

# Quaderni

del Dipartimento di Scienze Politiche  
Università Cattolica del Sacro Cuore

ISSN: 2239-7102



ORBEM PRUDENTER INVESTIGARE ET VERACITER AGNOSCERE



1

2011

# Quaderni

del Dipartimento di Scienze Politiche  
Università Cattolica del Sacro Cuore

**1**  

---

**2011**

# Quaderni

del Dipartimento di Scienze Politiche  
Università Cattolica del Sacro Cuore

Anno I - 1/2011

Registrazione presso il Tribunale di Milano n. 355 del 27.06.2011

DIRETTORE RESPONSABILE

Massimo de Leonardis

COMITATO EDITORIALE

Paolo Colombo, Massimo de Leonardis (Direttore), Ugo Draetta,  
Vittorio Emanuele Parsi, Valeria Piacentini Fiorani

SEGRETARIO DI REDAZIONE

Gianluca Pastori

I *Quaderni* sono liberamente scaricabili dall'area web agli indirizzi [www.educatt/libri/QDSP](http://www.educatt/libri/QDSP) e [http://dipartimenti.unicatt.it/scienze\\_politiche\\_1830.html](http://dipartimenti.unicatt.it/scienze_politiche_1830.html)

È possibile ordinare la versione cartacea:

on line all'indirizzo [www.educatt.it/libri](http://www.educatt.it/libri); tramite fax allo 02.80.53.215 o via e-mail all'indirizzo [librario.dsu@educatt.it](mailto:librario.dsu@educatt.it) (una copia € 15; abbonamento a quattro numeri € 40).

Modalità di pagamento:

- bonifico bancario intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica presso Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo - IBAN: IT 06 W 03309 03200 211609500166;
- bonifico bancario intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica presso Monte dei Paschi di Siena - IBAN: IT 08 D 01030 01637 0000001901668;
- bollettino postale intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica su cc. 17710203

© 2011 EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica

Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215

e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (*produzione*); librario.dsu@educatt.it (*distribuzione*)

web: [www.educatt.it/libri](http://www.educatt.it/libri)

ISBN: 978-88-8311-852-4

ISSN: 2239-7302

In copertina: MARTIN WALDSEEMÜLLER (1470 ca.-post 1522), *Mappa della terra*, 1507. Edito a Saint-Die, Lorena, attualmente alla Staatsbibliothek di Berlino - © Foto Scala Firenze

*La mappa disegnata nel 1507 dal cartografo tedesco Martin Waldseemüller, la prima nella quale il Nuovo Continente scoperto da Cristoforo Colombo è denominato "America" e dichiarata nel 2005 dall'UNESCO "Memoria del mondo", è stata scelta come immagine caratterizzante dell'identità del Dipartimento, le cui aree scientifiche hanno tutte una forte dimensione internazionalistica.*

# Indice

I Quaderni del Dipartimento di Scienze Politiche  
dell'Università Cattolica del Sacro Cuore.....5

## PARTE I

### ATTI DEL CONVEGNO

#### *L'evoluzione militare della NATO alla luce del nuovo Concetto Strategico*

Università Cattolica del Sacro Cuore – 7 aprile 2011

Presentazione del Direttore del Dipartimento  
di Scienze Politiche.....11

Discorso introduttivo dell'Ambasciatore Claudio Bisogniero,  
Segretario Generale Delegato della NATO .....15

L'evoluzione storica dei Concetti Strategici della NATO .....23  
DI MASSIMO DE LEONARDIS

Le problematiche del nuovo Concetto Strategico .....47  
DI GIANCARLO ARAGONA

I rapporti tra NATO e Russia dal confronto al dialogo .....53  
DI ANTONGIULIO DE' ROBERTIS

La riforma dei comandi militari della NATO .....63  
DI FERDINANDO SANFELICE DI MONTEFORTE

Le forze terrestri della NATO.....69  
DI ANTONIO LI GOBBI

Le forze navali della NATO .....81  
DI PIER PAOLO RAMOINO

Le forze aeree della NATO.....91  
DI MAURIZIO LODOVISI

Il ruolo dell'Arma dei Carabinieri nelle operazioni all'estero .....	105
DI FABRIZIO PARRULLI	
La NATO: i suoi punti di forza e i suoi problemi.....	113
DI CARLO CABIGIOSU	
L'Alleanza Atlantica: le ragioni geopolitiche, il nuovo Concetto Strategico, l'intervento in Libia .....	121
DI CARLO JEAN	

PARTE II  
MISCELLANEA

NATO: The Management of Diversity.....	139
DI FEDERICO ROMERO	
L'immigrazione clandestina via mare: problematiche giuridiche e operative .....	151
DI RAIMONDO POLLASTRINI	
The State and the Churches in Germany: A Story of Competition and Conciliation .....	167
DI MICHAEL GERMANN	
<i>Gli Autori</i> .....	185
<i>Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore. Membri di prima afferenza</i> .....	189

# I rapporti tra NATO e Russia dal confronto al dialogo

di ANTONGIULIO DE' ROBERTIS

Nell'affrontare il tema dell'avvicinarsi della dimensione del dialogo con quella del confronto nei rapporti fra Mosca e l'Occidente mi sembra utile ricordare un'importante occasione storica in cui venne prospettato dagli Stati Uniti uno spirito di collaborazione con Mosca che, proprio per l'essere pienamente soddisfacente per le aspirazioni storicamente risalenti ed altrettanto storicamente frustrate della Russia, non riusciva ad aver ragione della sostanziale diffidenza di Stalin.

Mi riferisco alla vigilia della conferenza di Mosca dell'ottobre 1943, l'occasione in cui per la prima volta i tre ministri degli esteri delle maggiori potenze della coalizione delle Nazioni Unite, Stati Uniti, Inghilterra e Unione Sovietica si incontravano per discutere della *re-construction* del sistema internazionale che sarebbe dovuto emergere dalla fine del conflitto in corso.

In quell'occasione il Segretario di Stato americano, Cordell Hull incontrava preliminarmente Molotov e, sulla base della pianificazione postbellica effettuata dai *new dealers* in seno al Comitato Consultivo per la Politica Estera Post-bellica creato da Roosevelt subito dopo l'entrata in guerra degli Stati Uniti, gli diceva essere intenzione del suo governo oltre sua personale quella di sviluppare un rapporto di assoluta parità (*absolute equal footing*) con Mosca nella formulazione e nell'adozione delle misure volte alla sistemazione di pace. Aggiungeva di essere pronto a dedicare il periodo finale della sua vita politica a facilitare e sviluppare questa collaborazione.

La misura della disponibilità del Segretario di Stato non mancava di impressionare Molotov, che ne riferiva prontamente a Stalin, che, a sua volta, pur valutandone l'importanza non rinunciava alla sua abituale diffidenza, suggerendo al suo Ministro degli Esteri di ritornare sull'argomento per accertarsi che il senso delle parole di Hull fosse realmente quello, che aveva riferito.

L'*equal footing* era la caratteristica essenziale, che rendeva l'apertura di Hull così interessante e allo stesso tempo sorprendente per il Cremlino in quell'ormai remoto 1943, ma la stessa esigenza veniva manifestata con estrema franchezza dall'attuale Presidente della Federazione Russa Dmitrij Medvedev a Helsinki in una sessione dell'OSCE dell'aprile 2009, quando sottolineava che i rapporti dell'Occidente con il suo Paese dovevano essere caratterizzati dall'uguaglianza e dal rispetto reciproco in vista dell'adozione di una prassi di azioni congiunte.

I rapporti della nuova Russia con l'Occidente e gli Stati Uniti in particolare hanno incominciato ad assumere il carattere del confronto all'indomani della crisi costituzionale e politica del 1993, determinata dalla contestata adozione di una nuova costituzione, che rafforzava i poteri presidenziali di Eltsin, e dalla notevole affermazione elettorale del Partito Comunista Russo.

Il rischio d'instabilità della democrazia russa prefigurato da quei risultati induceva gli ambienti politici americani a prendere in considerazione l'opportunità di adottare delle misure preventive in grado di far fronte all'eventuale ritorno di una Russia ostile. Qualche settimana dopo, durante una visita a Praga, il Presidente Clinton, poneva termine all'incertezza esistente in merito affermando che per l'allargamento della NATO, di cui si andava discutendo negli ambienti atlantici, non era in dubbio il "se", ma solo il quando.

Questo provocava l'immediata e risentita reazione di Eltsin, che vedeva tradito lo spirito della sua collaborazione con Washington, al cui appoggio era talvolta ricorso anche per far fronte a suoi avversari interni.

Nel maggio successivo il Presidente Clinton emanava la Direttiva 25 (PDD25) con l'intento di porre termine alle discussioni che si erano aperte, dopo il fallimento dell'intervento delle forze americane in Somalia, sull'opportunità di impegnare risorse e vite americane in operazioni in teatri remoti. Il testo integrale della Direttiva non veniva reso pubblico, ma nell'annuncio del suo contenuto sostanziale che se ne faceva si sottolineava che gli Stati Uniti avrebbero continuato a effettuare interventi di *peacekeeping* tutte le volte che l'interesse nazionale l'avesse richiesto.

La centralità che questo concetto di interesse nazionale assumeva nell'annuncio dell'amministrazione Clinton, era nuova rispetto al normale tenore delle dichiarazioni di *public diplomacy* che si erano

avute fino a quel momento da parte dei maggiori attori del sistema internazionale. In esse più che far riferimento all'interesse individuale di un singolo Paese si erano invocati piuttosto valori condivisi. Questo riferimento così essenziale a un concetto che raramente era stato menzionato in precedenza aveva però successo, perché dopo la pronuncia di Clinton nelle successive dichiarazioni dei maggiori *leader* occidentali si produceva un frequente riferimento all'interesse nazionale quale *ratio* essenziale e indiscutibile di azione politica.

Questi sviluppi non mancavano di avere un impatto obiettivo sulla posizione della Russia nei confronti dell'Occidente. Gorbaciov aveva, infatti, negoziato quelli che potremmo definire i termini della fine della Guerra Fredda sulla base di un'evoluzione dei rapporti internazionali verso l'instaurazione di un "nuovo ordine internazionale" in cui l'interesse comune dei singoli Paesi prevalesse sugli interessi individuali.

Questo emerge assai chiaramente per esempio dalla sua conversazione a Helsinki nel settembre del 1990 con il Presidente Bush *senior*, in cui faceva esplicito riferimento al sacrificio dell'interesse del suo Paese da lui deciso sulla questione tedesca proprio per non ricadere nell'*old thinking* e non pregiudicare il cammino, che insieme avevano intrapreso, verso l'instaurazione del "nuovo ordine internazionale".

Tutto ciò non impediva però, qualche mese dopo, la collaborazione di Mosca nella gestione della crisi bosniaca, né il suo ingresso nel *contact group* che ne seguiva la soluzione né infine la partecipazione di contingenti russi alle forze di *peacekeeping* inviate nella regione.

Nel 1997 la Russia stipulava il *Founding Act* con la NATO che impegna le due parti contraenti a realizzare un'Europa *whole and free*, a porre in essere un'azione congiunta per la soluzione delle crisi che si sarebbero potute produrre e dava vita ad un consiglio (*Joint Permanent Council*) in cui i delegati russi avrebbero potuto confrontarsi direttamente con i rappresentanti dei Paesi atlantici.

Questa collaborazione subiva però un brusco arresto in occasione della crisi del Kosovo, quando alla decisione della NATO di avviare i bombardamenti sulla Serbia l'allora Primo Ministro Primakov, apprendendola mentre era in volo verso Washington per una visita ufficiale, rispondeva facendo bruscamente invertire la rotta all'aereo su cui si trovava.

Metteva così in evidenza l'essere per lui inaccettabile il trovarsi di fronte a una situazione di conflitto in Europa senza preavviso. Da quel



momento una delle richieste ripetutamente avanzate da parte russa è stata quella della *predictability* di quanto potesse avvenire in Europa e nelle aeree di suo immediato interesse.

Pur dopo la prima reazione di Primakov la Russia seguiva gli sviluppi delle crisi del Kosovo e giocava un ruolo significativo nell'indurre Milosevic a cessare la resistenza ai bombardamenti della NATO e a evacuare la martoriata provincia. In virtù di questo, decideva anche di partecipare al controllo internazionale delle aree evacuate e, approfittando della prossimità alle sue frontiere delle unità russe stanziato in Bosnia come *peacekeepers* sulla base degli accordi di Dayton, le spostava rapidamente a sud facendo loro occupare l'aeroporto di Pristina e precedendo così le unità NATO, che vi stavano convergendo.

La tensione che si produceva fra i comandi militari responsabili di quel teatro operativo veniva rapidamente superata dalla scelta politica di non farne un caso di dissenso insanabile e meno ancora di confronto armato, come pure in un primo momento si era considerato in alcuni ambienti militari dell'Alleanza.

L'inizio del XXI secolo vedeva alla Casa Bianca e al Cremlino due nuove personalità dal carattere ben definito e determinato. Vladimir Putin, insediato alla presidenza dalle dimissioni di Eltsin alla fine del 1999, e George W. Bush eletto per il Partito Repubblicano nel novembre del 2000.

L'impostazione iniziale della nuova presidenza americana, tesa al mantenimento del vantaggio strategico ottenuto con la fine della Guerra Fredda e all'adozione di una vasta libertà d'azione nei rapporti internazionali, spesso incurante del diritto internazionale che pur avrebbe dovuto regolarli, non era certo la più consona a favorire l'armonia dei rapporti con il nuovo inquilino del Cremlino, al di là delle pur positive osservazioni nei suoi confronti rese da Bush dopo il loro primo incontro.

L'attentato dell'11 settembre 2001 provocava però un moto di solidarietà verso gli Stati Uniti, di cui Mosca si faceva immediatamente partecipe. Solidarietà che si estendeva a un generale sostegno dell'attacco americano all'Afghanistan dei Talebani, che si ostinavano a garantire l'asilo di Osama Bin Laden, capo di una rete terroristica ufficialmente considerata responsabile dell'attentato alle Torri Gemelle di New York.

Era questo il clima che agevolava la convocazione a Pratica di Mare, nel maggio del 2002, di un *summit* NATO con la Russia

cui partecipava anche il Presidente russo Putin e che dava vita secondo i comunicati ufficiali «ad una nuova era, maturata dopo l'11 settembre, che vede[va] gli ex-nemici della Guerra Fredda schierati sullo stesso fronte nella lotta contro il terrorismo». La dichiarazione finale del vertice definiva di «*new quality*» i rapporti NATO-Russia e istituiva il consiglio NATO-Russia, un nuovo organo al cui interno i Paesi alleati e la Russia avrebbero identificato e perseguito tutte le opportunità per un'azione congiunta “a venti” decisi a lavorare insieme come *partner* eguali nelle aree di comune interesse e di opporsi insieme ai rischi e alle minacce comuni alla loro sicurezza.

La Russia sedeva così allo stesso tavolo dei diciannove Paesi membri della NATO grazie alla «Dichiarazione di Roma, che sancì[va] l'integrazione parziale di Mosca nell'Alleanza e la sua partecipazione alle decisioni in diversi settori».

L'armonia creatasi a Pratica di Mare non aveva però vita lunga, a causa della decisione del Presidente americano, George W. Bush, di muovere guerra all'Iraq, con motivazioni oggi dimostrate largamente infondate. Questa iniziativa veniva bocciata dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU e provocava anche una frattura in seno all'Alleanza Atlantica, della quale solo otto membri, fra cui l'Italia, sostenevano l'iniziativa americana, mentre Francia e Germania si univano alla Russia nel contestare la patente violazione del diritto internazionale perpetrata dagli Stati Uniti.

Nell'aprile del 2003, poco dopo l'inizio delle operazioni militari americane in Iraq, Putin favoriva la convocazione di un congresso da parte della Facoltà di Giurisprudenza di San Pietroburgo sull'irrinunciabilità del diritto internazionale ai fini del mantenimento della pace e della sicurezza e vi partecipava personalmente insieme al Presidente francese Chirac e al Cancelliere tedesco Schroeder. Fra i numerosi cultori di diritto e di relazioni internazionali che vi partecipavano vi era anche chi scrive.

La polemica con l'amministrazione americana sui temi della sicurezza e del frequente ricorso alle misure militari nelle crisi internazionali non si placava e nel febbraio del 2007 Putin partecipava alla tradizionale conferenza di primavera *Wehrkunde* di Monaco e operava un pesante attacco alla politica dell'amministrazione Bush di cui lamentava il frequente ricorso all'uso della forza e la ricorrente inosservanza delle norme del diritto internazionale.

All'imbarazzo provocato da queste affermazioni si rispondeva da parte dei commentatori occidentali e degli stessi partecipanti alla *Verkunde* argomentando sull'inopportunità dei toni del Presidente russo e sulla volontà di non imbarcarsi «in una nuova Guerra Fredda». Nessuno però entrava nel merito di quanto affermato da Putin per contestarne la fondatezza.

Un ulteriore fattore di dissenso, che si produceva fra Mosca e l'Occidente era la questione del riconoscimento dell'indipendenza del Kosovo, evacuato nel 1999 dalla Serbia e rimasto sotto tutela internazionale. Nel febbraio del 2008 gli Stati Uniti decidevano di riconoscere l'indipendenza, imitati dai principali Paesi atlantici, fra cui l'Italia. Anche questo era un passaggio che incontrava le decise riserve della Russia, che obiettava alla contraddittorietà di questo passo, con i termini con cui, anche grazie al suo intervento diplomatico, si era posta fine alle operazioni militari contro Belgrado.

L'iniziativa americana in seno al Consiglio Atlantico di Bucarest per la disponibilità a un ulteriore allargamento della NATO alla Georgia e all'Ucraina, non migliorava certo il clima dei rapporti fra Washington e Mosca, che vedeva in quest'ulteriore espansione dell'Alleanza il chiudersi di un accerchiamento strategicamente preoccupante.

L'accordo stretto successivamente dal governo americano con la Polonia e la Repubblica Ceca per l'istallazione sul loro territorio, a poca distanza dalle frontiere russe, di un sistema di difesa missilistica, nominalmente volto a contrastare un eventuale attacco proveniente dall'Iran, determinava un ulteriore raffreddamento dei rapporti fra Washington e Mosca, preoccupata che le nuove installazioni incidessero sulla sua capacità di ritorsione contro un eventuale attacco missilistico occidentale.

Le assicurazioni americane sul carattere esclusivamente anti-iraniano del progetto non mitigavano le obiezioni russe, che si ripercuotevano sul tono generale dei rapporti con la NATO, al cui interno per altro non si nascondevano le perplessità per il carattere bilaterale di quell'iniziativa di Washington, che a Bruxelles si sarebbe preferito vedere inserita in un programma difensivo comune di tutta l'Alleanza.

I rapporti fra la Russia e l'Occidente si tendevano ancora più intensamente nell'agosto del 2008, quando il Cremlino, reagendo pesantemente a un attacco di unità georgiane alle forze russe di *peacekeeping* che presidiavano la frontiera dell'Ossezia del Sud, sferrava un'offensiva contro il territorio georgiano arrivando a pochi chilometri da Tbilisi.

Nel prodursi della crisi non vi era chiarezza sulle reali responsabilità del suo scatenamento, si produceva pertanto una divaricazione fra l'orientamento prevalente dei *media* occidentali (che in una prima fase presentavano le operazioni in corso come un'aggressione della Russia) e quello dei *media* russi, che parlavano di una vera e propria aggressione delle forze georgiane ai *peacekeepers* russi, dislocati da oltre un decennio a protezione della provincia secessionista su mandato dell'ONU.

L'accertamento formalmente riconosciuto dalla comunità internazionale della responsabilità dei georgiani nell'apertura delle ostilità sarebbe venuto solo successivamente da parte della commissione d'inchiesta dell'OSCE, costituita *ad hoc*. Intanto nel mondo atlantico si riproduceva la dialettica apparsa già in occasione della guerra all'Iraq. L'amministrazione Bush, insieme alla Polonia e ai Paesi di più recente adesione all'Alleanza atlantica, denunciava la gravità e l'inaccettabilità dell'"aggressione" russa contro la piccola Georgia.

La Francia del Presidente Sarkozy si impegnava invece per ottenere un sollecito cessate il fuoco nella regione caucasica, affiancata dall'Italia. La sospensione delle ostilità ottenuta dalla mediazione franco-italiana lasciava le due provincie secessioniste della Georgia, Ossezia del Sud e Abkazia, saldamente presidiate dalle forze russe, mentre l'Occidente s'impegnava nel sostegno alla ricostruzione della Georgia, pesantemente danneggiata dalla controffensiva russa.

L'entrata in carica del nuovo Presidente americano Barack Obama portava alla Casa Bianca una visione dell'ordine internazionale e del ruolo degli Stati Uniti radicalmente diversa da quella di George W. Bush e del suo vice Cheney. Il nuovo Presidente chiariva le sue convinzioni in materia già nell'aprile del 2007 in un discorso al *Council on Global Affairs* di Chicago, agli albori del lancio della sua candidatura. A differenza del suo predecessore, Obama considerava essenziale che l'azione del Paese nel sistema internazionale si svolgesse nel rispetto degli interessi di tutti i suoi membri e delle regole concordate all'interno delle organizzazioni internazionali esistenti. L'ONU pertanto cessava di essere considerata un'inefficiente struttura di solo impaccio per l'azione degli Stati Uniti e diventava la sede di un utile confronto globale.

Divenuto Presidente, Obama si trovava di fronte l'eredità di una linea politica che non condivideva, ma di cui non poteva non farsi carico con tutte le difficoltà comportate da un'inversione di tendenza,

che non poteva che essere graduale. Assai efficace era la similitudine, che faceva in un discorso tenuto all'inizio del suo mandato, della politica di un grande Paese con la rotta di una grande nave, che non può invertire il suo andare se non facendo un arco assai vasto.

Questo cambio della guardia a Washington era stato preceduto di qualche mese dall'elezione di un nuovo Presidente anche a Mosca. Impossibilitato a correre per un terzo mandato, Putin aveva ceduto il passo a Vladimir Medvedev. Questi, dopo aver insegnato per dieci anni diritto privato e diritto romano nella Facoltà di Giurisprudenza di San Pietroburgo, aveva raggiunto Putin a Mosca divenendo ben presto Presidente del *Board of Directors* del colosso Gazprom e scalando progressivamente i gradi più alti dell'amministrazione statale.

Si trovavano così di fronte due Presidenti fra le cui personalità vi era più di un'analogia: oltre a quella dell'età, vi era anche un'alta formazione giuridica, che comunque comportava un modo specifico di considerare la funzione del diritto nell'interazione fra gli attori più diversi delle realtà interne come anche di quella internazionale.

Già nel giugno del 2008, Medvedev proponeva un patto paneuropeo per la sicurezza, che avrebbe dovuto creare in Europa quella *predictability*, della cui mancanza Mosca si era ripetutamente doluta, anche con gesti plateali quali, per esempio, l'inversione di rotta dell'aereo di Primakov nel 1999.

Pur senza rispondere positivamente a questa apertura del suo collega russo, Obama già nel marzo del 2009 annunciava la sua intenzione di reimpostare i rapporti con la Russia (*reset*), mentre si preparava il primo incontro fra i due nuovi Presidenti a Londra per la riunione del G-20.

Intanto, già nel gennaio, con l'inizio del mandato di Obama, Henry Kissinger pubblicava sull'*Herald Tribune* un articolo dal titolo assai significativo: *A Chance for a New World Order*, il cui passaggio fondamentale era l'invito all'amministrazione in carica ad abbandonare nei suoi rapporti con la Russia quella *righteousness* praticata fin dal collasso dell'Unione Sovietica.

Poche settimane dopo, l'ex Segretario di Stato, fiducioso nell'orientamento del nuovo Presidente in merito alle questioni delle armi nucleari, ne pubblicava un altro dal titolo altrettanto esplicito: *Containing the Fire of Gods*, in certo senso presago dell'intesa per l'avvio di un più intenso negoziato per la riduzione degli armamenti strategici che sarebbe stata raggiunta a Londra e anche della più

“prudente” *nuclear posture* che Obama avrebbe approvato nell’aprile successivo.

Dai colloqui di Londra emergeva inoltre l’esistenza di una *common vision* e Medvedev manifestava la sua disponibilità a ricambiare il *reset* annunciato dal suo interlocutore qualche settimana prima.

Sulla stessa linea si attestava il nuovo Segretario Generale della NATO, Rasmussen, che nel settembre intitolava significativamente il suo primo intervento pubblico presso la Fondazione Carnegie di Bruxelles: *NATO and Russia: a New Beginning*.

Nel nuovo Concetto Strategico della NATO approvato a Lisbona lo scorso novembre si prende atto che per effetto dello sviluppo delle tecnologie e della loro relativamente facile accessibilità le minacce alla sicurezza dell’Alleanza possono originarsi anche in località assai lontane dai confini dei Paesi aderenti. Si afferma pertanto la necessità di sviluppare un ampio sistema di *partnership* con i Paesi che condividono gli orientamenti atlantici al fine di poter più efficacemente contrastare ogni minaccia.

Nell’indicazione di questi interlocutori la Russia viene menzionata dopo l’ONU e l’Unione Europea, in considerazione del fatto che i valori delle Nazioni Unite sono menzionati come fondanti nello stesso trattato di Washington istitutivo dell’Alleanza e che un gran numero dei Paesi atlantici sono anche membri dell’Unione Europea.

Viene quindi citata la Russia con la quale si afferma di voler creare uno spazio comune di pace, stabilità e sicurezza. Si afferma inoltre che la NATO non minaccia la Russia e se ne attende reciprocità in considerazione del fatto che la sicurezza della NATO e della Russia è intrecciata in maniera inestricabile e può essere meglio garantita da una *partnership* costruttiva fondata su fiducia, trasparenza e prevedibilità.

È questo comunque il punto d’arrivo dell’intervento del Segretario Generale Rasmussen sulle riflessioni del gruppo di esperti da lui stesso costituito in precedenza per un’analisi preparatoria dei problemi e delle diverse sensibilità esistenti nel mondo atlantico in merito alle esigenze di sicurezza e alle percezioni di minaccia che vi albergavano.

In merito ai rapporti con la Russia il rapporto del gruppo preparato, dopo una serie d’incontri e di consultazioni a largo raggio con analisti, politici diplomatici appartenenti ai Paesi dell’Alleanza, come anche a realtà diverse, era stato invece alquanto problematico. In esso non si nascondeva che nel mondo atlantico vi erano dubbi sulle reali intenzioni della Russia e che alcuni dei Paesi membri, per ragioni

geografiche e storiche, erano scettici sulla reale disponibilità del governo russo a un rapporto positivo.

Si auspicava però il superamento di atteggiamenti mentali tesi e un impegno per superare le differenze e riconoscere l'esistenza d'interessi condivisi al fine di rendere pienamente operante la *partnership* creata dai due accordi del 1997 e del 2002 volti a favorire un'azione congiunta con la Russia e rendere effettiva l'indivisibilità della sicurezza europea. Gli esperti si definivano sconcertati per la mancata utilizzazione del Consiglio NATO-Russia (creato nel 2002) per prevenire e gestire la crisi georgiana del 2008.

Il testo del Concetto approvato a Lisbona superava queste perplessità coerentemente espresse, ma comunque ben amalgamate nel rapporto. Peraltro la partecipazione del Presidente russo Medvedev al vertice nella capitale portoghese e ai lavori del Consiglio NATO-Russia testimoniava una sostanziale accettazione da parte russa delle impostazioni del nuovo Concetto, resa ancora più esplicita dal comunicato congiunto emanato alla fine dei lavori. In esso si prendeva atto dell'apertura di una nuova fase di cooperazione verso una vera *partnership* strategica, fondata su trasparenza, fiducia e prevedibilità. Si definiva inoltre il Consiglio NATO-Russia come un foro di dialogo da utilizzarsi per tutti i problemi e in ogni tempo anche quando non si sarebbe stati d'accordo, in modo da poter continuare a sviluppare un'azione congiunta.

L'ulteriore colloquio che i due Presidenti – Obama e Medvedev – avevano dopo la conclusione dei lavori al di fuori del programma ufficiale rendeva poi evidente la corrente di apertura e piena comprensione creatasi fra di loro, facendo presagire un positivo sviluppo delle prospettive emerse dai lavori del *summit*.

EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica  
Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215  
e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (produzione); librario.dsu@educatt.it (distribuzione)  
web: www.educatt.it/libri  
ISBN: 978-88-8311-852-4 / ISSN: 2239-7302

I *Quaderni* nascono per ospitare atti e testi derivanti dalle iniziative promosse dal Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, nonché saggi e articoli dei suoi Docenti e Ricercatori, dei loro collaboratori a tutti i livelli e di autori esterni.

Gli afferenti al Dipartimento appartengono a diverse aree scientifico-disciplinari, diritto, scienza politica e storia, orientate allo studio dei fenomeni politici, nelle loro espressioni istituzionali ed organizzative, a livello internazionale ed interno agli Stati.

I Docenti e i Ricercatori del Dipartimento sono tutti profondamente radicati nelle loro rispettive discipline, ma ritengono che il loro rigore metodologico, la loro specifica competenza, la loro capacità di comprendere i fenomeni oggetto dei loro studi siano arricchiti dal confronto interdisciplinare consentito dalla struttura scientifica alla quale appartengono. I *Quaderni* vogliono anche contribuire a riaffermare il valore scientifico irrinunciabile del Dipartimento di Scienze Politiche.

ORBEM PRUDENTER INVESTIGARE ET VERACITER AGNOSCERE



euro 15,00