;
 - **lo schieramento del sistema missilistico in Polonia e Cechia**;
 - **l'allargamento della NATO riguardante Ucraina e Georgia**;
- e altri di minore rilievo.

Tali cause di attrito dovranno essere comunque affrontate e risolte **per dar vita ad una struttura internazionale basata sui tre pilastri: USA - Canada, Unione Europea, Russia** che possa in futuro costituire un **referimento sicuro di stabilità mondiale e di democrazia**.

Momenti felici della storia: interlocutori entrambi illuminati.

Il Convegno si propone di offrire un'occasione a politici e funzionari impegnati nel settore, per esprimere pensieri e considerazioni in proposito.

Maturità geopolitica, visione globale sulla stabilità. Sicurezza mondiale, confronto tra blocchi.

Il Convegno si **articola su due sessioni** e, a conclusione dei lavori, sull'**intervento del Ministro degli Affari Esteri, On. Franco Frattini**.

Nella **prima sessione**, coordinata dall'**Amb. Mario Maiolini**, vi saranno gli interventi **di Diplomatici di elevato livello e di esperti in materia**.

Nella **seconda sessione**, coordinata dal **Gen. C.A. Alberto Zignani**, interverranno **esponenti politici di primo piano**, in rappresentanza *bipartisan*.

Il **Min. Franco Frattini**, che concluderà i lavori del convegno, **esporrà le proprie valutazioni e quelle del Governo Italiano**.

PRIMA SESSIONE

Coordinatore

Amb. Mario Maiolini

Relatori

Dott. Fabrizio Luciolli

Amb. Alexey Meshkov

Dott. Sandro De Bernardin

Gen. B.A. Alberto Rosso

Amb. Ferdinando Salleo

Domande - Dibattito

Amb. Mario

MAIOLINI

Coordinatore I Sessione

Grazie Presidente, sarò brevissimo. Iniziamo la prima parte dei lavori dando la parola al dottor Fabrizio Luciolli che è Segretario Generale del Comitato Atlantico Italiano, vice Presidente della *Atlantic Treaty Association*, docente in varie università europee. È persona che ha particolarmente portato la sua attenzione, in questi ultimi tempi, sul concetto strategico dell'Alleanza. Dottor Luciolli a Lei la parola.

Dott. Fabrizio LUCIOLLI

Segretario Generale

Comitato Atlantico Italiano

Grazie infinite al Ce.Stu.Di.S. ed al Presidente Ramponi che ha convocato tutti noi in una riunione che è molto *in time*, a poche ore dal vertice che celebra i sessant'anni dell'Alleanza Atlantica in cui, sicuramente, questo tema delle relazioni NATO - Russia è prioritario nell'agenda dei Capi di Stato e di Governo.

Ciò che è apprezzabile, soprattutto, in questa riunione, è l'aver posto l'enfasi sui nuovi rapporti NATO-Russia e sul fatto che viviamo, in questo momento, una stagione politica internazionale che ci offre delle straordinarie opportunità, pur in un momento di crisi per fondare queste relazioni, su basi più solide, su basi più rinnovate.

Per guardare un po' in prospettiva e quindi per dare, in pochi minuti, solo qualche spunto di riflessione per il dibattito, credo che bisogna usare un approccio *hegeliano*: il futuro lo si può capire nella misura in cui uno è in grado di comprendere il passato. Cioè, per capire dove andiamo, bisogna innanzitutto vedere dove siamo e come ci siamo arrivati.

Se guardiamo all'evoluzione dei rapporti NATO - Russia, nelle diverse stagioni, dalla guerra fredda ad oggi, riusciamo a cogliere una linea direttrice poiché, se è vero che il Primo Segretario Generale della NATO ha affermato (per lo meno a lui si attribuisce lo slogan) che la NATO durante la guerra fredda aveva la funzione di "*to keep Russians out, American in, Germans down*", è vero anche che durante la guerra fredda noi ritroviamo nel DNA dell'Alleanza una vocazione al dialogo. Ebbene, durante la guerra fredda questo dialogo c'è stato: limitato inizialmente al settore militare, si è caratterizzato poi con dei trattati, come il trattato DMF o il CSE, che rappresentano a tutt'oggi un elemento critico delle discussioni NATO - Russia, oppure come la misura di fiducia reciproca nel MDFL.

E' naturale che queste vocazioni politiche al dialogo si siano sviluppate sicuramente in maniera molto più agile all'indomani della caduta del muro di Berlino.

Si è entrati, quindi, in una seconda fase, dove già nel luglio del '90, in una dichiarazione sulla NATO trasformata, che venne adottata dai Capi di Stato e di Governo, a Londra, ecco che si tende una mano (è ricordata, infatti, come la *dichiarazione della "mano tesa"*) si tende una mano all'Unione Sovietica, non più considerato un avversario, ma un *partner*.

Si sviluppa quindi una serie di organi di cooperazione, passando per la stagione della cooperazione concreta tra la NATO e la Russia nei Balcani. La Russia diventa il primo *partner* non NATO a contribuire nelle missioni dei Balcani.

Si arriva al 1997 quando, forse anche per addolcire la pillola relativamente al primo allargamento che la NATO compie (invito di entrare a far parte dell'Alleanza Atlantica a tre Paesi che avevano fatto parte del Patto avversario, Cechia, Polonia ed Ungheria), si costituisce un Consiglio Permanente Congiunto con un atto che, per la sua rilevanza, è stato chiamato "atto fondatore" riguardo alle reciproche relazioni che riguardavano, appunto, i rapporti di sicurezza tra la NATO e la Russia. È un Consiglio Permanente che ha stabilito un *forum* di dialogo permanente tra la NATO e la Russia.

Si era, tuttavia, ancora nella fase di dialogo, anche se vi erano delle applicazioni concrete nelle azioni di mantenimento della pace.

Ci fu un momento di crisi, di stallo, quando nel 1999 ci fu la campagna in Kosovo, a cui seguì, però, una nuova stagione, diciamo sostanzialmente oggi; è una stagione che inizia all'indomani dell'*11 settembre* e dove, a questo dialogo politico permanente, si aggiunge una cooperazione pratica, concreta, in diversi settori di azione, con l'istituzione del Consiglio NATO - Russia, che, proprio a pochi chilometri da qui, a Pratica di Mare, il 28 maggio del 2002 vede la luce.

All'inizio il Consiglio riguarda otto settori, che vedono il terrorismo come una priorità insieme alla gestione delle crisi, alla proliferazione delle armi di distruzione di massa, alla ricerca e salvataggio in mare, un'area e un settore di cooperazione molto sentito dai Russi in quel momento, soprattutto all'indomani della tragedia del sommergibile Kursk.

Sono settori che si espandono, forse sin troppo se vogliamo guardare in prospettiva; si tratta di una specie di *shopping-list* di attività, di un piano annuale di cooperazione che si espande su numerosissimi altri settori, che puntano ad avere un sempre maggiore interoperabilità tra le forze Russe e quelle dell'Alleanza, per avere sempre più azioni comuni su diversi settori di comune interesse.

Questa è la situazione sino allo scorso anno. È la situazione che noi ritroviamo nell'agosto del 2008, allorquando l'azione militare russa in Georgia viene considerata dal Consiglio Atlantico una azione sproporzionata, che viene meno a diverse risoluzioni del Consiglio di Sicurezza ed ai principi dell'OSCE, che stabiliscono l'integrità, l'indipendenza e la sovranità di uno Stato che aspira a diventare membro dell'Alleanza.

Successivamente vi è la condanna da parte del Consiglio Atlantico, il riconoscimento dell'indipendenza dell'Ossezia del Sud e dell'Abkhazia e l'intenzione di installare in Abkhazia una base militare russa.

Questa è la fase in cui ci siamo trovati dall'agosto del 2008 sino al 3-5 dicembre scorso, allorquando i Ministri degli Esteri, con la nuova amministrazione americana, riunitasi per la riunione ministeriale a Bruxelles (al quartier generale) hanno dato un segnale: hanno deciso di riprendere, di riassumere le relazioni nell'ambito del Consiglio NATO - Russia che erano stati sospesi ad agosto (salvo le cooperazioni a livello pratico tipo la lotta al terrorismo, piuttosto che il contrasto al traffico dei narcotici in Afghanistan, che è un altro settore di cooperazione tra NATO-Russia); ecco, quindi, che viene riassunto questo dialogo a livello politico e anche a livello ministeriale, un dialogo che dovrebbe essere riassunto immediatamente dopo il vertice che avrà luogo, tra qualche giorno, a Strasburgo.

Questa è la situazione in cui ci troviamo oggi, situazione che si è sviluppata nell'arco di questi sessant'anni. È una situazione che vede una grande agenda, molto importante, di cooperazioni pratiche e vediamo ora, con quali opportunità noi possiamo cercare di fondarla su basi nuove e proiettarla verso il futuro. Accennerò ad alcuni punti critici che mi sembrano fondamentali, se vogliamo guardare in prospettiva.

Vediamo, innanzitutto, i due attori di questo rapporto: la NATO e la Russia. La NATO è in una fase in cui, celebrati i suoi sessanta anni, deve definire il proprio livello d'ambizione e le prospettive strategiche: abbiamo parlato di un nuovo concetto strategico che la NATO punta ad adottare nel corso del 2009-10 per diventare un'organizzazione di sicurezza collettiva.

Bisognerà cominciare ad individuare quali sono i temi di sicurezza collettivi, di cui si dovrà farsi carico, e se essi incideranno nei rapporti tra la NATO e la Russia.

D'altra parte, come attore, abbiamo la Russia la quale ha, anche lei, dei problemi interni piuttosto seri, che non sono problemi solo russi, ma che diventeranno anche nostri. Non sono solo problemi legati alla riforma militare che sarà profonda: porterà alla riduzione di quasi della metà degli ufficiali e a problemi di reinserimento di questo personale nel mondo del lavoro, che è un altro settore di cooperazione NATO - Russia.

Vi sono anche altri problemi come, per esempio, il drammatico calo demografico, che comporta la scomparsa di settecentomila cittadini all'anno, ed il drammatico problema, che ha particolarmente colpito la Russia, della crisi finanziaria.

Tra le sfide, che sono state accennate dal Presidente Ramponi, vi è per esempio, quello dell'allargamento all'Ucraina ed alla Georgia. E' stato detto che si tratta di un'ammissione ventilata, ma che non è solo ventilata, perché il vertice di Bucarest, nel 2008, ha sancito che questi due Paesi diventeranno membri, non appena saranno in grado di ottemperare a determinati standard; la riunione Ministeriale dello scorso dicembre ha sottolineato di nuovo come questa sia la prospettiva che riguarda questi due Paesi.

Non voglio sottacere, però, in questa sede che, a mio modo di vedere, i problemi d'allargamento non riguardano tanto questa area, se guardiamo in prospettiva i rapporti NATO - Russia: v'è, infatti, un'altra area che, con i cambiamenti climatici, sta diventando di enorme importanza strategica e di enorme valenza economica. E' un'area molto a nord: c'è la Svezia, oltre che la Finlandia, come possibile candidato, nel futuro, ad entrare nella Nato, secondo quello che è stabilito nell'art. 10 del Trattato.

Questo porterebbe la NATO ai confini della Russia, alle porte di San Pietroburgo e di una importante base navale russa, come quella di Murmansk.

Chiudo accennando un altro settore dove potrebbero trovarsi altre sfide in futuro: si tratta dei rapporti tra la Russia e la Turchia. Vi sono, inoltre, di numerose aree di sovrapposizione che riguardano, per esempio, gli aspetti energetici.

In conclusione, a mio modo di vedere, ci sono tre livelli di partecipazione e di cooperazione che possiamo esaminare in ambito NATO-Russia. Un livello in cui sicuramente ci sono degli interessi comuni, come quello della lotta al terrorismo, della lotta alla proliferazione delle armi di distruzione di massa, sicuramente quello che riguarda l'Afghanistan.

C'è un'area grigia che riguarda, per esempio, i problemi dell'Iran, in cui bisognerà decidere sino a che livello cooperare, anche se ci sono delle aree in cui sicuramente abbiamo dei disaccordi.

Occorrerà guardare a questa cooperazione con una mentalità nuova: soprattutto l'Afghanistan andrà utilizzato come un test per studiare nuove forme di cooperazione e nuove forme di risoluzione regionale del problema.

In questa sala c'è il Generale Maizza che ha parlato, per esempio, di una staffetta afgana tra la NATO e la *Shangai Corporation Organization*, in cui noi troviamo la Russia e in cui potremmo avere un domani gli USA, anche se solo come osservatori.

È, quindi, con questa mentalità che dobbiamo guardare, in prospettiva, a rifondare questi rapporti: credo che gli argomenti, a cui ho accennato, possano servire per le nostre riflessioni di oggi.

Amb. Mario MAIOLINI

Grazie professor Lucioli per il suo intervento. Interverrà ora l'Ambasciatore Meshkov, che ha una lunga esperienza ministeriale a Mosca ed è anche conoscitore del mondo ispanico, da quello che posso vedere nel Suo *curriculum*; ancora più interessante è il fatto che, prima di essere nominato Ambasciatore a Roma, è stato vice Ministro degli Affari Esteri della Federazione Russa.

Amb. Alexey MESHKOV

*Ambasciatore Straordinario e
Plenipotenziario della Federazione
Russa nella Repubblica Italiana*

Il mondo contemporaneo, come era già successo più volte negli ultimi decenni, di nuovo deve affrontare la difficile questione della scelta del modello di ordine mondiale per il XXI secolo. Oggi per tutti è diventato evidente che il tentativo di creare una struttura unipolare si è rivelato un miraggio, così come gli pseudo-attivi di alcune delle più importanti banche e agenzie di assicurazione mondiali. Gli schemi virtuali sia in politica che in economia sono crollati poiché fin dall'inizio trascuravano le realtà dello scenario internazionale.

Però non tutto è ancora perso. Adesso abbiamo una vera opportunità di utilizzare la “finestra delle possibilità” per iniziare a formare un sistema veramente giusto e stabile dei rapporti internazionali. La costruzione di un ordine mondiale multipolare richiede da tutti noi degli sforzi collettivi per rinunciare all’eredità della “guerra fredda” e per abbandonare la logica delle linee di divisione tra blocchi. Diventa sempre più evidente che la collaborazione tra tutti gli Stati della zona Euro-Atlantica è più importante del desiderio di ricevere vantaggi unilaterali. Tutto si schiera a favore della collaborazione strategica nel formato Russia – Europa – America del Nord. Siamo pronti per un riavvio della collaborazione costruttiva sulla base paritaria con l’obiettivo di creare un contesto positivo nella politica europea, di costruire una casa europea comune e indivisibile, senza lasciare nessuno “fuori bordo” e senza “conficcare dei cunei di divisione”, allargando il campo della reciproca comprensione e di convergenza degli interessi. Questo porterebbe anche ad una nuova lettura dei rapporti transatlantici, che non devono escludere la Russia e non si devono sviluppare a sue spese.

Al nostro avviso la via ottimale per raggiungere questo obiettivo è la realizzazione dell’iniziativa del Presidente della Federazione Russa Dmitriy Medvedev per la stipulazione congiunta dell'Accordo sulla sicurezza europea. Il nostro desiderio è che il livello della difesa militare e politica nella zona Euro-Atlantica sia uguale per tutti. L’obiettivo è convenire su come provvedere alla propria sicurezza senza creare rischi e minacce per la sicurezza degli altri. Invitiamo a lavorare insieme tutti gli Stati e le Organizzazioni attivi nel campo della sicurezza in questo spazio: NATO, OSCE, Unione Europea, l’Organizzazione del Trattato per la Difesa Collettiva (CSTO), la Comunità degli Stati Indipendenti.

L’iniziativa russa non prevede l’abbattimento delle strutture già funzionanti o la negazione degli accordi o proposte già esistenti in campo della sicurezza.

Il futuro Trattato dovrebbe confermare nella forma giuridicamente vincolante i principi delle relazioni interstatali già concordati nei documenti fondatori, come l'Atto Conclusivo di Helsinki del CSCE. Se noi tutti manteniamo l'adesione a questi principi fondamentali, perché non trasformiamo le dichiarazioni politiche in obblighi giuridici e non pensiamo ai meccanismi per la loro realizzazione? Oggi come mai servono intese chiare che escludano la probabilità delle libere interpretazioni arbitrarie "politicamente opportune". La Russia è disponibile ad un'ampia e onesta discussione, a considerare le idee concrete. Riteniamo opportuno suddividere la discussione in blocchi tematici. È ovvio che è già matura la questione di fare un inventario degli impegni vigenti nel campo politico - militare. Credo che tutti siano d'accordo sulla necessità di chiarire perché i principi concordati delle relazioni interstatali fissati nei documenti dell'OSCE e del Consiglio NATO - Russia sono implementati parzialmente ed in maniera selettiva, perché non funziona proprio il principio dell'indivisibilità della sicurezza secondo il quale nessuno può garantire la propria sicurezza per conto degli altri.

Crediamo che sia necessario concordare i criteri unici della sistemazione dei conflitti con l'attenzione particolare sul non uso della forza, la priorità delle trattative, la considerazione delle opinioni delle parti, il rispetto assoluto dei meccanismi di pace, l'inammissibilità dell'isolamento e la protezione della popolazione civile nelle zone di conflitto.

Il Trattato dovrebbe rispecchiare anche la nuova qualità della collaborazione nella lotta contro le minacce attuali alla sicurezza, come la proliferazione di armi di distruzione di massa, il terrorismo internazionale, il traffico delle sostanze stupefacenti, altri tipi della criminalità transnazionale.

Riteniamo necessario sottolineare il significato particolare dell'elaborazione delle direttrici generali per la perfezione del controllo europeo sugli armamenti in prospettiva. È opportuno includere nel futuro documento i fondamentali principi, brevi ma precisi, dello sviluppo dei regimi di controllo sugli armamenti, del rafforzamento della fiducia, della moderazione, del principio della ragionevole sufficienza nelle costruzioni militari; studiare i concetti come la difesa non-offensiva, l'elaborazione delle intese in diverse fasi, la loro rilevanza militare e la loro adattabilità.

In questa ottica proponiamo di guardare anche al futuro dei rapporti Russia - NATO. Dovremo ancora capire insieme perché in agosto dell'anno scorso non ha funzionato il meccanismo delle consultazioni urgenti nelle situazioni di crisi previsto dai documenti costituenti del Consiglio NATO - Russia. L'Alleanza non solo ha tentato di privare la Russia del diritto - inalienabile in qualsiasi organizzazione - di essere ascoltati, ma le ha anche rimproverato per aver dato una risposta efficace e convincente all'avventura militare, un'autentica aggressione, alla quale si è azzardata l'attuale dirigenza georgiana.

Come poteva accadere questo? Perché sono state dimenticate le intese raggiunte al vertice di Pratica di Mare: intendo prima di tutto la creazione del Consiglio NATO - Russia, il quale era chiamato a dar corpo alla nuova qualità dei nostri rapporti. All'epoca i Paesi, membri dell'Alleanza, e la Russia sono arrivati alla conclusione che era necessario, insieme e su base paritaria, avere un dialogo su tutto lo spettro dei problemi di sicurezza dello spazio euro-atlantico, lavorare sull'elaborazione delle posizioni e soluzioni comuni.

Compiti analoghi sono davanti a noi anche oggi. Solo che, per il riavvio dei rapporti, non ci restano quasi più tentativi. Semplicemente non abbiamo più diritto a nuovi sbagli. Per questo la decisione della NATO sul ristabilimento "dosato" del dialogo politico nel Consiglio NATO - Russia, la vediamo come il ritorno alle posizioni di realismo. Noi, in Russia e in Italia, lo capiamo bene. Però ad alcuni membri dell'Alleanza servirà ancora del tempo per riorientare il proprio modo di pensare e per uscire fuori dal mondo virtuale e tornare alla realtà.

E la realtà consiste nel fatto che la Russia ed i Paesi NATO possono avere visioni diverse sugli avvenimenti in Europa e nel mondo. È normale, questa è dialettica. Ma siamo convinti che le divergenze esistenti non devono ostacolare il dialogo serio, anche sulle tematiche complesse, e nemmeno la cooperazione nei settori di interesse comune.

In questo momento aspettiamo dalla NATO dei passi concreti verso il ristabilimento della fiducia. L'importanza cruciale sarà attribuita al rigoroso rispetto dei principi della Dichiarazione di Roma, in primo luogo quello della indivisibilità della sicurezza, cioè che nessuno può garantire la propria sicurezza per conto degli altri, nonché quello della partecipazione ai lavori del Consiglio NATO - Russia a titolo nazionale e su base paritaria.

Quando la fiducia sarà ripristinata, la Russia sarà pronta ad una cooperazione pratica e intensa nel quadro del Consiglio NATO - Russia. Abbiamo già sentito menzionare i campi di cooperazione dove l'assistenza della Russia è gradita e necessaria. Si tratta della lotta contro il terrorismo, la proliferazione delle armi di distruzione di massa, il traffico di droga e le altre sfide. Lo spettro della cooperazione pratica, prevista dalla Dichiarazione di Roma, è assai vasto e può essere ampliato, se necessario. In parecchi di questi settori, nei tempi precedenti alla crisi, avevamo raggiunto insieme dei risultati tangibili.

Per concludere farò solo uno degli esempi più visibili del fatto che anche durante i momenti più difficili nelle relazioni NATO - Russia siamo riusciti a mantenere un approccio pragmatico e la volontà di cooperare per raggiungere obiettivi comuni reali. In tutto questo periodo di stallo del dialogo politico NATO - Russia abbiamo mantenuto la nostra cooperazione con l'Alleanza Atlantica sulla questione dell'Afghanistan e abbiamo dato il nostro appoggio alla missione ISAF. L'accordo raggiunto al vertice NATO - Russia di Bucarest sul transito di materiale non militare

attraverso il territorio della Russia viene già realizzato in pratica. C'è un progetto molto utile del Consiglio NATO – Russia per la formazione del personale dei servizi antidroga dell'Afghanistan e dei Paesi di transito dell'Asia Centrale, che dobbiamo mandare avanti. Pensiamo che sono mature da tempo le condizioni per l'avvio della cooperazione tra la NATO e l'Organizzazione del Trattato per la difesa collettiva (CSTO).

La Russia è pronta per un riavvio della cooperazione con la NATO su una base veramente paritaria, sui principi della Dichiarazione di Roma. È molto importante che anche dalla parte dell'Alleanza Atlantica ci siano chiare ed inequivocabili conferme della sua adesione allo spirito e alla lettera di Pratica di Mare.

Sandro DE BERNARDIN
Vice Segretario Generale
Ministero degli Affari Esteri

Se è vero che il tono delle relazioni della NATO con la Russia risente di quello corrente tra Washington e Mosca, è pacifica la constatazione che ora c'è un clima nuovo. E mi colpisce la diligenza con cui entrambe le capitali tengono a sottolineare questa evoluzione. D'altro canto, molti ripongono grandi attese nella nuova Amministrazione americana e nel fatto che essa si muoverà – in generale e, quindi, anche nei confronti della Russia – secondo un approccio più pragmatico e meno ideologico.

Il primo, positivo, riscontro a queste attese è venuto dalla riunione informale dei Ministri degli Esteri della NATO, lo scorso 5 marzo. Da questo incontro è venuta la conferma del futuro Atlantico di Ucraina e Georgia, pur con un chiaro avviso ad entrambi che c'è "molto lavoro da fare" e un orizzonte temporale piuttosto allungato. E' poi venuta, appunto, l'apertura verso Mosca con la decisione di scongelare il Consiglio NATO - Russia (NRC) anche nella dimensione ministeriale prima dell'estate.

Ciò detto, la strada delle relazioni con Mosca non è ancora in discesa. Direi che oggi le relazioni degli Stati Uniti con la Russia si distribuiscono su tre piani:

- il piano cooperativo, che riguarda gli interessi condivisi: lotta al terrorismo, non proliferazione, disarmo strategico, droga, contenimento dell'estremismo fondamentalista, uscita dalla crisi economica;

- il piano utilitaristico, dove l'uno ha bisogno dell'altro per risolvere un suo problema strategico: Afghanistan, Iran, Corea del Nord. E' interessante notare che oggi, a questo riguardo, sono più gli Stati Uniti ad apparire come *demandeurs*; ma chissà se domani non potrebbe essere la Russia ad avere bisogno di aiuto (per fronteggiare, ad esempio, il problema Cina);
- e poi c'è il piano del chiaro contrasto: è il caso della polemica sulla "sfera d'influenza", della questione georgiana, del Trattato CFE, del controllo degli approvvigionamenti energetici.

Non sono quindi venute meno le diffidenze reciproche. Semplicemente, Washington cerca oggi di affrontare in modo diverso un rapporto difficile e complesso, ma comunque riconosciuto come indispensabile. Sullo sfondo, peraltro, aleggiavano sempre i tre NO di Washington: al riconoscimento delle entità separatiste georgiane, al riconoscimento che vi sia un'area in cui lo speciale interesse russo sfoci in un "diritto d'esclusiva" (le c.d. "relazioni privilegiate"), al *droit de regard* di Mosca sulla scelta di appartenenza ad alleanze. Al tempo stesso, il rilancio del Consiglio NATO - Russia sta a significare che il NO al *droit de regard* non significa negare a Mosca il titolo per esprimere i suoi punti di vista.

E' proprio sulle potenzialità del NRC che ora si appuntano le attese. Non si tratta soltanto di riattivarlo, ma di dargli una funzione ed una vitalità propositiva che, in passato, in realtà non ha mai avuto. Si tratta di una scommessa tutta ancora da vincere. L'intesa raggiunta il 5 marzo prevede che il NRC dovrà servire per parlare anche delle cose su cui non c'è accordo (*a forum for dialogue with Russia on all issues – where we agree and disagree – with a view towards resolving problems*). E riconosce che NATO e Russia sono destinate a lavorare insieme (*building practical co-operation*).

In altri termini, dopo anni di piccolo cabotaggio e la battuta di arresto post-georgiana, per il NRC si è aperta una nuova prospettiva. Sarebbe eccessivo parlare di un ritorno *tout court* allo "spirito di Pratica di Mare", come se la crisi di agosto non fosse esistita e non avesse lasciato conseguenze. Ma è una prospettiva che contempla il proposito di non sottrarsi al confronto sulle questioni controverse.

Quanto può pesare, in questa prospettiva, la questione georgiana? Lo stato di fatto rimane, ma non per questo esso trova alcuna accettazione o legittimazione. Potrà forse trascinarsi a lungo nel dissenso reciproco (anche l'annessione dei Baltici, a suo tempo, non fu mai riconosciuta da tutti gli occidentali). A questo elemento, che vede la Russia internazionalmente isolata (nessun altro riconoscimento, tranne il Nicaragua), si aggiunge oggi l'impatto della crisi economica e del drastico calo degli introiti petroliferi.

E' un contesto che dovrebbe spingere la Russia ad adoperarsi per essere parte della soluzione. L'occasione da non perdere, oggi, è quella di non soffermarsi troppo a litigare su ciò che è stato (tanto, sappiamo che le analisi resteranno divergenti), ma di guardare al futuro con spirito costruttivo.

Quello che rende il tutto più difficile e' il fatto che, tra Washington e Mosca, il clima di fiducia resta tuttora ai minimi storici dai tempi dalla Guerra Fredda. Ho ricordato prima i messaggi positivi già scambiati tra le due capitali, a cominciare dalla volontà di premere il *reset button*, espressa dal vice Presidente Biden a Monaco, e sino all'intervista del Ministro Lavrov la scorsa settimana. Aggiungo le positive premesse che si stanno ponendo per un rinnovo del Trattato START. Il lavoro di sostanza, tuttavia, resta ancora da fare.

In questo quadro acquista particolare importanza, a mio avviso, riuscire a consolidare il "processo di Ginevra", cioè quella dinamica diplomatica che – sotto la co-presidenza di UE, ONU e OSCE – è riuscita a riunire attorno allo stesso tavolo (sia pure in modo che a tutt'oggi resta precario) tutti le parti direttamente coinvolte nella crisi georgiana. L'obiettivo immediato è ristabilire canali di comunicazione, poter contare su un meccanismo per prevenire e gestire incidenti sul terreno, e cercare soluzione ai problemi degli sfollati.

Per contro, se non si riuscisse a tenere sotto controllo la tensione tra Tbilisi, Tskhinvali e Sukhumi, gli effetti potrebbero essere devastanti anche per la ripresa del dialogo tra la NATO e Mosca.

Il rilancio del Consiglio NATO - Russia è importante anche per assicurare la coerenza transatlantica dell'approccio con Mosca da parte dei Paesi occidentali. Storicamente, le relazioni fra Mosca e Washington hanno sempre avuto una forte connotazione bilaterale, specie nella parte nucleare e strategica, e continueranno ad averla. Tuttavia, il NRC può e deve diventare un foro in cui gli Alleati condividono con Washington la responsabilità e il tono del dialogo. Ciò è nell'interesse sia americano che europeo. Il NRC potrebbe diventare, ad esempio, uno snodo importante per trattare il dossier della Difesa Missilistica.

Ma è tutto da verificare. E dipenderà tanto dalla Russia quanto dagli Alleati, alcuni dei quali dovranno superare certe rigidità che, anche se storicamente comprensibili, di fatto rendono poco agevole il dialogo e il negoziato nel foro di Bruxelles.

D'altro canto, se l'organizzazione atlantica non riacquista rilevanza nel rapporto con la Russia, c'è il pericolo che gli europei si trovino emarginati dal rilancio del dialogo strategico tra Washington e Mosca, che si svilupperebbe in una dimensione esclusivamente bilaterale.

Non sarebbe nostro interesse una situazione in cui Mosca guarda all'Europa per realizzare una *partnership* economica (che le è necessaria per completare il suo processo di modernizzazione), mentre interloquisce con gli Stati Uniti al fine di recuperare una *co-leadership* strategica.

Ecco dunque l'esigenza che l'Europa lavori di stretto concerto con gli Stati Uniti, ma, a monte di ciò, anche l'esigenza che gli europei chiariscano tra di loro i contorni del proprio interesse strategico nei confronti della Russia. Non si tratta di una cosa semplice, come dimostra la dialettica che si è sviluppata a questo riguardo in seno all'Unione Europea da agosto in poi. In ogni caso, bisogna evitare che il "fattore Russia", da questione di politica esterna, diventi questione di politica interna dell'Unione, ovvero un fattore di divisione. E chiaro che per gli europei la relazione con Mosca ha sia una dimensione strategica generale, sia una dimensione economica: la sfida è di assicurare che le due dimensioni restino in sintonia. Un caso di specie è quello dell'approccio alla diversificazione delle fonti energetiche.

E' anche ovvio che ci si deve muovere nella consapevolezza che non tutti gli interessi della NATO e dell'Unione Europea sono necessariamente compatibili con quelli di Mosca e che le psicologie restano diverse. Basti notare come, nel riferirsi al processo di "allargamento" della NATO, i dirigenti russi continuano ad usare il termine di "annessione".

Ma, pur con questa consapevolezza, la comunità euro-atlantica ha lanciato il chiaro segnale di voler riprendere a lavorare con la Russia. Un nuovo, importante, messaggio a questo riguardo verrà, questo fine settimana, dal Vertice di Strasburgo-Kehl. Comprensibilmente, in esso non potrà mancare la condanna del comportamento russo nella vicenda georgiana, ma non mancherà nemmeno l'appello per il successo del processo di Ginevra e, di conseguenza, per la normalizzazione *de facto* delle relazioni. Né mancherà l'auspicio che vengano recuperati i valori comuni e i principi di Pratica di Mare, e che vengano messe a frutto tutte le potenzialità del Consiglio NATO - Russia.

Dipenderà anche da Mosca e dai suoi comportamenti se, da semplice tavolo di cooperazione pratica per trovare un minimo comune denominatore con i Russi, il NRC riuscirà a diventare un efficace foro di discussione politica, capace di preparare il terreno per risolvere, gradualmente, le questioni problematiche.

Dobbiamo scontare che ci saranno vischiosità e mosse di natura tattica, anche a beneficio delle rispettive platee interne. L'importante sarà dare il senso della scelta strategica di riallacciare il dialogo.

Potranno allora essere aperti interessanti cantieri di lavoro. Penso, tra l'altro, ai seguiti da dare alla proposta del Presidente Medvedev per una nuova Architettura europea di Sicurezza: pur

senza mettere a pregiudizio la validità delle attuali strutture di sicurezza, è certamente possibile migliorare il confronto sulle rispettive percezioni ed esigenze.

Penso anche all'attuazione del progetto europeo di Partenariato Orientale, che riguarda un vicinato comune all'Unione Europea e alla Russia, e può essere l'occasione per lavorare insieme a progetti di reciproco interesse.

Gen. B. A. Alberto ROSSO

Vice Capo III Reparto SMD

E' evidente che la componente militare e' solo un piccolo tassello delle complesse relazioni NATO - Russia. Nell'alveo di una dimensione preminentemente politica, dalle complesse ed articolate relazioni tra l'Alleanza e Mosca, il settore difesa e sicurezza rappresenta però un cardine fondamentale in grado di sviluppare soluzioni, promuovere opportunità, fornire un collegamento tecnico "non invasivo ne' eccessivamente visibile" in grado di essere mantenuto aperto e attivo anche nei periodi di minore sintonia ed intesa politica come quella attuale che, auspichiamo, possa concludersi a breve.

Senza l'ambizione di volerne analizzare le complesse realtà politiche ed economiche, di fatto la Russia ha dimostrato, negli ultimi anni, una crescita economica, almeno sino all'inizio dell'attuale crisi e recessione globale, forse superiore alle aspettative di alcuni analisti di oltre oceano ed ha ricoperto attivamente e con determinazione un ruolo di maggiore peso geostrategico a livello globale. Questo ha probabilmente sorpreso gli Stati Uniti.

Le schermaglie geopolitiche, giocate sui diversi tavoli del settore della politica di sicurezza, sono rimaste unite ad un unico filo conduttore, identificabile con la ricerca di un nuovo equilibrio mondiale dove la Russia non è più l'ombra di se stessa, come nei primi anni '90, e gli Stati Uniti non sono più percepiti come la sola superpotenza globale, almeno in proiezione di medio termine.

Nell'evoluzione di questo scenario, dove si affacciano con forza anche nuovi attori (ad esempio la Cina), le controversie e le dispute a cui assistiamo o che ci vedono attori costituiscono probabilmente le premesse di un riallineamento degli equilibri geopolitici.

Per quanto i principali giocatori di questa partita globale siano gli Stati Uniti e la Russia, la NATO e l'EU possono e devono, a pieno diritto e con peso, entrare in questa equazione generale.

La crisi russo-georgiana, l'allargamento della NATO verso est e la conseguente apertura a Georgia ed Ucraina, la difesa missilistica USA in Europa, l'indipendenza del Kosovo, le difficoltà

del CFE, sono parti dello stesso scenario principale sopra delineato ed hanno tutte una logica comune.

Entrando nel merito dei rapporti tra NATO e Russia, mi preme rammentare il cosiddetto “spirito di Pratica di Mare” riassunto nello stesso caposaldo della dichiarazione sottoscritta dai Capi di Stato e di Governo dei Paesi alleati insieme al presidente Putin, nel 2002: il consiglio avrebbe dovuto funzionare “*sulla base di un dialogo politico costante fra i suoi membri sulle questioni della sicurezza per identificare i problemi quando si manifestano, per determinare gli approcci comuni ottimali e per portare avanti azioni congiunte*”.

Oggi più che nel passato ci troviamo nella necessità di identificare e affrontare assieme problemi comuni e appare attualissima l’esigenza di rilanciare un dialogo dove il “consiglio NATO-Russia” rimanga uno strumento per la prevenzione dei problemi e la discussione sui motivi di contrasto più che uno sterile consesso auto-celebrativo.

A tutti deve essere chiaro che la Russia è un *partner* essenziale per la NATO. Lo è soprattutto per quanto afferisce alla sicurezza globale, in un contesto di condivisione di minaccia percepita e di conseguenti risposte coordinate.

Lo è anche per tutti i contributi che la Russia può fornire nella lotta contro il terrorismo; contributi che si sono già materializzati, anche se in modo più simbolico che di sostanza operativa, con forze navali dispiegate nell’ambito dell’operazione *Active Endeavour* nel mediterraneo.

Terrorismo, proliferazione degli armamenti convenzionali e di distruzione di massa, prevenzione delle crisi nelle aree a rischio del globo sono tutte questioni la cui soluzione non può che essere cercata in un’ottica comune, riconoscendo alla Russia un ruolo di protagonista essenziale di un sistema policentrico e multilaterale di relazioni internazionali.

Ecco perché è richiesto un impegno comune, per ritrovare quello spirito che a Pratica di Mare era stato chiaramente indicato: Russia vista e considerata come un *partner* strategico ad un livello di parità con la controparte occidentale. Russia vista non più come un possibile problema, ma come un viatico per la soluzione di quanto di più “assillante” vi sia nel contesto internazionale, in un ambito di “*security*” condivisa e non “imposta” e in un contesto di minacce ugualmente percepite e di risposte congiuntamente definite.

In tale quadro la dimensione militare e tecnica è parte integrante del processo di riavvicinamento nel quale l’Italia si sta impegnando per tener vivo il Consiglio NATO – Russia.

Negli ultimi anni si sono concretizzate molteplici attività formative ed addestrative comuni. Accennando anche solo a quanto svolto dal 2005 in poi, troviamo numerose attività congiunte ed esercitazioni di altissimo livello: un esempio fra tutti, l’esercitazione svolta nel primo semestre del

2005 in Olanda, avente come fine quello di incrementare la capacità di operare in comune nel campo della difesa antimissile, argomento, oggi, profondamente dibattuto nell'ambito del progetto di difesa missilistica della NATO.

Nel 2008, nonostante i noti eventi caucasici, è stata effettuata una serie di attività addestrative comuni nel campo della logistica, della sanità, del controllo del traffico marittimo (l'esercitazione navale congiunta Italia - Russia "IONEX 2008" svolta nel Mar Ionio, lo scorso ottobre), del trasporto tattico e dell'*air to air refuelling* ed di altri temi di interesse comune.

Permettetemi adesso di spostarmi su una rotta assolutamente "nazionale" e non più solo NATO. Come si è evinto anche dai recenti colloqui tenutosi ai livelli più alti della nostra politica, risulta pienamente confermato come le relazioni fra i nostri due Paesi siano eccellenti in ogni settore. L'intensità dei contatti a livello politico e la collaborazione a tutto campo testimoniano quanto l'Italia consideri la Federazione Russa un partner strategico, con il quale discutere sia i temi che impegnano entrambi più da vicino sia le grandi questioni che riguardano la pace, lo sviluppo e la stabilità mondiale.

La Russia rappresenta, per l'Italia che produce, che esporta merci, conoscenze ed *expertise*, un enorme opportunità. Riguardo al comparto difesa dell'industria nazionale, in area FINMECCANICA si stanno sviluppando degli interessanti progetti nel campo delle telecomunicazioni satellitari e dei lanciatori spaziali, nella realizzazione, insieme a *Sukhoi*, del vettore super-jet 100 e con la *Yakovlev* per i velivoli MB 346 e YAK 130 da addestramento; in area *Selex Communications* è fortemente attiva è la nostra presenza in Russia con la fornitura di sistemi TLC nel campo terrestre, navale, avionico e nell'area delle "strutture critiche" per la loro sicurezza nazionale. Infine, in area Fincantieri si stanno profilando delle interessanti collaborazioni in campo navale per la costruzione del sommergibile convenzionale s1000.

In chiusura del mio breve intervento, consentitemi anche un breve cenno alla recente decisione di avviare i negoziati per un nuovo accordo di cooperazione e partenariato tra l'Unione Europa e la Russia; lo voglio fare citando testualmente quanto espresso ufficialmente dal nostro Presidente della Repubblica, che ha ribadito quanto sia importante: "*approfittare di questa importante opportunità per il rafforzamento di un tessuto di rapporti che ha profonde radici e motivazioni*".

Credo che non vi sia frase più indicata per dare un senso allo sforzo che tutti, politici e militari, dobbiamo fare per riavviare un dialogo che deve servire, sempre in un ottica di rispetto reciproco e del diritto internazionale, a rendere la "stabilità" e la "sicurezza" non solo due belle

parole, ma due consolidate realtà per il nostro Paese e per i nostri alleati.

Amb. Ferdinando SALLEO

*Già Ambasciatore d'Italia
a Mosca e a Washington*

Vent'anni dopo la caduta del muro di Berlino è stata proprio la terribile crisi economica e finanziaria, da cui nessun Paese è immune, a rendere finalmente consapevoli i governi della profonda mutazione che la globalizzazione aveva man mano portato nello scenario mondiale. E' nel contesto di questa trasformazione che oggi dobbiamo guardare al rapporto con la Russia.

Finito l'equilibrio del terrore, invece del "nuovo ordine internazionale" annunciato da Bush padre, applaudito da tutti e consacrato da Fukuyama nella "fine della Storia", si è aperto dagli anni '90 un periodo di sostanziale discrasia tra lo scenario politico e quello economico, che si sviluppavano in contemporanea su piani non comunicanti. Nel primo scenario (quello politico e della sicurezza) gli Stati sovrani, sottraendosi di fatto alla concertazione internazionale, si sono rifugiati in varie forme nazionali di unilateralismo; nel secondo scenario (quello dell'economia, della scienza e delle comunicazioni) prevaleva invece il "mondo piatto" e interconnesso di Tom Friedman, quello della crescita impetuosa e sfrenata. In altri termini, la visione globale, eminentemente politica, dello sviluppo del mondo si è pericolosamente affievolita e con essa il senso di direzione che orienta i governi.

La consapevolezza di un mondo multipolare mi sembra però avere ormai conquistato le capitali delle maggiori potenze. Un mondo, in cui la politica estera riacquista per la forza delle cose il ruolo di regolatore globale (è di Bismarck la formula del *Primat der Aussenpolitik*), richiede che si rilanci la concertazione tra i principali attori della scena mondiale, quelli che – per dirla con Robert Zoellick – sono destinati a essere *responsible stakeholders* del sistema mondiale e devono esservi associati a parte intera. Non già in vista di una nuova "Santa Alleanza" o della marginalizzazione delle Nazioni Unite e delle IFI, ma nel senso di sottrarre i conflitti alla logica della frammentazione, di ricostruire un sistema di regole della comunità internazionale appropriato al mondo post-Westfaliano in cui viviamo, con una metodica atto a prevenire e gestire razionalmente le crisi.

In quest'ottica collocherei il ruolo necessario della Russia nella concertazione con gli altri protagonisti, in uno scenario che dovrà, se abbiamo appreso la lezione, superare la discrasia tra il *benign neglect* in cui è stata confinata la visione globale politica e di sicurezza e il *free for all* dell'economico. In questo senso, vedrei la Russia – già membro del G-8 – concertarsi attivamente

con gli Stati Uniti, l'Europa, i Paesi G-8, con la Cina e l'India, il Brasile e il Sudafrica, e altri grandi Paesi pronti e disponibili ad assumersi responsabilità globali.

Alterne vicende hanno segnato il sofferto rapporto tra Mosca e l'Occidente, dalla “casa comune europea” di Gorbachev a Eltsin e oggi a Putin e Medvedev, molti sono stati gli equivoci e non poche le provocazioni da ambo le parti, ma oggi i segnali che vengono scambiati sono univocamente positivi e richiedono seguiti ragionati e solleciti. La nuova Amministrazione americana sembra pronta a riprendere il rapporto strategico con Mosca, quella russa mostra apertura e interessi di lungo periodo. I temi strategici e quelli energetici si pongono in primo piano. Potenza energetica di grandi dimensioni, la Russia – pur colpita dalla crisi, dalla borsa in forte calo e dalla fuga di capitali – ha deciso tuttavia un programma infrastrutturale che può solo essere attuato con importanti collaborazioni straniere. Sul piano strategico, la Russia è seconda solo agli Stati Uniti per il potenziale militare e nucleare, malgrado incalzi il riarmo cinese, anche se l'ammodernamento e gli investimenti russi sembrano carenti.

Il Vice Presidente Biden e il Presidente Medvedev hanno delineato alla Wehrkunde una concreta possibilità di collaborazione in cui entrambi i Paesi possano adoperarsi per ricondurre il programma nucleare dell'Iran alla dimensione lecita della produzione di energia. Sia che si tratti dell'idea lanciata qualche anno fa da Putin, di gestire il ciclo dell'arricchimento dell'uranio e lo smaltimento del combustibile per conto dell'Iran, sia che si pensi a un organismo multilaterale ONU con le stesse funzioni per tutti gli aspiranti all'energia nucleare, mi sembra questa la via per far fronte ai rischi della proliferazione da parte di tutti. In vista del rinnovo del TNP una conferenza, sponsorizzata da Shultz, Gorbachev, Perry e Kissinger, si terrà tra breve a Roma per esaminare la possibilità di iniziative concrete mirate ad attuare l'art. 6 del TNP, che prevede il disarmo nucleare completo, da realizzare per fasi.

Biden e Medvedev hanno opportunamente smorzato i toni delle polemiche sul mini-scudo spaziale americano da installare in Polonia e Repubblica Ceca, controverso in sé e contrastato dai russi, rilevando che diverrebbe superfluo se il problema dell'armamento nucleare iraniano trovasse soluzione.

In sostanza, la “*Strategic Framework*” firmata a Soci da Putin e Bush rappresenta un'ottima traccia per un programma sostanziale di sicurezza strategica che riguarderebbe anche l'Europa.

Per l'Europa la Russia è un partner fondamentale sotto il profilo economico ed energetico, ma anche in prospettiva sotto quello geopolitico. Pur deprecando certi eccessi repressivi, l'Europa ha rifiutato le suggestioni di isolamento della Russia che avrebbero confinato i rapporti reciproci al solo livello degli scambi – acquisto di materie prime ed esportazioni per coprirne la fattura – come avviene di fatto con i Paesi produttori del Golfo. Tradizione e storia, cultura e complementarità

economica hanno creato nei secoli, nel bene e nel male, un complesso di interrelazioni che sostanziano le relazioni con il grande Paese situato nel cuore della massa continentale euro-asiatica, un patrimonio di reciproca conoscenza e comprensione da conservare e sviluppare guardando all'evoluzione europea della Russia, che non potrà che avvenire con le proprie caratteristiche, della sua cultura e del suo pensiero. L'Italia, dal canto suo, ha conservato anche nei momenti più difficili un approccio fattivo e positivo verso la Russia. E, malgrado le comprensibili esitazioni dei Paesi del disciolto Patto di Varsavia, l'orientamento dell'Unione Europea rimane fermo per un'intesa di vasto raggio con la Russia. La Carta dell'Energia non ha avuto successo, ma ha rappresentato una testimonianza importante, un modello d'intesa a cui non abbiamo rinunciato.

Il mondo multipolare e le realtà che affrontiamo oggi ci indicano la direzione da percorrere, quella del rafforzamento della cooperazione internazionale. *Engage Russia*, dunque, ma occorre essere in due per ballare... Quello che rimane fondamentale è restare saldi nei principi e perseguire gli obiettivi con realismo e flessibilità.

DOMANDE/DIBATTITO

Amb. Alexey MESHKOV: Grazie mille per la vostra attenzione: vorrei precisare alcune piccole cose. Ho iniziato il mio intervento sottolineando che dobbiamo uscire dal mondo virtuale, con questi schemi virtuali che vogliono vendere a noi, e tornare al mondo reale.

Di che cosa parlo? Per esempio ho sentito, ultimamente, che la Russia per i suoi problemi economici è costretta adesso ad avere buoni rapporti con i suoi *partners*: non è vero! Noi crediamo di avere la necessità di avere buoni rapporti con tre *partners* importanti: Russia, Stati Uniti ed Europa.

Noi come altri Paesi siamo adesso in un periodo difficile, ma il nostro "difficile" è più "facile" degli altri. Noi non abbiamo debiti all'estero. Le nostre riserve auree sono scese, perché stiamo investendo in nostri programmi anti-crisi, ma ancora parliamo di quattrocento miliardi di dollari che possiamo usare in questi mesi.

Si ha ragione quando si dice che c'è stato un calo della popolazione russa di circa settecentomila persone all'anno, ma è stato così anche prima. Negli ultimi anni stiamo crescendo, perché abbiamo cambiato il sistema sociale: non voglio, però, entrare in questo tema perché è un tema lungo da illustrare.

È una posizione di principio voler avere buoni rapporti con i *partners*: non è che siamo forzati in questo.

L'altra cosa è che quando parliamo del cosiddetto "riarmo russo", che cosa facciamo noi? Facciamo modernizzazione delle nostre forze armate: noi partiamo dal principio della sufficienza ragionevole. I piani sono stati presi prima della crisi e noi continuiamo su questi piani.

Un altro esempio che non ha influito nella crisi, è l'atteggiamento nostro. Ha influito solo nel senso che siamo sempre stati sicuri che noi non potremo da soli riuscire a superare questa crisi che è globale. Dobbiamo cooperare, aspettando questo G20 con interesse, anche con la speranza che potremo fare un passo avanti.

Quando parliamo di questo cosiddetto riarmo in Russia, noi in realtà stiamo investendo 40 miliardi di dollari all'anno per la modernizzazione delle nostre Forze Armate.

Dobbiamo paragonare questo con più di 150 miliardi di dollari della spesa cinese, con tutte le spese degli Inglesi e voi potete capire di che cosa sto parlando: noi parliamo realmente della "sufficienza ragionevole" e non parliamo nel termine di una Unione Sovietica che spendeva lo stesso degli Stati Uniti.

Questo è un altro esempio che dovete avere in considerazione quando parliamo della Russia moderna.

Sono solo queste le due cose che volevo toccare per precisare.

Amb. Mario MAIOLINI: Grazie Ambasciatore. In merito alle Sue osservazioni indubbiamente utili e precise: un aspetto importante è quello della politica militare.

Dall'altro lato, tra un mese potremo conoscere il documento di riflessione strategica sulla politica estera russa ed indubbiamente questo dirà e porrà una parola nuova nel contesto delle relazioni NATO - Russia.

Apriamo alle domande del pubblico: prego.

PRIMA DOMANDA: Sono il Generale Bolsi, in pensione, già analista strategico presso il Comando Supremo Alleato dell'Organismo CEA. Alla fine della prima sessione, a mio avviso, non è stato toccato il discorso riguardante la dissoluzione del Patto di Varsavia e il ritiro delle forze militari dal cuore dell'Europa verso est, fatto che ha creato il problema di dove alloggiare questi uomini; se non vado errato, gli Stati Uniti hanno contribuito con dollari a ripristinare caserme, alloggi, per dieci milioni di uomini.

Questo contributo finanziario si è esteso al settore nucleare, perché c'era il grave problema del mantenimento, del controllo degli armamenti nucleari, che non andavano lasciati a sé, ma andavano sorvegliati, perché costituivano un pericolo, dei rischi. Anche in questa occasione gli Stati Uniti hanno contribuito, con dollari, al mantenimento di questo armamento nucleare, e non solo. Il problema infatti si è, poi, esteso ai sottomarini a propulsione nucleare ancorati nel Mare del Nord, che potevano rappresentare, così inattivi, un pericolo di inquinamento dei mari di tutta la zona del Nord e, anche in questa occasione, gli Stati Uniti contribuirono con dollari.

Addirittura gli USA andavano alla ricerca di esperti e tecnici nucleari russi, che erano disoccupati, in maniera che non venissero assoldati da organizzazioni terroristiche.

Domando: che fine hanno fatto questi impegni di allora? Proseguono, sono stati chiusi?

Amb. Mario MAIOLINI: Grazie Generale. Sul primo punto, quello del riposizionamento delle truppe sovietiche, credo che il ridimensionamento dei numeri delle Forze Armate sovietiche operato dai Governi che si sono succeduti, in corso di questi anni, sia già di per sé una risposta.

Comunque, per dare una esauriente risposta, anche alla seconda parte della domanda, chiederei all'Ambasciatore Salleo di dirci qualcosa, se è possibile.

Amb. Ferdinando SALLEO: Io so ben poco di alloggi. Io ricordo un programma che si chiamava "*habitat*", al quale ha contribuito anche l'Italia. Credo che il Generale, in realtà, si riferisca all'iniziativa "*Nann-Luger*", che consisteva sostanzialmente in un piano di smontaggio degli ordigni nucleari dismessi e nel riprocessamento del combustibile contenuto.

Questo programma è in piedi ed al suo finanziamento partecipa anche l'Italia. Il suo rifinanziamento era stato bloccato, per un certo tempo, al Congresso di Washington, ma credo che adesso sia in via di ripresa.

Alla Conferenza, alla quale accennavo un momento fa, partecipò il Sen. Nann e, insieme a lui, il Sen. Luger, cioè gli ideatori del programma.

Amb. Mario MAIOLINI: Pregherei l'Ambasciatore Meshkov se può completare, in maniera esauriente, la risposta dell'Amb. Salleo. Prego Ambasciatore.

Amb. Alexey MESHKOV: Lei adesso ha dimostrato a tutti noi, che noi adesso non partiamo da zero. Durante questi venti anni abbiamo avuto buona cooperazione, anche in questa area. Il programma di cui Lei parlava si chiamava prima "*dieci per dieci*" (dieci miliardi per dieci armi), lo smantellamento di quei sottomarini sovietici: anche l'Italia partecipa a questi programmi.

Vi sono programmi che sono riordinati con la distruzione degli armamenti chimici (che ci ha lasciati l'URSS), anche con la cooperazione dei nostri *partners*.

Non so però dove sono andati i dieci milioni di soldati: noi ne abbiamo un milione che rientrano nel programma nazionale.

Lei ha enumerato programmi dove potevamo e cooperavamo bene: questo è un esempio. Io credo che anche nel futuro possiamo cooperare insieme per risolvere problemi così importanti per la sicurezza internazionale.

SECONDA SESSIONE

Coordinatore

Gen. C.A.(r) Alberto Zignani

Relatori

Sen. Lamberto Dini

On. Prof. Umberto Ranieri

On. Piero Fassino

Sen. Sergio De Gregorio

Sen. Barbara Contini

Conclusione

On. Franco Frattini

Gen. Alberto ZIGNANI

Coordinatore

INTRODUZIONE

Diamo inizio alla seconda sessione. Abbiamo appena terminato di sentire le analisi di coloro che potremmo chiamare "gli addetti ai lavori".

Ora invece sentiamo le opinioni, su questo importantissimo tema, della politica italiana, dei politici italiani che sono qui presenti, con una partecipazione *bipartisan*.

Do la parola all'Onorevole Piero Fassino che è Componente Parlamentare presso l'Assemblea della NATO. Prego Onorevole.

On. Piero FASSINO

*Componente Parlamentare
presso Assemblea Parlamentare
della NATO*

Io penso questo sul tema che c'è stato sottoposto: abbiamo tutti bisogno di acquisire sino in fondo, più di quanto non si sia stati capaci di farlo sin qui, la consapevolezza del mutamento radicale di scenario entro cui collocare il tema dei rapporti tra NATO e Russia.

Ovviamente tutti sappiamo che dal 1989 ad oggi il mondo, ed in particolare l'Europa, è radicalmente cambiato.

Tuttavia, fa parte dei meccanismi istintivi di auto-riproduzione del pensiero analizzare razionalmente i cambiamenti e poi auspicare che nei cambiamenti tutto rimanga come prima.

La razionalità comporta che, se sono intervenuti cambiamenti e mutamenti rilevanti, anche le strategie e le modalità, con cui governano i cambiamenti, devono essere capaci di essere sufficientemente ed adeguatamente innovativi e corrispondenti alla novità dei processi.

Il primo dato è che noi dobbiamo pensare alla NATO in termini nuovi rispetto a come l'abbiamo pensata per mezzo secolo. Per mezzo secolo la NATO è stata l'organizzazione di sicurezza e di difesa di una parte dell'Europa, contro i potenziali ed eventuali rischi che venivano dall'altra parte dell'Europa. Infatti, si è organizzata la NATO negli anni immediatamente successivi alla seconda guerra mondiale e in particolare negli anni di più duro confronto tra i due sistemi ideologici politici e militari, in cui si erano organizzati il mondo e l'Europa in particolare.

La NATO nasce negli anni della guerra fredda ed evolve sino alla caduta del Muro di Berlino, seguendo i processi delle dinamiche dei rapporti tra Stati Uniti e URSS, tra l'Occidente e il blocco comunista.

La caduta del Muro di Berlino segna un cambiamento di scenario totale e, non a caso, la caduta del Muro di Berlino apre le porte ad un processo di allargamento della NATO che cambia la qualità delle istituzioni.

Forse perfino il lessico non è adeguato, perché definire l'estensione della NATO a tutto il continente europeo, sino ai confini con la Russia, semplicemente come allargamento non dà appunto conto del mutamento qualitativo. Sembra solo un cambiamento di carattere quantitativo: prima si era un certo numero di membri, poi se ne aggiungono altri dieci. No! Prima si era una parte, una organizzazione che organizzava una parte dell'Europa, mentre con l'allargamento è divenuta una organizzazione che organizza l'intera Europa sino ai confini con la Russia. Quindi sono mutati qualitativamente il profilo e la stessa finalità della NATO.

La NATO oggi è un'organizzazione di sicurezza collettiva dell'Europa e non soltanto di una parte, tanto è vero che coinvolge tutti i Paesi che appartengono all'UE e ne coinvolge altri che non sono parte dell'UE.

Ci sono Paesi dell'UE che oggi non sono membri della NATO e che si candidano ad esserne parte; insomma, è una organizzazione per la quale, non a caso, ci poniamo il problema del suo rapporto con la Russia, cioè con l'altro pezzo dell'Europa che non sta nella NATO stessa.

Proprio alla luce del fatto che cambia la configurazione qualitativa della finalità stessa dell'organizzazione, che sempre di più va percepita per quello che è oggi, cioè una organizzazione a

cui viene assegnato il ruolo di garantire stabilità e sicurezza dell'intero continente, sulla base di una assunzione di responsabilità, di condivisione di queste finalità da parte di tutti i Paesi che fanno parte dell'Europa.

Tra l'altro questo mutamento è esattamente connesso all'altro mutamento, che è intervenuto dal 1990 in poi; cioè la possibilità per la NATO di intervenire anche fuori area, sulla base di una modifica delle sue finalità e del suo impianto statutario il che, appunto, è possibile in quanto si considera la NATO l'espressione del concorso che l'Europa può mettere in campo, ogni qualvolta la comunità internazionale ritiene che vi siano esigenze di stabilità e sicurezza, in qualsiasi parte del mondo, sia essa l'Afghanistan piuttosto che i Balcani od altro ancora.

Quindi, intanto, questo è il primo punto che, secondo me, deve essere tenuto fermo, perché esso significa una strettissima relazione tra le politiche dell'integrazione sul piano della sicurezza e sul piano militare, che la NATO realizza in Europa, e la costruzione, all'interno dell'UE sempre più di una politica estera e di sicurezza e di difesa comune. Tra le due questioni c'è una complementarità crescente che va considerata.

La seconda questione attiene più propriamente al rapporto tra NATO e Russia. Io penso che la NATO e la Russia hanno un interesse comune: un interesse a realizzare condizioni di stabilità, di sicurezza, di pace, di rispetto della sovranità degli Stati, di rispetto degli aspetti che l'Europa si è data nel corso di questi ultimi cinquant'anni.

Questa è una finalità che ci vede insieme, una finalità e un interesse comune, che ci pone un obiettivo comune: costruire sempre di più una architettura di sicurezza e di stabilità in cui possa riconoscersi l'intera Europa, Russia compresa. Questo tipo di obiettivo va perseguito insieme.

Noi abbiamo alle spalle la grande crisi georgiana, che ha segnato un momento di crisi, tuttora non risolto, nelle relazioni tra la Russia e la NATO e tra la Russia e il resto dell'Europa. In realtà questa crisi georgiana aveva un precedente in una crisi meno traumatica - perché non passata attraverso un evento bellico, ma non meno lacerante sul piano del conflitto politico - che è stata l'indipendenza del Kosovo.

Il problema, quindi, di come si costruiscono le politiche di stabilità e di sicurezza in Europa, in una relazione tra le istituzioni europee (l'UE e la NATO con le rispettive funzioni, prerogative e finalità) e in Russia è una questione ineludibile, così ineludibile che noi in realtà ce lo siamo posto in modo serio, all'indomani della caduta del Muro di Berlino, facendo anche scelte molte corrette.

Io ricordo che quando tra il 1995 e il 1997, la comunità euro occidentale decise che era giusto perseguire l'obiettivo dell'allargamento dell'UE e dell'allargamento della NATO, si pose il problema di come costruire questa prospettiva in rapporto alla Russia.

Pochi ricordano che, prima di procedere all'allargamento della NATO, fu sottoscritto l'Atto di Parigi da parte di tutti i Paesi membri della NATO, della Russia e dei nuovi candidati, che definirono una nuova architettura di sicurezza: io ebbi la ventura di essere in quel momento al Governo, di sostituire il Ministro Dini in quella cerimonia e ricordo il discorso di grandissima intensità morale ed umana di Sheremet, Ministro degli esteri della Polonia, che disse: *"E' la prima volta in mille anni che la Polonia firma un accordo senza averne paura!"*.

Lo stesso tipo di approccio noi lo adottammo nel momento in cui decidemmo di allargare l'UE - perché nello stesso momento in cui al Consiglio Europeo di Lussemburgo, 1997, si definiva la piattaforma e la condizione intorno a cui costruire il processo di allargamento dell'UE - in quegli stessi mesi noi avviammo i negoziati con la Russia per la sottoscrizione del primo accordo di cooperazione, di partenariato, tra l'UE e la Russia.

Ci ponemmo, allora, il problema di una contestualità di processi che consentissero, a noi, di non rinunciare ai nostri obiettivi, che consideravamo e consideriamo l'allargamento dell'UE e l'allargamento della NATO e che corrispondono ad una esigenza di stabilità, di sicurezza del continente. Basterebbe pensare agli effetti dirompenti della crisi economico-finanziaria di questi mesi nei Paesi dell'Europa centrale, per capire quanto noi oggi saremmo anche a rischio sul terreno della sicurezza e della stabilità di quei Paesi, se non li avessimo fatti entrare nell'UE e nella NATO.

Al tempo stesso, però, ci ponemmo il problema di fare in modo che quel tipo di percorso, di processo, non fosse vissuto dalla Russia come ostile nei suoi riguardi. Io ricordo - in quel periodo insieme al Presidente Dini gestivo quei dossier - che, nei miei colloqui con i vari interlocutori con cui studiavamo quel processo, il problema non era tanto farsi dire dalla Russia "sì", ma non era ininfluenza che tipo di "no".

Questo nel senso che si poteva benissimo comprendere che la Russia non potesse aderire all'idea di un allargamento della NATO e dell'UE sino ai propri confini sulla base di proprie valutazioni, che dovevano essere rispettate. Nello stesso tempo non era indifferente che quel "no" non fosse un "no" conflittuale, traumatico, ma fosse un "no" dentro una condivisione di obiettivi comuni di stabilità e di sicurezza.

Perché nella crisi georgiana noi abbiamo avuto un approccio del tutto diverso? Ci siamo dimenticati di quella esperienza? Abbiamo pensato che si potesse procedere ad una delicata scelta (come l'allargamento della NATO nel Caucaso), prescindendo da una discussione con la Russia.

Io non traggio, come altri, dal fatto che ci sia stata la guerra in Georgia, la conclusione che è meglio abbandonare l'idea che i Paesi caucasici possono far parte della NATO, perché lo considererei sbagliato. Traggio, però, da quella crisi la convinzione, ancora di più, che, se lo si vuole

procedere, non lo si può fare non discutendone con la Russia: una scelta così delicata si colloca dentro uno scenario più largo, più grande, di architettura comune.

Vedo qui l'Ambasciatore Meshkov, che si è occupato a suo tempo della Conferenza paneuropea di sicurezza di Helsinki; L'Ambasciatore certamente ricorderà che quella Conferenza si realizzò qualche anno dopo l'invasione russa della Cecoslovacchia.

Fu l'invasione russa della Cecoslovacchia a sollecitare la comunità internazionale a porre un problema di stabilità e di sicurezza che non riproducesse altre esperienze di quella natura. Da lì si costruì un percorso (nel 1975 e anni susseguenti), che avrebbe portato alla Conferenza e all'atto di Helsinki, e tutto quello che ne sarebbe derivato.

Io penso che oggi noi abbiamo bisogno di un passaggio analogo. Anche con le condizioni radicalmente mutate (ad ogni modo l'Atto di Helsinki fu fatto nell'equilibrio bipolare e in uno scenario non tanto di scontro quanto di confronto e anche di una collaborazione tra Unione Sovietica, Stati Uniti e Paesi Europei) abbiamo bisogno di costruire delle sedi, dei luoghi, che ci consentano di costruire una architettura di sicurezza e di stabilità comune in Europa. Questo sapendo che non solo sono cambiati gli attori, perché c'è la Russia e non più l'Unione Sovietica, perché l'Unione Europea non è più quella di allora, ma è una Unione che ha dentro di sé tutti i Paesi dell'Europa centrale ed orientale, ma che è radicalmente mutato anche lo scenario mondiale con l'affacciarsi di nuovi protagonisti.

Sono appunto le grandi Nazioni emergenti sul piano economico che diventano sempre di più grandi Nazioni emergenti anche sul piano politico e che devono essere, in qualche modo considerati dei *partners*, degli interlocutori anche su questo tema della stabilità e sicurezza.

Nel vecchio schema dell'equilibrio bipolare (in cui tutto si decideva tra Stati Uniti e URSS, Europa e URSS) bastava che questi tre attori si mettessero d'accordo e si poteva pensare di dare un ordine al mondo. Oggi questi tre attori, se voglio dare un ordine al mondo, devono fare i conti con altri attori non meno rilevanti e incidenti per una politica di stabilità e sicurezza.

Tenendo conto, quindi, di tutti i fattori e gli scenari diversi, il problema di una forte tensione positiva alla costruzione di una architettura di sicurezza e di stabilità comune in Europa deve essere fondata su un grande lavoro comune.

C'è anche una questione della quale si deve parlare, perché non parlarne significherebbe essere reticenti. La Russia è una grande Nazione che dal 1998 ad oggi ha messo in campo un processo di costruzione del proprio assetto politico-istituzionale incardinato sui principi, i valori e gli obiettivi della democrazia. Sarebbe, tuttavia, non rispondente al vero non vedere che questo processo non è semplice, non è lineare, non è privo di contraddizioni: è del tutto ovvio che la

costruzione di una solida democrazia, che abbia dentro di sé un pieno, incondizionato e irreversibile riconoscimento dei diritti umani e civili, è un processo politico non compiuto.

Quanto più noi ancoriamo la Russia ad una condivisione delle politiche di stabilità e sicurezza in Europa, tanto più noi aiutiamo anche il dispiegarsi pieno dei fattori di vita democratica all'interno di quel Paese, ivi compreso pieno ed incondizionato rispetto per i diritti umani e civili.

Quindi, anche da questo punto di vista, io penso che sia strategica la decisione di costruire una condivisione forte tra l'Unione Europea, da un lato, la NATO, dall'altro, e la Russia, perché questo corrisponde a interessi strategici comuni, che naturalmente sono resi più evidenti dalla dimensione economica dei nostri reciproci interessi, che, anche qui, non sono a senso unico. L'Europa è condizionata dal gas e petrolio russo, noi siamo condizionati perché lo compriamo, così come la Russia è condizionata perché lo vende ed è quindi un condizionamento reciproco.

Abbiamo, quindi, interessi comuni nel settore energetico, perché la Russia è un gigantesco mercato di allocazione di investimenti, di tecnologie, di beni, di merci, di prodotti, che in primo luogo affluiscono alla Russia dal mercato e dai sistemi produttivi europei.

Abbiamo, quindi, giganteschi interessi comuni economici, giganteschi interessi comuni sul piano della stabilità e sicurezza, abbiamo una comune condivisione dei valori fondati in una società civile e democratica, a partire dal rispetto delle libertà e dei diritti civili e umani di ogni persona; credo che tutto questo debba spingere a costruire, sempre di più, una strategia comune e l'attivazione di tutti gli strumenti che le istituzioni che sono funzionali alla costruzione di una strategia comune.

Gen. Alberto ZIGNANI: Grazie Onorevole Fassino. La ringrazio per avere per noi percorso il tragitto politico che ci ha portati all'attuale necessità di creare una condivisione strategica del potere e degli interessi europei con quella degli interessi russi.

Sulla base anche di questa ricostruzione il Senatore Dini svilupperà il suo intervento, ma prima interverrà ancora l'Onorevole Fassino, che mi chiede la parola per un ulteriore chiarimento a quanto già detto. Prego Onorevole Fassino.

On. Piero FASSINO: Mi preme aggiungere che sono confortato in questo impianto da un passaggio, molto chiaro e forte, del discorso di investitura del Presidente Obama; un discorso che tutti abbiamo apprezzato, perché molto forte sul piano della sostanza, dei valori ed emotività e che ad un certo punto dice: *"E' tempo di una nuova era di responsabilità"*. Prima di questa affermazione

così forte, è stato detto che questa nuova era di responsabilità, gli Stati Uniti la vogliono condividere con i vecchi amici di ieri ed anche con i vecchi nemici di ieri. Espressione molto significativa, per il fatto che sono gli Stati Uniti per primi oggi a porsi l'obiettivo - tutti sappiamo di questo grande mutamento rispetto alla gestione precedente e lo dimostra anche tutta l'apertura, per esempio all'Iran - di non più compiere scelte in solitudine, ma di essere una Nazione che ritrova una leadership forte, che tutti auspichiamo, in quanto condivisa con l'intera comunità internazionale (non solo con i tradizionali alleati, ma anche con quelli che sino a poco tempo fa erano nemici), le scelte, anche le più difficili che riguardano il futuro e le prospettive del pianeta.

Sen. Lamberto DINI
Presidente 3^a Commissione Permanente
Affari Esteri Emigrazione

Tra le sfide cruciali dalla politica estera dei prossimi anni vi è sicuramente quella della ricostruzione di un rapporto più solido e definito tra NATO e Russia.

La NATO è la struttura portante che ha assicurato e assicura la nostra sicurezza, grazie in particolare all'impegno degli Stati Uniti. La sua integrità è per noi una priorità ed è un elemento indispensabile della politica estera italiana.

La guerra fredda aveva diviso in due il nostro continente. Era proprio in Europa che si giocava lo stabile equilibrio tra le due grandi superpotenze. La sicurezza era affidata paradossalmente all'equilibrio di forza dei due blocchi, ai loro arsenali nucleari intesi e vissuti come strumento di dissuasione.

Il muro è crollato da venti anni e viviamo in un mondo oramai sempre più interdipendente, globalizzato, multipolare e l'Europa, il nostro continente, se non vuole scivolare ai confini della storia, deve avere la forza e l'energia per trovare oltre i muri uno spazio di benessere, di scambi fondato su storie e valori comuni.

Per superare le divisioni retaggio del passato, nel 1997 fu creato il partenariato NATO - Russia, che fu rafforzato nel 2002 (l'accordo di Pratica di mare) con la creazione di un Consiglio NATO - Russia. Esso avrebbe dovuto divenire un vero e proprio *forum* multilaterale nel quale i membri dell'Alleanza e la Russia si sarebbero confrontati in posizione di parità sui temi della sicurezza europea.

La NATO, nel suo operare, ha però cambiato missione, sempre più proiettata a fronteggiare minacce trasversali, quali il terrorismo internazionale e la criminalità organizzata, e a garantire

sicurezza al di fuori dei propri confini, ma tutto ciò senza un formale ripensamento delle sue istituzioni e delle sue strutture di alleanza militare.

Per i Paesi dell'Europa orientale l'adesione alla NATO è stata vissuta come un momento essenziale del recupero della propria identità occidentale ed europea, forse - nella percezione di molti dei suoi dirigenti - anche più dell'adesione all'Unione europea.

Ma in prospettiva l'ampliamento della NATO ai Paesi dell'ex Patto di Varsavia (da tempo prosciolto), a repubbliche nate dalla dissoluzione dell'Unione Sovietica è percepito e vissuto dalla Russia come una minaccia alla sua sicurezza, come una riduzione della propria sfera di influenza e responsabilità, implicando un progressivo ridimensionamento del ruolo storicamente svolto negli equilibri del mondo da questo grande Paese.

Di queste valutazioni e di questa sensibilità noi Paesi membri dell'Alleanza dobbiamo tener conto e al contempo prendere atto del legittimo desiderio di alcuni di questi Paesi di aderire alla NATO. Tuttavia nel valutare questa aspirazione non si può prescindere dalle implicazioni geopolitiche che essa comporta.

Infatti dal punto di vista della NATO l'allargamento è uno strumento per contribuire alla sicurezza euro-atlantica, non volto a creare nuove tensioni, ma anzi ad ampliare e rafforzare la stabilità nel nostro continente; la Russia, invece, non riesce a non leggere l'azione della NATO con gli occhiali di un tempo e a considerare la neutralità della variegata costellazione di Paesi ai suoi confini come necessaria per la sua sicurezza.

Molte occasioni sono state perse negli anni per rafforzare la fiducia tra Russia e NATO, tra cui l'11 settembre del 2001 e gli sviluppi della crisi tra Serbia e Kosovo, che hanno portato alla dichiarazione unilaterale di indipendenza di quest'ultimo: un precedente, questo, la cui portata non può certo essere sottovalutata. Lo abbiamo visto lo scorso anno con la crisi georgiana, che è stata il punto culminante della tensione tra NATO e Russia e che ha messo in questione la sopravvivenza stessa delle strutture di raccordo tra l'Alleanza Atlantica e la Federazione russa.

Un ulteriore ampliamento dell'Alleanza Atlantica ai Paesi dell'ex-Unione Sovietica non sembra più essere una prospettiva ravvicinata, mentre è oramai chiaro che i rapporti con la Russia devono porsi su basi diverse, di fiducia reciproca, di reciproco ascolto. Del resto, se si è convinti dell'assenza di mire espansionistiche territoriali della Russia di oggi, è legittimo chiedersi se la nostra sicurezza e quella dei Paesi confinanti dell'Alleanza si accresca maggiormente stabilendo un solido rapporto di cooperazione con la Russia piuttosto che con l'ulteriore ampliamento della NATO.

E' in questa prospettiva che nasce la proposta del presidente Medvedev di dar vita a un nuovo Trattato per la sicurezza in Europa. La Russia vuole infatti essere maggiormente coinvolta

nelle decisioni che attengono alla sicurezza del continente per ragioni storiche, geografiche e per la profonda complementarità, che lega l'economia dei Paesi dall'Atlantico agli Urali. Di questa proposta non si conoscono ancora i dettagli, ma dovrà essere presa in considerazione, anche se è improbabile che la NATO accetti cambiamenti radicali. E' da notare che il Segretario di Stato Clinton e il Ministro degli Esteri Lavrov hanno parlato entrambi della necessità di spingere il bottone *reset*. Potrebbe in effetti aprirsi una nuova stagione più attenta agli interessi comuni di lungo termine da permettere un lavoro congiunto tra NATO e Russia sulla questione energetica, la lotta al terrorismo internazionale, una rinnovata discussione sulla revisione dei trattati sul disarmo.

In questa prospettiva, spetterebbe all'Italia, che quest'anno presiede il G8, presentare iniziative al riguardo. Si potrebbe valutare un rafforzamento delle istituzioni esistenti, come il Consiglio NATO - Russia per farne il vero *forum* ove si discutono le maggiori questioni della sicurezza del continente. Valuto positivamente la proposta italiana, avanzata in occasione del Consiglio europeo del 19-20 marzo, di aprire alla Russia l'iniziativa europea di partenariato orientale. Questo perché la nuova politica di coinvolgimento strutturato dei Paesi confinanti a est con l'Unione europea e del Caucaso deve essere intesa sempre più come strumento per allargare la sicurezza e la prosperità del nostro continente e mai come un mezzo per contenere la Russia, la quale invece - ed è questa la sfida che abbiamo di fronte - deve essere coinvolta in uno spazio unico di libertà, prosperità e sicurezza che vada dall'Atlantico agli Urali.

Gen. Alberto ZIGNANI: la ringrazio Senatore Dini per averci fatto un quadro molto preciso delle cause che hanno portato all'attuale situazione e per le sue considerazioni per superare, nell'interesse di tutti, questa pericolosa tensione si sta vivendo tra la Nato e l'Occidente con la Russia. Prende la parola Onorevole Professor Umberto Ranieri che, per i suoi precedenti incarichi Istituzionali, potrà fornire ulteriori elementi di riflessione. Prego onorevole.

On. Prof. Umberto RANIERI
Già Presidente III Commissione
Affari Esteri e Comunitari

Ringrazio per l'invito a prendere la parola nel corso di un incontro dedicato alle relazioni tra la Russia, gli Stati Uniti e l'Unione Europea, uno dei temi cruciali della discussione sulla situazione internazionale.

A me pare che si stiano riaprendo possibilità e prospettive di miglioramento, visto che si riprende a discutere per giungere ad una intesa per la riduzione delle armi nucleari tra Stati Uniti e Russia. È un segnale di novità che si manifesta e che sarebbe un errore imperdonabile se svanisse e prevalessero gli oltranzismi, da entrambi le parti. Intendiamoci, la fiducia non è stata ripristinata e tutti abbiamo nostalgia dello spirito di Pratica di Mare che non è tornato a soffiare.

Quello spirito si è venuto esaurendo dopo il 2002, anno in cui fu stipulata l'intesa di Pratica di Mare, in particolare per le vicende relative al conflitto del Caucaso, una fase considerata da tutti la più critica dalla fine della guerra fredda nel rapporto tra Stati Uniti e Russia.

Credo che sia importante questa discussione perché ci permette di interrogarci sulle ragioni e le responsabilità di questa crisi intervenuta nel rapporto fra la Russia e l'Occidente.

Che cosa non ha funzionato? Quali sono stati gli errori? Di chi la responsabilità? Perché il processo avviato a Pratica di Mare ha subito contraccolpi ed una graduale regressione?

I fatti sono noti e sono stati ricordati nelle relazioni e negli interventi precedenti. Mosca non ha esitato a contrapporsi, anche duramente, agli Stati Uniti e ai suoi alleati su diverse questioni: Mosca non ha digerito l'allargamento della NATO ad Est e soprattutto l'idea di un ulteriore allargamento a ex Repubbliche Sovietiche.

Si è poi determinato un forte contrasto sullo scudo antimissile, sull'installazione di parte di questo dispositivo antimissile nella Repubblica Ceca ed in Polonia, così pure sull'indipendenza del Kosovo che Mosca ha sempre considerato una scelta arbitraria e pericolosa per le conseguenze che avrebbe potuto avere. Nel Caucaso, inoltre, Mosca ha dimostrato anche di essere pronta all'uso della forza per affermare il proprio punto di vista, il proprio interesse. Tutto ciò ha condotto all'inasprirsi delle relazioni e al dissolversi della speranza nata a Pratica di Mare.

Io credo che ci sia stata incapacità da parte degli Americani ed Europei a definire, negli anni successivi a Pratica di Mare, una strategia comune nei confronti di Mosca. Gli Europei si sono, come spesso capita, divisi: una parte di essi ha assunto un atteggiamento intransigente e l'altra parte una maggiore disponibilità al dialogo. È emerso, soprattutto, un punto che mi pare sia utile considerare: la difficoltà dell'Occidente a fare i conti con una Russia che è uscita dal decadimento economico e dalla rinuncia al suo *status* di protagonista nelle vicende internazionali. Ho

l'impressione che l'Occidente sia stato disponibile, abbia scelto un approccio dialogante ed operativo, soprattutto negli anni in cui la Russia era in condizioni di estrema difficoltà. Invece, dinanzi ad una Russia che ha rivendicato il proprio ruolo di protagonista nella scena internazionale, è stato più difficile per l'Occidente fare i "conti".

Gli Stati Uniti hanno oscillato tra la consapevolezza della necessità della cooperazione con la Russia su questioni cruciali - lotta al terrorismo, contrasto alla proliferazione nucleare - e la tendenza che ha caratterizzato, in una certa misura, la politica e la condotta dell'Amministrazione americana negli ultimi anni: una linea tesa ad affermare una propria egemonia. Alcune iniziative, promosse dagli USA negli ultimi dieci anni, hanno convinto Mosca che gli USA intendeva utilizzare la NATO per un disegno egemonico a danno degli interessi russi: questa è stata la percezione.

È stato tutto un equivoco? L'antico timore russo dell'accerchiamento ha avuto il sopravvento ed ha condizionato gli sviluppi della situazione?

Io penso che ci siano stati degli errori da entrambe le parti: errori che hanno condotto al dissolversi dello spirito di Pratica di Mare che si fondava sull'idea che fosse possibile un punto d'equilibrio tra le ambizioni della Russia e quelle occidentali e degli USA.

Mi pare che tutti siano interessati a rilanciare un clima di cooperazione anche per affrontare tante sfide che si stagliano all'orizzonte del mondo globale, della comunità internazionale: per affrontare i problemi posti dalla crisi economico-finanziaria internazionale, in un mondo indiscutibilmente multipolare, occorrono regole, occorre rispettare regole, che siano decise insieme: occorre, insomma, un approccio cooperativo.

Il ruolo della Russia è indiscutibilmente importante ai fini della soluzione di alcuni problemi e per affrontare diverse sfide.

Io sono dell'idea che il terreno dell'intesa, il terreno che rende possibile il rilancio cooperativo, faccia leva su due pilastri: da un lato il riconoscimento da parte dell'Occidente che l'ambizione di Mosca ad un ruolo di protagonista nelle vicende internazionali è legittima e va rispettata; dall'altro lato, da parte di Mosca, questa ambizione non può trasformarsi in pretese neo-imperiali od in un atteggiamento aggressivo, che portino ad una sorta di nuove sovranità limitate.

Occorre un punto d'equilibrio in cui, al riconoscimento da parte dell'Occidente delle legittime ambizioni della Russia ad essere una protagonista del mondo globale, si accompagni la consapevolezza da parte di Mosca che non è più il tempo né di orientamenti neo-imperiali né di sovranità limitate. Su queste basi è possibile trovare un terreno di incontro e di cooperazione tra UE, USA e Russia.

Credo che nessuno abbia interesse che le relazioni degenerino: gli interessi sono comuni, reciproci, anche sul terreno energetico: i Russi hanno interesse ad un rapporto costruttivo sia con l'UE sia con gli USA. Però l'equilibrio da raggiungere comporta un atteggiamento cooperativo da parte di tutti.

L'Occidente deve liberarsi dell'idea che con la Russia si dialoga solo se Mosca è in difficoltà o priva di ambizioni, come è accaduto nella prima e lunga fase degli anni novanta, quando ci fu il declino economico e politico della Russia. L'Occidente deve comprendere che bisogna discutere con una Russia che vuole giocare il proprio ruolo e la propria parte.

La Russia deve disporsi a questo spirito cooperativo e deve anche affrontare - io credo che sia nell'interesse del futuro - problemi relativi al consolidamento dell'assetto democratico, di uno stato di diritto. Questo mi sembra importante: la Russia sia consapevole di questo.

Da questo punto di vista, concludendo, alcune posizioni recenti dell'Amministrazione americana e del neo-Presidente americano mi sembra si muovano in questa direzione: c'è una maggiore consapevolezza nella nuova Amministrazione.

Un mondo così difficile e complesso può essere governato - usiamo questa parola un po' forte - solo sulla base di una ispirazione cooperativa, senza che ci sia chi punti ad affermare una propria egemonia, ma vi sia, invece, la possibilità a decidere regole, a rispettare queste regole, vi sia una fase di equilibrio del potere nel mondo. In un mondo multipolare si deve evitare che la competizione tra i poli assuma un carattere conflittuale.

Per evitare questo occorrono regole, occorre decidere insieme le regole, occorre riconoscere le ambizioni dei vari protagonisti e trovare un punto di equilibrio in cui le ambizioni dei vari protagonisti non inneschino tensioni o contrasti.

Questo è il senso della mia riflessione sul rapporto tra la Russia e l'Occidente oggi.

Gen. Alberto ZIGNANI: La ringrazio onorevole Ranieri. Ora do la parola al senatore Sergio De Gregorio, Presidente della Delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare della NATO. Prego Senatore.

Sen. Sergio DE GREGORIO
Presidente della Delegazione Italiana
Assemblea Parlamentare della NATO

Ringrazio per l'invito il senatore Ramponi, la cui tradizionale attenzione ai problemi della sicurezza e della difesa ci fa ben sperare sulla continuità di questi *forum*, che hanno un notevole interesse sia a livello nazionale che, credo, internazionale.

Quando i Presidenti di Camera e Senato mi riservarono l'onore di essere chiamato alla Presidenza della Delegazione Italiana presso l'Assemblea Parlamentare della NATO, di cui tra l'altro fanno parte l'on. Fassino e il sen. Dini, in poche settimane mi trovai a far fronte ad una criticità legata ai rapporti tra la NATO e la Russia, una criticità imponente.

L'Assemblea Parlamentare della NATO riunisce le delegazioni di tutti i Paesi membri e di una quindicina di Paesi associati, tra i quali accoglie, nel suo interno, anche la Delegazione russa che ha sempre dato il suo imponente contributo.

Tuttavia il Presidente dell'Assemblea, il portoghese José Lello, si distanziò immediatamente dalla posizione conciliante dell'Europa, con una serie di atti molto forti: annullò una visita a Mosca e chiese sanzioni immediate, prevedendo, perfino, il divieto di partecipazione della Delegazione russa ai molti *forum* già programmati.

Ebbe, insomma, una posizione estremamente oltranzista, in controtendenza con le linee dettate in precedenza dall'Assemblea, che è un *forum* di dialogo e di confronto.

Qualche volta le linee di tendenza, che si ascoltano in Assemblea, preludono a decisioni dei governi, che, con una certa continuità di dialogo, vanno nello stesso senso indicato dall'Assemblea.

Tanto per fare un esempio, cinque o sei mesi fa apprendemmo dalla relazione di un senatore democratico, molto vicino al Presidente Obama, che l'Amministrazione americana, anche a costo di un fallimento diplomatico, avrebbe scelto la linea del dialogo con l'Iran, cosa addirittura inimmaginabile con la Presidenza Bush.

Anche la Delegazione Italiana fece una scelta contro la tendenza più diffusa in quel momento: sostenne che la pace e la stabilità in Europa, ma anche negli scenari strategici nei quali siamo impegnati, non si sarebbe potuta costruire senza la Russia. Decidemmo quindi, di essere tra gli sponsor della distensione e del confronto.

Fummo fortunati, perché nelle stesse settimane, mentre all'interno dell'Assemblea ci confrontavamo con molta determinazione con le posizioni dei Paesi un tempo al di là della "cortina di ferro", sostenuti da una posizione inglese molto ruvida, i governi dell'UE assunsero una posizione diversa, poi sposata anche dall'Amministrazione Obama.

Tracciamo ora un'analisi dello sviluppo di queste posizioni. L'uso sproporzionato della forza in Ossezia ed in Abkhazia meritava una condanna forte, ma dopo la condanna c'era la necessità di tornare al tavolo del confronto. Questo tavolo del confronto, spesso, è stato inibito da posizioni un po' russo-fobiche che hanno trovato appoggio, da un po' di anni a questa parte, da parte di molti Paesi.

Io voglio fare un'analisi breve, ma che si riallacci al grande ruolo che l'Italia sta avendo ed ha avuto nella costruzione del dialogo.

Dopo la crisi post-sovietica, a partire dal 2000, la Russia è tornata progressivamente ad imporsi come attore principale sulla scena politica internazionale. Un ritorno dovuto sia alla forza della leadership, e in particolare alla capacità di Vladimir Putin, che ad una ripresa economica notevolissima, per quanto principalmente basata sull'enorme crescita dei prezzi del petrolio e del gas dei quali la Russia è una forte esportatrice. Questa evoluzione si è accompagnata anche ad aspetti che hanno fortemente preoccupato il mondo occidentale.

È indubbio che la repressione in Cecenia, il progressivo restringimento delle libertà politiche e di espressione, la crescente volontà di influire nelle aree considerate di fondamentale interesse strategico, in particolare nel Caucaso e, in genere, nello spazio ex-sovietico, l'uso delle leve energetiche come elemento di pressione politica sui Paesi ex-sovietici, con ricadute rilevanti anche sull'Europa, hanno creato un clima che alcuni, da più parti, hanno definito una nuova guerra fredda tra Occidente e Russia, su base non soltanto strategico-economica, ma anche su base politica. Tuttavia, come dicevo prima, queste posizioni sono state spesso caratterizzate da una certa pregiudiziale russo-fobica che toglieva loro una parte di credibilità.

Sul versante opposto vi sono collocati coloro che, pur non chiudendo gli occhi di fronte alla criticità dello sviluppo delle politiche russe, hanno sempre sostenuto la necessità di mantenere attivo e funzionante un rapporto di dialogo vero e continuo, assieme ad un concreto atteggiamento di comprensione e consapevolezza della complessità della realtà russa e delle aspirazioni del suo popolo. Una consapevolezza capace di sottolineare il carattere strategico e necessario, che una positiva relazione con la Russia riveste per tutta l'Europa ed il mondo occidentale, ai fini di sicurezza politica ed economica, in particolare in questo terribile momento storico. Questa è la posizione correttamente tenuta dall'Europa in questi anni: una posizione sancita dal vertice di Pratica di Mare del 2002, sfociata nella formale costituzione del Consiglio NATO - Russia e caratterizzata da azioni di politica estera orientata a positive, intense e continuative relazioni (anche personali) con la leadership russa, come quelle intrattenute in modo particolare dal Presidente del Consiglio, onorevole Berlusconi, e in generale da tutta la classe politica italiana.

Ne approfitto per salutare l'on. Franco Frattini, Ministro degli Esteri, che di questa linea è un continuatore autorevolissimo.

Questa è anche la posizione che abbiamo scelto nella Delegazione Italiana presso l'Assemblea Parlamentare della NATO.

Come forse alcuni di voi sanno, a partire dal 2002 abbiamo varato, come Delegazione Italiana, uno speciale rapporto bilaterale, sottoscrivendo un apposito *memorandum* di collaborazione tra la Delegazione Italiana e la Delegazione Russa nel quadro degli stessi temi di collaborazione tra NATO e Russia individuati a Pratica di Mare.

In questa cornice, a partire sempre dal 2002, la Delegazione Italiana e quella Russa hanno fatto maturare un dialogo bilaterale molto positivo, che non si è mai interrotto, né è calato di intensità, e che ha resistito ad una serie di tentativi, dapprima striscianti, poi piuttosto palesi, di isolamento dei Russi, operati da alcuni Paesi nell'ambito dell'Assemblea NATO, in questi anni.

Una posizione di dialogo questa, sottolineo, che ha saputo resistere anche alle difficoltà della crisi del Caucaso, dello scorso agosto. Ricordo ancora il dibattito ampio e partecipato che la Delegazione Italiana affrontò l'anno scorso alla ripresa, dopo la pausa estiva, dei lavori, quando decidemmo, a larghissima maggioranza ed in modo bipartisan, di portare avanti una cooperazione con i colleghi Parlamentari russi nonostante la criticità del momento e le pressioni internazionali. Votammo insieme all'unanimità che quel *forum* di dialogo non doveva essere interrotto e non sfruttammo la crisi georgiana, come avvenne da molte parti, per irrigidire il tavolo di confronto.

Certo che, come italiani, abbiamo rischiato una certa impopolarità, perché alcuni importanti componenti presso l'Assemblea della NATO, alleati con Paesi minori ma politicamente molto attivi, andavano in un'altra direzione. Abbiamo contrastato apertamente, con una strenua battaglia di diplomazia parlamentare, la tendenza che in quel momento era in atto all'Assemblea Parlamentare: si discuteva se condannare, senza appello, congelando il rapporto con la Russia e mortificando anche la sua Delegazione presso l'Assemblea. Questa Assemblea, però, esiste per alimentare il confronto e non aveva, quindi, senso quella posizione così forte; noi, in questo senso, a Valencia, dove ci sono state animate e forti discussioni, abbiamo spezzato il fronte della cosiddetta russofobia per affermare invece la necessità e le ragioni del dialogo, portando con noi una nutrita schiera di Paesi: la Francia, la Germania, la Spagna, la Turchia, la Grecia, il Belgio, il Lussemburgo e i Paesi Bassi, insomma una nutrita delegazione di consenso, che le posizioni italiane hanno, in qualche modo, raccolto e rafforzato.

Il segnale è stato ampio e chiarissimo. Non abbiamo mai negato le difficoltà o chiuso gli occhi davanti ai problemi aperti da alcune tendenze messe in atto dalla politica russa, ma abbiamo preferito agire nel quadro di una collaborazione aperta e senza complessi, convinti che prima o poi

la ragione avrebbe prevalso sul tentativo di far saltare il tavolo e che anche, nelle sedi multilaterali, si sarebbe presto tornati a collaborare ufficialmente e non soltanto sottotraccia, come nei primi momenti del conflitto.

Dopo di ciò abbiamo registrato, anche da parte del governo americano, una ripresa delle collaborazioni, il cui simbolo sono state quelle fotografie, che hanno fatto il giro del mondo e che ritraggono Hilary Clinton e il Ministro Latrov, mentre si scambiavano una scatoletta con il pulsante rosso su cui c'era scritto "RESET".

Per noi è stata una grande soddisfazione! Noi riteniamo che la Russia, culturalmente, storicamente, geograficamente, è un pezzo importante d'Europa.

Non si costruisce la pace, la stabilità, in Europa senza la Russia; non si costruisce la stabilità e non si vince in Afghanistan senza la collaborazione della Russia; non si vince la battaglia contro il terrorismo senza che la Russia partecipi attivamente alle missioni di protezione dello spazio del mare del Mediterraneo; non si vince senza la collaborazione della Russia nel dialogo con l'Iran: per quest'ultimo aspetto, se c'è qualche spazio di conciliazione, bisogna sfruttarlo e la Russia è fondamentale.

Si sono aperti, grazie a questa disponibilità russa, fatti importanti, scenari interessanti di dialogo: registriamo il fatto nuovo della visita di un diplomatico iraniano al quartier generale della NATO a Bruxelles, dove ha avuto un incontro con un rappresentante del Segretario Generale.

Anche in questa circostanza, la Russia cuce con il filo della conciliazione e del dialogo. Dobbiamo, quindi, prenderne atto; non dobbiamo lasciarci sfuggire l'occasione di un rilancio di questo confronto, che includa la comunità occidentale tutta e la Russia.

Anche al di là delle proposte russe di una nuova architettura di sicurezza europea, a me sembra che di queste proposte di Mosca occorre cogliere, sin da subito, gli spunti e gli elementi positivi, ragionando in modo non ideologico, sui margini di miglioramento dell'attuale sistema di sicurezza euro-atlantica.

In questo spirito di apertura di dialogo, la Delegazione Italiana, presso l'Assemblea Parlamentare della NATO, si accinge ad ospitare a Roma, presso il Senato della Repubblica, il prossimo 11 maggio, la Commissione Ufficiale delle Ricorrenze per il 60° Anniversario dell'Alleanza. Noi abbiamo ritenuto che non sarebbe stata una valida celebrazione quella che non avesse visto partecipare la Delegazione Russa: anzi, saremo onorati di ospitare qui per discutere del partenariato, del futuro della stabilità euro-atlantica, di conciliazione, di dialogo, non soltanto tale Delegazione, ma anche con gli esponenti di rilievo dell'Amministrazione russa.

In sintesi, alla luce dei particolari legami politici ed economici che si sono consolidati negli ultimi anni, si impone comunque, al nostro Paese uno sforzo di particolare comprensione delle

dinamiche russe e dell'intera area di vicinato della Federazione Russa, Asia centrale, Caucaso e Mar Nero.

Ecco perché ogni occasione deve essere giudicata utile, se serve a mettere a fuoco i nuovi caratteri distintivi della realtà russa e della sua proiezione esterna, perché ciò servirà anche ad individuare specificità e punti di forza di un possibile ruolo dell'Italia nel futuro confronto tra la Russia e l'insieme dei Paesi occidentali.

Gen. Alberto ZIGNANI: La ringrazio Senatore De Gregorio per il suo intervento e cedo la parola alla Senatrice Barbara Contini. Prego Senatrice.

Sen. Barbara CONTINI
Membro della 4^a Commissione
Permanente Difesa

Dopo l'implosione del sistema URSS, la politica di riavvicinamento tra l'Occidente, rappresentato dalla NATO, e la nuova Federazione Russa, si è realizzata attraverso una serie di tappe di grande importanza, che sembravano porre sempre più concretamente le premesse di un nuovo ordine mondiale, finalizzato alla pace ed alla sicurezza generale:

- vertice di Londra del 1990: la Russia viene qualificata *partner* e non più avversario;
- vertice di Roma del 1991: la NATO definisce il Nuovo Concetto Strategico ed approva la Dichiarazione per la Pace e la Cooperazione per l'avvio del partenariato per la Pace (Pfp) con i nuovi Stati Indipendenti nell'Est dell'Europa ed i Balcani, un progetto per la pace e la sicurezza in Europa, ispirato al multilateralismo che attirerà nella sua orbita anche altri Paesi come la Svizzera;
- vertice NATO di Bruxelles del 1994, che segna una tappa significativa del dialogo con i Paesi dell'est europeo, che sfocerà poi nella creazione dell'*Euro-Atlantic Partnership Council* (EAPC), *forum* permanente di consultazione e cooperazione, definita nei confronti di 23 Paesi, sempre a Bruxelles nel 1997. Desidero ricordare al riguardo che l'Italia ospitò, nel 1994, a Verona, presso il Comando Forze Terrestri Alleate del Sud Europa la prima *Southern Region Cooperation Conference*, con la partecipazione di rappresentanti Russi, Bulgari e Romeni impegnati in colloqui con i loro colleghi NATO. L'anno successivo, dal 17 al 29 ottobre, lo stesso Comando FTASE organizzò e condusse in Friuli la prima esercitazione Pfp (Partnership for Peace) svolta nell'ambito della Regione Sud dell'Alleanza;
- Parigi, maggio 1997, firma dell'Atto Fondatore sulle "reciproche relazioni, cooperazione e sicurezza" per il consolidamento del rapporto tra la NATO e la Federazione Russa con l'istituzione del *Consiglio Permanente Congiunto* (PJC) tra Alleanza Atlantica e Federazione Russa, un tavolo ristretto di consultazioni e decisioni tra 19 Paesi euro-atlantici e la Russia;

Cadono, così, i veti della Russia all'adesione alla NATO di alcuni Stati appartenenti all'ex blocco comunista ed è possibile nello stesso anno formalizzare a Madrid l'atto di adesione di Ungheria, Polonia, Repubblica Ceca, Slovenia e Romania.

Cambia il ruolo della NATO, che si caratterizza sempre più in organizzazione regionale di difesa, proiettata verso la costruzione di un'identità europea di difesa e sicurezza unitamente all'Unione Europea nata da Maastricht, che aspira alla realizzazione di una politica di difesa comune. I compiti di coordinamento dei rapporti tra Unione Europea e NATO vengono affidati all'UEO, nel 1998, con la *Dichiarazione di Rodi*.

Tutto sembrava all'epoca concorrere per un siffatto ambizioso obiettivo: l'allargamento ad Est sia della NATO che dell'Unione Europea, con il consenso e anche la collaborazione della neonata Federazione Russa, il defilarsi della Potenza statunitense dal ruolo in precedenza esercitato all'interno dell'Alleanza Nord Atlantica. Sono anche gli anni in cui NATO e Russia cooperarono nelle operazioni di mantenimento della pace IFOR e SFOR in Bosnia Herzegovina.

L'irrompere nella scena internazionale, nel 2001, delle azioni offensive del terrorismo internazionale di matrice islamica non blocca, ma accelera la cooperazione per fronteggiare un rischio che accomuna in quel momento l'Occidente alla Russia.

Il momento più alto della politica di collaborazione reciproca si realizza 28 maggio 2002 in Italia, a Pratica di Mare, ove ha luogo la cerimonia inaugurale del nuovo Consiglio NATO - Russia (NRC), risultato dell'accordo raggiunto qualche giorno prima nel Consiglio Atlantico di Reykjavik, per l'istituzione di un nuovo *Consiglio a 20* in cui NATO e Russia si impegnano a lavorare "come Partner eguali in aree di comune interesse".

Le aree individuate sono: lotta al terrorismo, gestione delle crisi, cooperazione contro la proliferazione delle armi di distruzione di massa, controllo degli armamenti, difesa contro i missili di teatro, ricerca ed il salvataggio in mare, cooperazione tra militari, riforma della difesa, emergenze civili, controllo civile e militare dello spazio aereo, cooperazione scientifica.

La tragedia nella scuola di Beslan, nel settembre 2004, dà il via al primo atto politico del Consiglio NATO - Russia (NRC), con un documento comune di condanna dell'efferata azione terroristica e di impegno congiunto ad intensificare gli sforzi per combatterlo.

I Ministri degli esteri del nuovo Consiglio approvano subito dopo un Piano Globale d'Azione NATO-Russia con la strategia per prevenire il terrorismo, combatterne le attività terroristiche e per gestirne le conseguenze.

Per attestare gli impegni anche sul piano pratico vengono avviate esercitazioni congiunte, la "*Kaliningrad 2004*", in cui vengono verificate le procedure per le responsabilità nell'affrontare una catastrofe su larga scala, e l'"*Avaria 2004*", riguardante le misure per garantire lo stoccaggio in sicurezza delle armi nucleari.

Un altro importante elemento del partenariato antiterrorismo dell'NRC si è sviluppato con la cooperazione nella lotta al traffico di stupefacenti in Afghanistan, fonte di finanziamento dei gruppi

terroristici; è stata data vita ad una serie di iniziative: scambio di informazioni, incluse informazioni riservate, addestramento di specialisti per unità antidroga, sostegno pratico ai servizi antidroga dell'Afghanistan e dei Paesi di transito.

Tuttavia, l'evoluzione della storia, che non può essere decisa ai tavoli politici e neppure anticipata con certezza dalle teorie strategiche, ha scomposto le carte predisposte in quegli anni con cura ed anche intelligenza, delineando scenari diversi che a loro volta ne hanno determinati altri ancora più imprevedibili.

Gli ulteriori sviluppi di una guerra asimmetrica, non convenzionale, dichiarata all'Occidente da Al Qaeda hanno visto sfumare i motivi di cooperazione e determinato invece fattori di pesante disaggregazione.

Il coinvolgimento della comunità internazionale in conflitti, lunghi, estenuanti, intorno ai quali si sono delineate nuove aspirazioni egemoniche regionali, il riemergere del ruolo internazionale della Federazione russa con i conseguenti rigurgiti di intolleranza nei confronti dell'unipolarismo statunitense e del potenziamento di infrastrutture militari terrestri e spaziali, installate e da installare nelle aree circostanti la Federazione, la consapevolezza russa del potere derivante dalla gestione dei rubinetti per le risorse energetiche indispensabili all'Europa, le aspirazioni dell'Unione Europea di inglobare sempre più Paesi ad est hanno contrassegnato in questi ultimi anni l'allontanamento della Russia dalla NATO, culminato nella crisi per l'aggressione della Georgia dell'agosto scorso.

Nel corso del conflitto russo-georgiano, quando i contrasti sembravano aver annullato tutti i lunghi anni impiegati per costruire un diverso approccio globale delle relazioni ovest-est, nell'ambito delle posizioni della politica italiana, individuammo nella necessità di ripresa del dialogo con la Russia, l'unica strada da percorrere anche per porre termine al conflitto stesso.

Ho desiderato sottolineare le tappe più significative del cammino di costruzione realizzate dal 1991, perché la ripresa del percorso è possibile partendo da quanto è stato fatto assieme.

La vicinanza della Russia a Stati come l'Iran e la Siria, che contribuiscono all'instabilità delle aree del Caucaso e del Medio Oriente interessate ai conflitti in atto, non deve intimorire l'Occidente, ma essere utilizzata per la ricerca della pace; il nuovo corso della politica statunitense lo sta dimostrando, attraverso le recenti dichiarazioni in tal senso del Presidente Obama, nonostante l'ultima preoccupante dichiarazione di Medvedev di voler installare bombardieri a Cuba ed in Venezuela.

La stessa Unione Europea, che ha appena varato la *"Partnership orientale"*, il nuovo strumento di collaborazione con sei ex Repubbliche sovietiche Armenia, Azerbaijan, Bielorussia, Georgia, Moldova e Ucraina, con la devoluzione di aiuti per 600 milioni di euro, dovrà essere in

grado di tranquillizzare la Russia che ha considerato l'iniziativa come un ulteriore sfida nei suoi confronti.

Nel prossimo vertice europeo di maggio, che vedrà assieme i 27 Paesi dell'Unione Europea e la nuova *partnership* auspichiamo indicazioni politiche chiare e inequivocabili.

L'unipolarismo nelle relazioni internazionali sta lentamente lasciando il posto ad un multipolarismo che stenta a decollare, ma che sarà la condizione imprescindibile per la sicurezza globale per il futuro.

Le organizzazioni regionali avranno un peso importante e determinante per gli equilibri mondiale e la capacità di gestire sicurezza, pace e quindi difesa sarà determinata solo dalla misura in cui sapranno cooperare tra loro.

La Russia è un partner politico ed economico importante per l'Europa e per l'Alleanza Atlantica. Vanno pertanto riannodati i fili del dialogo, anche se reso più difficile dall'avvicinamento della Russia a Paesi che alimentano o approvano il terrorismo.

Altre questioni irrisolte sul campo rendono complessa l'azione di riavvicinamento: l'ingresso nella Nato di Ucraina e Georgia, l'installazione di un sistema missilistico di difesa in Polonia e Repubblica Ceca, da una parte, il riconoscimento unilaterale di Abazia ed Ossezia e l'uso della forza in Georgia, dall'altra.

È denso di attese e speranze l'incontro previsto il prossimo 1° aprile a Londra tra Obama e Medvedev, a margine del G20, che dovrebbe concludersi con una dichiarazione d'intenti per la reciproca riduzione degli armamenti e la ripresa del dialogo con la NATO.

Le strade per un mondo diverso sono sempre aspre o ardue, ma abbiamo il dovere di percorrerle e la politica internazionale dell'Italia non rinuncerà, come lo dimostra l'intento di questo Convegno, a svolgere quel ruolo di mediazione e conciliazione che le è storicamente congeniale.

Gen. Alberto ZIGNANI: con l'intervento della Senatrice Contini, che ringraziamo per averci esposto una attenta disamina della situazione, si conclude la seconda sessione del convegno.

Sen. Luigi RAMPONI: Ringrazio il Ministro Frattini per la sua presenza: non c'è dubbio che l'attesa del Suo intervento è grande. Io farò alcune considerazioni prima, proprio perché ritengo né appropriato e né opportuno parlare ed aggiungere qualche cosa dopo che avrà parlato il nostro Ministro degli Esteri.

Devo dire che un pregio di questo Convegno è certamente quello di consentire a ciascuno di noi di vedere, in prospettiva, se quanto enunciato dai funzionari e dai politici troverà opportunità di essere attuato, di verificarsi.

Credo che questo sia un momento, tra l'altro, anche divertente per vedere appunto certamente alcuni sviluppi e dire "si era immaginato, si era detto" nel Convegno da parte di persone estremamente responsabili e di grande preparazione professionale.

Ringrazio naturalmente ora tutti coloro che hanno partecipato, mi hanno detto "sì", si sono sobbarcati la fatica di concentrarsi e di prepararsi ed hanno esposto in maniera esemplare. Credo che ciascuno di Voi abbia appreso cose che non conosceva, ma che rappresentano il normale svolgimento di attività sul piano internazionale. Ciascuno dei Relatori, puntualmente, ha informato come si deve l'auditorio ed ha espresso alcune previsioni.

L'altro punto, sul quale mi piace porre l'accento, è la sostanziale convergenza che si è manifestata da parte dei protagonisti e dei relatori politici, poiché finalmente ho la soddisfazione di dire che era un po' venuta meno la polemica, più o meno forzata, su temi di questa importanza.

Ho registrato una sostanziale e, direi, opportunissima convergenza che lascia anche ben sperare per il futuro e che certamente conforta anche coloro che devono poi prendere delle decisioni, in sede internazionale, rappresentando la nostra Nazione.

È confortante anche che le due principali prese di posizioni, da parte dei rappresentanti della NATO e da parte dell'Ambasciatore russo hanno chiaramente indicato una strada che tende ad un riavvicinamento assolutamente opportuno, come tutti hanno ribadito.

Voglio anche citare la sintesi di conoscenza, saggezza, attenzione e capacità di individuare le prospettive dell'Ambasciatore Salleo, che rappresenta, certamente, un valore in ambito nazionale per quanto ha tratto con le problematiche dei rapporti con la Russia e, anche, con i rapporti Russia - Stati Uniti.

Il fatto di aver visto ribadite chiare convergenze da parte di esponenti politici diversi, di diversa appartenenza, mi induce a ritenere che, tra gli altri scopi, i convegni del mio Centro Studi servano a ricercare, ad individuare, le convergenze sui grandi temi internazionali, anche per risollevare la politica da questa polemica forzata, da questa continua contrapposizione, per cui qualsiasi cosa il Governo faccia, di qualsiasi colore sia, l'opposizione dice "è tutto sbagliato".

Vi sono oggi, a seguito della globalizzazione, argomenti internazionali talmente importanti, con ripercussioni dirette sulla situazione interna, che trovando su di essi una convergenza di carattere politico, possono essere risolti in maniera molto migliore e, con le sinergie delle idee, sul piano nazionale.

Il mio Centro Studi Difesa e Sicurezza si concentrerà su questo, per la ricerca di punti di convergenza e non di attrito. Con questo ringrazio ancora tutti Voi, ringrazio ancora una volta il Ministro degli Affari Esteri, onorevole Frattini, che ha mostrato una sensibilità e gentilezza unica e Lo prego di fare il Suo intervento. Grazie.

CONCLUSIONI

Ringrazio molto il Sen. Ramponi per l'eccellente organizzazione di questo incontro ed anche tutti Voi, il Presidente Dini e tutti coloro che hanno preso la parola nella mattinata.

Io partirei riprendendo il filo delle considerazioni or ora fatte dal Senatore Ramponi. Voi sapete perfettamente quale è stata tutta la storia delle nostre relazioni con la Russia. I rapporti tra la NATO e la Russia sono stati evocati, negli interventi che ho ascoltati, dal Presidente De Gregorio, dall'On. Ranieri e dalla Sen. Contini.

Una riflessione del Sen. Ramponi, che non solo ho condiviso ma mi ha colpito molto, è la base di partenza della mia riflessione, che è questa: quando abbiamo dato o tentato di dare una forte svolta positiva ai rapporti tra la comunità occidentale, la NATO, l'UE e la Russia, ogni volta, nel recente passato abbiamo individuato un grande nemico che viene dall'esterno.

È vero per la crisi economica che ci sta colpendo, fu vero per la lotta al terrorismo. E' quello che ha ricordato la Sen. Contini: qual è stato l'unico momento in cui il Consiglio NATO - Russia ha detto una parola politica? Scusatemi la brutalità, ma è stata la strage di Beslan. È stata una grande dichiarazione antiterrorismo.

Dopo la tragedia che ha cambiato il mondo, nel 2002 abbiamo capito che avevamo un nemico comune ed abbiamo stretto i rapporti. Consapevolmente la comunità internazionale ha allentato la sua attenzione nella lotta internazionale al terrorismo e insieme si sono affievoliti i legami politici di contenuto tra NATO - Russia.

Diciamoci la verità: io a Pratica di Mare c'ero e lo ricordo quel Consiglio NATO - Russia, che nacque pieno di buone intenzioni, ma che non ha mai portato, anche prima della crisi dell'agosto del 2008, a grandi risultati. È stata sempre una ricerca, a parte la dichiarazione sulla strage di Beslan, un luogo dove si cercavano piccole soluzioni ed un minimo comune denominatore, ma mai una parola politica su quello che ci univa.

Adesso, però, dobbiamo essere capaci di consolidare, di ristrutturare, una nuova era di rapporti con la Russia, indipendentemente dal nemico comune che viene da "Marte". Cioè dobbiamo trovare politicamente quali sono gli interessi strategici che ci permettano di guardare al futuro.

Questo è il rilancio delle relazioni Russia - NATO ed aggiungo Russia -Unione Europea, perché quando questa crisi economica, come spero, sarà tramontata, noi potremmo rischiare di ritrovarci di nuovo ad allentare i rapporti.

Ecco perché, io credo, quello che deve fare la differenza nel futuro è un nuovo partenariato su basi paritarie. Se noi non ci abituiamo a considerare la Russia - lo ha già detto l'on. Ranieri, ma vorrei riprendere questo concetto - come un *partner* anche quando la Russia gioca un ruolo di potenza regionale e globale e non solo quando è in difficoltà, noi non avremo davvero la capacità di dialogo su base paritaria e non possiamo pensare che la Russia possa, un domani, condividere tutto quello che l'Unione Europea e la NATO hanno fatto negli ultimi cinquanta/sessant'anni.

Dobbiamo abituarci ad uno spirito paritario anche quando vi sono dei punti di vista differenti. Questa è la base su cui noi dobbiamo costruire un nuovo Consiglio NATO - Russia, ma mi permetto di dire che oggi noi non possiamo più proporci soltanto di rivitalizzare soltanto quello che avevamo creato e che non ha funzionato. Se vogliamo andare avanti, dobbiamo certamente chiamarlo, come lo abbiamo chiamato, Consiglio NATO - Russia, ma dobbiamo anche dargli un contenuto nuovo. Tale contenuto nuovo deve essere, a mio avviso, un contenuto politico e non soltanto un contenuto di collaborazione pratica: debbono esserci l'uno e l'altro.

Io ho visto un importante momento positivo nella dichiarazione del Presidente degli Stati Uniti. Il Presidente Obama, anche se tutti sappiamo che non c'è ancora una *policy review* sul rapporto Stati Uniti - Russia, ha dato una direzione di marcia, che è quella giusta. Non pensiamo però che l'incontro di Londra sia la fine: è l'inizio di una nuova storia di cui si scriverà il primo capitolo e noi dobbiamo riempirne le pagine.

Ecco perché siamo chiamati anche noi. Un Paese come l'Italia che ha da sempre ritenuto importante la collaborazione strategica con questo *partner*, che è la Federazione Russa, avrà molto da fare, avrà molto da dire.

Quali sono le linee su cui, a mio avviso, noi ci dovremmo ritrovare? In primo luogo un atteggiamento non ideologico. Noi dobbiamo essere attenti a tutto quello che la comunità internazionale chiede, a tutti i punti su cui abbiamo dissensi politici con la Federazione Russa, ce li diciamo con amicizia, ma con un atteggiamento pragmatico e non ideologico: è solo in questo senso che il Presidente Obama sembra molto apprezzabilmente andare, un senso che mira a valorizzare innanzitutto quello che unisce, non quello che ci divide.

Ovviamente abbiamo anche noi quelle che, nel Consiglio NATO dei Ministri degli Esteri, abbiamo chiamato delle linee rosse: il non riconoscimento dell'Ossezia e dell'Abkazia; l'impossibilità di immaginare una futura area di influenza russa su un certo vicinato ex sovietico.

Il fatto è che noi non immaginiamo che la Russia possa avere un diritto di veto, ma il Presidente Medvedev e il primo ministro Putin sono stati chiari non chiedendo un diritto di veto, o l'ultima parola, sul processo di sviluppo della NATO. Questi sono punti chiari.

Allo stesso tempo un nuovo pragmatismo non ideologico ci fa dire: guardiamo ad un ruolo della Russia che può e deve essere un ruolo strategico da attore globale, con cui costruire una architettura di sicurezza, come si è detto, da Vancouver a Vladivostok: questo è quello che unisce.

Allora è evidente che l'approccio è politico e Washington riconosce ormai l'esigenza di Mosca di essere ascoltata come *partner* strategico. Questo non vuol dire interferenza sulle scelte dell'Alleanza: cioè non potremmo immaginarlo. Non vuol dire però neanche - come si rischiava di fare dopo il vertice di Bucarest della NATO - di dare una accelerazione, non giustificata e non giustificabile, dell'espansione della NATO, non soltanto perché ciò, tra virgolette, disturbava la Russia. Può essere un elemento, ma innanzitutto perché non si teneva conto che quei Paesi, la cui accelerata ammissione era stata immaginata, non rispettano i criteri *key* NATO di chi intende farne parte.

Per questa ragione il ripensamento sul calendario è stato giusto: ciò non vuol dire chiudere le porte, ma nello stesso tempo si vogliono evitare scorciatoie, che per il solo fatto di essere dislocati in una certa parte del mondo, diano diritto ad accesso senza quella *key* NATO, che tutti i membri della NATO si sono conquistati, assolvendo a tutti i requisiti che erano stati stabiliti.

Questo è il ripensamento strategico che noi apprezziamo nell'amministrazione del Presidente Obama e ne abbiamo parlato alla ministeriale NATO, qualche settimana fa. Voi sapete quanto è stato difficile arrivare a quella decisione. Voi sapete quanto è stata complessa, anche se c'era la quasi unanimità dei membri NATO che chiedevano di ripartire per un nuovo inizio con il dialogo politico con la Russia.

Siamo riusciti, fortunatamente, ad ottenere il consenso unanime superando i timori che, dobbiamo comprendere, di alcuni *partner* della NATO, che sono Paesi dell'Europa dell'Est: dobbiamo comprendere anche loro, ma siamo riusciti a far superare loro i timori spiegando che la *partnership* con la Russia è strategica.

Mi permetto di dire quello che ho detto al Consiglio Atlantico il 5 marzo scorso "*ristabilendo il Consiglio NATO - Russia* (l'ambasciatore russo mi perdonerà) *non facciamo una concessione alla Russia, facciamo innanzitutto il nostro interesse*".

L'interesse è almeno lo stesso, quello della NATO e quello della Russia: non regaliamo qualcosa alla Russia concedendo la ripresa del dialogo politico.

Che cosa dobbiamo fare allora di concreto? Io vedo due piste di lavoro. La prima è agganciata, oltre che alla cooperazione pratica, alla collaborazione politica, altrimenti ritorniamo a

quello che, dopo il 2002, era la NATO: un luogo dove ci si ritrovava per piccole questioni pratiche ed operative. Occorre invece dare anche un contenuto politico. Questa è la prima cosa che, a mio avviso, darebbe un salto di qualità, insomma un nuovo inizio al Consiglio NATO - Russia.

Il secondo aspetto è trovare un equilibrio tra i punti sui quali dissentiamo e sui quali dovremo avere una discussione franca all'interno del Consiglio NATO - Russia ed, invece, i punti su cui dobbiamo andare più in là, di quanto si fosse fatto sino ad oggi. Farò alcuni esempi: noi dobbiamo partire, in primo luogo, dal fatto che vi è una interdipendenza nelle strategie di sicurezza tra Russia e NATO, tra NATO, Unione Europea e Stati Uniti.

Questa interdipendenza si deve tradurre nella scelta di temi politici su cui discutere: se non partiamo da questo, facciamo l'errore del passato, cioè quello di partire dalle applicazioni pratiche invece di partire dalla strategia politica.

Cos'è quello che ci unisce? E' l'interdipendenza: ne parliamo tante volte a livello di Unione Europea. Chi può ormai dubitare che vi sia interdipendenza tra la nostra domanda di sicurezza energetica ed il ruolo della Russia, nelle funzioni di produttore di energia e di realizzatore, con noi, di grandi infrastrutture energetiche: nessuno può dubitare che vi sia interdipendenza e che la strada sia bilaterale e non unilaterale. Partendo da questo, io indicherei i temi di discussione che, ad avviso dell'Italia, che dovremmo alimentare e mi soffermerei, poi, su tre specifici argomenti.

Quali temi sono sul tappeto? Certamente essi sono:

- l'Afghanistan;
- il controllo degli armamenti convenzionali;
- la grande questione della non proliferazione, in vista del negoziato sul nuovo Trattato che si aprirà nel 2010;
- l'architettura di sicurezza europea e, certamente, il tema della difesa missilistica;
- ovviamente il grande tema, che ci ha unito nel passato: la lotta al terrorismo su cui dobbiamo ridare slancio alla nostra collaborazione;
- il grande tema della prevenzione e della gestione dei conflitti.

Qual è il ruolo di *peace-keeping* che vuole l'Europa e il mondo? Qual è il ruolo di *peace-keeping* della NATO e qual è il ruolo che la Russia può svolgere nelle grandi operazioni di *peace-keeping* oltre che in *peace forcing*.

Non dimenticherei i temi, su cui rarissimamente si parla, ma che, io credo, sia ormai maturo il tempo di affrontare insieme alla Federazione Russa. La NATO è impegnata a fare la lotta internazionale alla pirateria in mare, ma la Russia è altrettanto interessata alla lotta internazionale alla pirateria in mare: perché quindi non toccare anche questo tema?

Il grande tema dei conflitti congelati è un tema spinoso, ma non possiamo ignorarlo e non è un tema che tocca un'area soltanto: ne tocca molti.

Inoltre, possiamo immaginare che il futuro dell'Artico sia lasciato ad un'azione individuale di organizzazioni regionali o di Stati? Oppure non pensiamo invece che quella che chiamiamo "*high nord dimension*" debba ormai essere materia su cui un dialogo politico si può aprire con la Federazione Russa?

Vengo, ora, a tre temi particolari: Afghanistan, architettura di sicurezza europea, controllo degli armamenti.

Riguardo all'Afghanistan, io credo che tocchiamo uno degli ambiti più importanti di collaborazione tra NATO e Russia. Certamente c'è già una collaborazione della Russia con la NATO: il permesso di transito dei trasporti di materiali non militari per l'ISAF e alcuni accordi con membri NATO sul transito anche di mezzi militari.

Io credo che qui abbiamo davvero un interesse politico comune: la NATO e la Russia hanno interesse alla stabilizzazione della regione che comprende Pakistan e Afghanistan che, ormai, è una regione che consideriamo nel suo insieme: certamente la Russia e l'Alleanza Atlantica sono esposte ai flussi di instabilità che provengono dalla situazione afgana e dalla instabilità pakistana.

Certamente, se vi è un canale di infiltrazione dell'estremismo fondamentalista, uno di quei canali è l'infiltrazione attraverso la Russia meridionale, passando per l'Asia centrale.

La Russia, certamente, è vittima (come noi siamo vittime) del traffico della droga e nessuno dubita che l'Afghanistan sia una delle centrali di partenza del traffico internazionale della droga. Sono evidenti queste ragioni di interesse politico comune.

Il problema è, però, di difficile soluzione: come integrare NATO e Russia sull'Afghanistan? Evidentemente il problema non lo risolviamo domani, ma almeno dovremmo immaginare, proprio usando il Consiglio NATO - Russia, la creazione di un tavolo di consultazione permanente, almeno quello, tra Russia e i Paesi contribuitori dell'Afghanistan e dell'ISAF.

Se non vi è un *forum* di consultazione permanente dedicato all'Afghanistan e alla sua stabilizzazione con la regione del Pakistan, io credo che questi rapporti continueranno a limitare aree importantissime, ma non coordinate in un'unica strategia: io sono convinto che la Russia possa avere un interesse ad averla. Lo dimostra il successo della conferenza (di due giorni fa) che si è tenuta a Mosca; la partecipazione della Russia alla conferenza di domani (alla quale io parteciperò) all'AIA, che tratterà ancora una volta dell'Afghanistan e della stabilizzazione della regione.

La Russia, come sapete, sarà uno degli attori primari della conferenza internazionale che la Presidenza italiana del G8 organizzerà a fine giugno a Trieste. Sono tre eventi: Mosca 27 marzo; Aia 31 marzo, ONU; Trieste fine giugno G8 allargato.

Questi tre momenti devono portare, prima della pausa estiva, alla ricostruzione di un luogo permanente di consultazione tra NATO, ISAF e i Paesi contribuitori sulla stabilizzazione di medio periodo dell'Afghanistan.

Il secondo tema riguarda l'architettura della sicurezza. Io ho ascoltato, molte volte, direttamente dalla voce del Presidente della Federazione Russa, quando abbiamo avuto degli incontri, a Mosca - ma debbo dire anche recentemente a margine della visita del Presidente della Federazione Russa a Bari - l'idea di una nuova architettura di sicurezza europea.

Io credo che su questo ciascuno deve fare la propria parte. Noi abbiamo detto più volte che l'Occidente deve impegnarsi seriamente in un dialogo con la Russia anche su questo tema. Non è nelle intenzioni della Russia, e non potremmo ovviamente immaginarlo noi, che questa architettura sia il sostituto futuro della NATO, ma è certamente una prospettiva di dinamico approccio all'architettura di sicurezza da Vancouver e Vladivostok. Lo ripeto ancora: in un mondo in cui le minacce cambiano, la rapidità della risposta deve aumentare.

Ecco perché, l'abbiamo detto e lo ripetiamo, noi siamo pronti a discutere costruttivamente queste idee: ci sono delle sedi in cui questa discussione può avvenire.

Gli USA ne stanno comprendendo anche l'importanza, tanto che non hanno precluso la possibilità di ascoltare, magari più nel dettaglio, le idee di questa architettura di sicurezza, fermo restando i principi che abbiamo tante volte consolidato e affermato: le autonomie delle nostre scelte e il rifiuto di sfere di influenza. Fermo tutto questo, ad esempio, usando la sede opportuna dell'OSCE (che ci siamo trovati a Roma qualche giorno fa) per discutere di questo e per esaminare quali sono i riflessi di questa discussione OSCE nell'ambito NATO; io credo che sarà importante ragionare, guardare al futuro ed avviare un percorso. A tale proposito, io dissi, qualche settimana fa, durante la riunione dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE qui a Roma: "Noi riteniamo utile, l'Italia ritiene utile, che si apra un nuovo tavolo per le questioni di sicurezza pan-europea". Questo vogliamo farlo per approfittare di questi contributi nuovi, per avere una discussione approfondita. Una discussione approfondita che, come voi ricordate per la storia del passato, portò all'atto di Helsinki, cosa che non si improvvisa. Non possiamo arrivare subito alle conclusioni; per queste ci vogliono degli anni: per arrivare ad Helsinki ci vollero degli anni.

Noi chiediamo che oggi sia sbagliato dire: *"Prendiamo Helsinki e lo cambiamo perché il mondo è cambiato"*; credo, infatti, che sia giusto dire: *"Apriamo una riflessione per la quale un giorno, forse, saranno maturate le condizioni per avere un Helsinki aggiornato"*. Questo è un altro tema di collaborazione su cui, assolutamente, la Russia è *partner* essenziale.

L'ultimo tema, che tratto, riguarda il controllo degli armamenti. Noi, ovviamente, abbiamo accolto con preoccupazione la decisione di sospensione unilaterale, da parte della Russia, del

Trattato sugli armamenti. Io credo, però, che oggi ci sia spazio, a partire dal contenuto politico del Consiglio NATO-Russia, per riaprire una riflessione su questo argomento. Sarebbe un passo importante impegnarci con la Federazione Russa a trovare un nuovo terreno di negoziato per un Trattato sugli armamenti.

Una delle priorità politiche della Presidenza italiana del G8, che affronteremo nell'agenda di Trieste, sarà proprio la non proliferazione. Noi discuteremo di non proliferazione collegando il tema al disarmo e collegando il tema della non proliferazione al controllo degli armamenti convenzionali. I due temi sono connessi e crediamo che per ristabilire un clima di fiducia questo passaggio sia cruciale. È un passaggio cruciale per le cose che si sono dette qui stamane, per incoraggiare un impegno positivo della Russia a collaborare con noi nei confronti di altri Paesi; sono loro, non la Russia, fonte di preoccupazione nella strategia di proliferazione: penso all'Iran. Io credo che su questo tema degli armamenti e della non proliferazione possiamo trovare un terzo terreno di confronto sostanziale.

Apriamo una pagina nuova, apriamola con le parole del Presidente Obama, apriamola con le parole del Consiglio ministeriale NATO di marzo ma, lo dico francamente, molto dipenderà dalla volontà politica di tutti gli Stati. L'Italia, dico anche questo francamente, c'era quando altri Paesi avevano il dubbio che la Russia fosse un *partner* strategico. L'Italia c'era quando nel mezzo della crisi di agosto si volevano mettere sanzioni contro la Russia e, grazie innanzitutto all'Italia, questo non è accaduto: ovviamente, l'Italia sarà in prima linea per guardare avanti verso questa nuova pagina.

INDICE

PRESENTAZIONE DEL CONVEGNO

- *Sen. Luigi RAMPONI*.....2

PRIMA SESSIONE:

- *Amb. Mario MAIOLINI (coordinatore)*.....5
- *Dott. Fabrizio W LUCIOLLI*.....5
- *Amb. Alexey MESHKOV*.....10
- *Dott. Sandro DE BERNARDIN*.....13
- *Gen.B.A. Alberto ROSSO*.....17
- *Amb. Ferdinando SALLEO*.....20

DOMANDE/DIBATTITO.....22

SECONDA SESSIONE:

- *Gen. Alberto ZIGNANI (Coordinatore)*.....26
- *On. Piero FASSINO*.....26
- *Sen. Lamberto DINI*.....32
- *On. Prof. Umberto RANIERI*.....35
- *Sen. Sergio DE GREGORIO*.....38
- *Sen. Barbara CONTINI*.....43
- *Sen. Luigi RAMPONI*.....46

CONCLUSIONI

- *On. Franco FRATTINI*.....48

Il convegno, svolto alla vigilia del summit della Nato per il 60° anniversario della costituzione dell'Alleanza, si prefiggeva lo scopo di verificare se ancora esiste **lo spirito di Pratica di Mare** e la possibilità di riavviare il tavolo del **Consiglio Nato-Russia**, anche a seguito delle **aperture al dialogo**, reciprocamente **manifestate, dal Pres. Obama e dal Pres. Medvedev.**

Il convegno si è svolto **su due sessioni e**

l'intervento del Ministro degli Esteri On. Frattini, che ha concluso i lavori.

Nella prima sessione – **con interventi di diplomatici, di studiosi e di militari** – si è fatto il quadro della situazione,

si sono analizzate le posizioni e concluso che:

l'atteggiamento di apertura del nuovo Presidente USA

nei confronti della **Russia;**

la recente **situazione politica internazionale**, determinata dalla **crisi economico-finanziaria globale;**

hanno creato **un'atmosfera favorevole** – grazie anche alla mediazione dell'Italia - **da non perdere**, per l'auspicato **riavvicinamento tra la Nato e la Russia.**

Nella seconda sessione, **con interventi di esponenti politici,**

su base bipartisan - è stata sviluppata una

analisi dei rapporti con la RUSSIA che, pur visti da

prospettive diverse, ha condotto alle seguenti valutazioni:

- **gli scenari e gli attori sono cambiati,**

quindi le analisi non possono prescindere da **questa realtà;**

sono da evitare **posizioni d'intransigenza e di chiusura**, da entrambi gli schieramenti, che portano inevitabilmente ad un **clima da guerra fredda;**

l'Occidente, l'Unione Europea e la Nato, senza la Russia,

non potranno vincere le sfide della globalizzazione:

terrorismo, instabilità politica regionale, energia, economia, etc;

la mediazione dell'Italia è importante per ritornare

allo **spirito di Pratica di Mare.**

Il Min. Frattini, ha condiviso le valutazioni espresse in precedenza,

indicando i temi essenziali per rivitalizzare i rapporti Nato-Russia:

individuare gli **interessi comuni strategici e,**

su base paritaria, trattare su di essi,

avere **atteggiamenti pragmatici, più che ideologici;**

nuovi contenuti al Consiglio Nato-Russia: oltre alle collaborazioni pratiche, vi siano anche **contenuti politici;**

la Russia è un partner essenziale per costruire una

architettura di sicurezza e di stabilità, in Europa e nel mondo.

Il lavori del Convegno sono stati

integralmente riportati nel volume.