

La sicurezza europea nella ricollocazione sistemica delle istituzioni guida

sabato 18 marzo 1995

La sfida nella solidarietà continentale.

1. I fattori del cambiamento.
2. Il problema. la ridefinizione europea del concetto di sicurezza. dal fallimento della C.E.D. alla riformulazione "politica" della N.A.T.O.
3. Ricollocazione delle istituzioni europee. N.A.T.O., U.E.O., O.S.C.E., fra complementarità e indipendenza.
4. Da Budapest ad Essen 1994. l'O.S.C.E. e il futuro della sicurezza europea. dal dramma jugoslavo alla variabilità politica russa.
5. Futuribilità delle aggregazioni europee. Conclusioni.

1. I fattori del cambiamento.

La realtà geopolitica contemporanea dimostra, in una sua continuità storica particolare, un andamento tendente a proporre configurazioni relazionali interessanti soprattutto in un approccio significativamente riferito ad un'interdipendenza strutturale di ogni singola unità nazionale.

E ciò non è da riferirsi unicamente, e, forse, superficialmente, solo all'andamento fenomenico delle variabili politiche, regionali e mondiali istituzionalizzate nelle varie aggregazioni, più o meno riconosciute, o integrate in sistemi di alleanza o di cooperazione economica, quanto nell'evoluzione più propriamente "interna" della vita di un'entità statale le cui componenti sociali esprimono la loro dimensione culturale e la loro tendenza e aspirazione ad un tenore di vita che a pieno titolo, attraverso la medialità delle proprie istituzioni, li renda partecipi ad un necessario programma di stabilità e sviluppo economico nel processo storico dell'epoca postindustriale e del dopo guerra fredda.

Ed allora se questi presupposti possono trovare una loro collocazione concreta nella dinamica politico-economica contemporanea è necessario sottolineare del come le contrapposizioni conflittuali non si possono conciliare con le tendenze verso una globalizzazione del "villaggio", sia esso inteso in senso sistemico-relazionale, mondiale, che regionalmente determinato per aree politicamente ed economicamente omogenee; ciò in relazione agli interessi di cui sono portatrici le unità politiche che al loro interno si determinano e che in esso entrano in relazione.

Pertanto, lo stesso processo politico europeo non può non determinarsi con variabili nuove, che ne indicano la forte mutevolezza delle singole culture e delle istituzioni regionali, siano esse economiche che funzionalmente costituite per la sicurezza fisica dell'Europa Occidentale.

I forti cambiamenti sociali e politici degli anni ottanta hanno rappresentato un momento di grande importanza nell'evoluzione delle relazioni internazionali, di svolta o, se si vuole, di ridefinizione politica degli assetti istituzionali sul continente, in una fase in cui il crollo dell'impero sovietico, e la rinascita culturale della mitteleuropa, con le potenzialità anche conflittuali, in termini di linee di frattura etniche, che potrebbero fortemente incidere sulla stabilità e sulla sicurezza del

continente, rappresentano l'occasione politica per la costruzione di un vero "pilastro europeo" in termini di partecipazione e di cooperazione istituzionale non più limitata alla sola Comunità europea economicamente e atlanticamente intesa.

Di fronte ad un'autodeterminazione politica riconquistata la necessità di bilanciare le differenze economiche fra Est e Ovest, e ricostruire un sistema di difesa collettivo che vada al di là delle stesse premesse originarie, pone nuovi interrogativi sull'attualità delle istituzioni occidentali, uniche, di fronte alla scomparsa delle parallele orientali, Comecon e Patto di Varsavia, capaci di poter catalizzare interessi vitali di un'Europa il cui unico luogo di contrattazione politica della propria sicurezza era ed è caratterizzato da quella che sino alla Conferenza di Essen, del dicembre 1994, era la C. S. C. E., trasformata in Organizzazione, con tutti gli interrogativi che ne derivano in termini di funzionalità e decisionalità.

La necessità concreta di un interesse di ridefinizione strategica della sicurezza continentale non è soltanto un momento di confronto dialettico ma rappresenta una insostituibile priorità politico-militare dimostrata dagli stessi avvenimenti che caratterizzano le relazionalità continentali.

Alle difficoltà a realizzare gli obiettivi di Maastricht, fortemente compressi nell'incapacità di omogeneizzare le politiche economiche e finanziarie dei partners attuali, e nei tentativi di differenziare le "velocità di armonizzazione", si sommano le incertezze a creare le condizioni per una relazionalità regionale europea, in termini anche di sicurezza fisica, nel momento in cui gli stessi eventi jugoslavi, se riletti in chiave di sistema di sicurezza continentale, ne dimostrano l'assenza non solo materiale ma anche propositiva in termini di incontrovertibile capacità decisionale nel gestire la crisi. E se, ancora, si aggiungesse la precarietà politica del sistema di potere di Mosca, le cui potenzialità negative, per fortuna con limitati effetti, si sono presentate nella crisi cecena, non si potrebbero prefigurare miglioramenti nella capacità di intervento politico diplomatico delle istituzioni europee verso il mantenimento della pace e il controllo delle crisi, e dei conflitti, se non attraverso un'urgente, e quanto mai indifferibile, individuazione degli obiettivi e dei ruoli delle aggregazioni ancorchè ancora occidentalizzate per il nuovo secolo.

2. Il problema. La ridefinizione europea del concetto di sicurezza. Dal fallimento della C.E.D. alla riformulazione "politica" della N.A.T.O.

Oggi, nel momento in cui la storia si concretizza in una rivitalizzazione di coscienze nazionali, e culture etniche fino a ieri contenute in aggregazioni subregionali, soprattutto nell'est europeo, si evidenzia e si sostituisce al passato quasi integralmente, un concetto di nuova solidarietà sistemica multilaterale che consente di abbandonare una relazionalità altrettanto solidaristica delle due superpotenze di ieri, contro uno scontro totale o totalizzante, per il quale entrambi i contendenti sarebbero comunque stati vittima della potenza nucleare dell'avversario, per giungere ad affermare

una necessità cooperativa fra le singole parti costitutive della regione europea nate dal “disgelo” politico bipolare.

E ciò, forse, anche in virtù di un superamento di ipotesi scolastiche tutt’altro che positive, laddove la proposta di un partenariato, ovvero di una partecipazione anche alla gestione della sicurezza fisica in un’istituzione integrata, ciò che è stato definito “partnership for peace “, va ricondotto ad una volontà precisa di ricondizionare l’alleanza atlantica in termini politici, e non solo operativi, al fine di renderla funzionalmente aderente ad impegni che prescindono da un confronto diretto con un nemico rappresentato.

L’interdipendenza funzionale, sistemica, degli attori nazionali si esprime fortemente nel vincolo regionale all’interno delle aggregazioni istituzionalizzate presenti ed operanti.

L’Europa ha la necessità di crearsi un sistema di sicurezza collettivo, che garantisca la sicurezza fisica dei partecipanti, ma che operi non solo come strumento militare ma che sia anche un veicolo compositivo di controversie e di prevenzione dei conflitti attraverso un potenziale qualitativo in termini di uomini e mezzi e capacità decisionale unitaria che ad oggi non è stato perfettamente creato.

In altre parole, si è di fronte ad una necessità storica di contenere i conflitti, siano essi caratterizzati da conflittualità fra unità politiche omogenee, fra Stati, che propriamente interni, nel tentativo di razionalizzare gli interventi, evitando qualunque possibile rottura regionale che non consentirebbe di creare le basi funzionali necessarie per una costruzione di un coerente sistema relazionale economico fra Est e Ovest anche attraverso l’Unione Europea.

Il fallimento della Comunità Europea di Difesa, nei primi anni di formulazione dei programmi europei di aggregazione ante litteram con scopi economico-politici, e non solo, sacralizzati soprattutto con i trattati del 1957, espressione di una contrattazione cooperativa importante ma non ancora giunta all’obiettivo istituzionale di integrazione sottosistemica nella regione, fu il prodotto del prevalere di particolarismi postcoloniali che oggi non trovano più alcuna possibilità di giustificazione o, meglio, di azione politica in tal senso.

Il ridimensionamento delle potenzialità militari non solo della Gran Bretagna ma anche della Francia, nonostante la sua vantaggiosa “force de frappe” costituitasi progressivamente, gaullisticamente, all’interno di un ombrello N.A.T.O. non partecipativo, l’unificazione tedesca, la forte crisi interna russa, sia politica che economica e militare, che si è giocata drammaticamente in un lembo di terra caucasica e della cui credibilità positiva si ricercano concreti riscontri, non pervenuti neanche con l’intervento sotto l’egida dell’O. N. U. in Jugoslavia, rilanciano l’interesse verso gli obiettivi originari della C.E.D. (Comunità Europea di Difesa) proposti nel lontano 24 ottobre 1950 proprio nel parlamento francese.

Riproporre, oggi, una vitalità atlantica, in termini di capacità dell'Alleanza di adeguarsi ai forti mutamenti storici intervenuti nell'ambiente operativo di riferimento, significa ripristinare una necessità preesistente al cambiamento politico intervenuto in Europa con la guerra fredda, ancorché mediata da un ordine de facto scaturito dalla polarizzazione delle relazioni sul continente, privando qualunque possibilità di autonomo discorso globale di sicurezza anche al di là dei meritevoli tentativi di Adenauer, Brandt, e di non monolitica gestione delle partecipazioni europee all'interno dell'Alleanza, contro la satellizzazione politica dell'Est.

La volontà di costituire la C.E.D. per iniziativa francese racchiudeva scopi capziosi in cui il timore di una prossima fine del divieto al riarmo tedesco, per effetto dell'avvento del Patto di Varsavia, poneva forti interrogativi sulla fattibilità di dar vita ad un sistema relazionale integrato europeo al cui interno gestire una sicurezza comune. Ma ciò non fu sufficiente per gli altri stati eurooccidentali.

La sicurezza europea doveva, e poteva, essere considerata un primo programma di integrazione anche politica ed economica, verso il quale doveva operare l'art. 38 del trattato istitutivo della C.E.D., voluto da De Gasperi, e rimasto però, nella sua formulazione autentica, lettera morta ancorché fonte euristica dei principi fondamentali posti alla base della contrattazione comunitaria del 1957.

Nazionalismi, il problema del "necessario" riarmo tedesco, la volontà di ritrovare centralità politiche regionali ormai in continua disarmonia con il processo storico prossimo, dettarono il fallimento della C.E.D. salvo, oggi, riprenderne i contenuti in una sorta di reale possibilità nella nuova Europa euroatlantica ostaggio di tentativi, non concludenti in termini concreti, di cooperare per un concetto di sicurezza collettivamente inteso.

La sconfitta del bipolarismo e della diplomazia della guerra fredda, la crisi jugoslava, dimostrano la validità dei presupposti della critica verso forme di gestione del potere manu militari al di fuori di contrapposizioni fortemente definite fra gli attori internazionali, laddove la forza militare, la sicurezza fisica perseguita con il concetto della deterrenza, rivolta a far desistere il nemico, diventa non prioritariamente fondamentale ma normalmente concepibile nella sua non decisività fenomenica nella risoluzione delle crisi, e nella sua complementarità ai processi diplomatici di composizione delle controversie. E' in quest'ottica che il raggiungimento dei nuovi obiettivi atlantici non può prescindere da una ridefinizione strategica degli stessi, individuando delle priorità, quali la gestione e prevenzione anche politica dei conflitti e delle crisi, in cui lo strumento militare ne è parte contrattuale ma non necessariamente di immediata contrapposizione di forza per il conseguimento degli scopi.

Incrementare delle potenzialità di peace keeping prima e lasciar aperta, comunque, una capacità operativa, se necessario, per dar luogo anche ad interventi di peace enforcing, o di

contrasto alle eventuali minacce in termini di aggressione verso i partners, hanno rappresentato, e rappresentano tuttora, i cardini del “Nuovo Concetto Strategico” (N. S. C.) dell’Alleanza così definito nel Vertice di Roma nel 1991.

L’attualità della dottrina politica Harmel, la fine del dominio diplomatico delle regole fondate sulla Mutual Assured Destruction, M.A.D., la convergenza attuale verso una cosiddetta “comunità di sicurezza”, la definizione politica dell’impegno atlantico considerato relazionalmente prima e militarmente poi, nel suo importante tentativo di apertura a Oriente per un confronto realmente europartecipativo, rappresentano le fondamenta di un’ipotesi nuova di “linkage” continentale necessariamente ritrovabile in una permeabilità delle singole componenti, raggiungibile attraverso un adeguamento delle potenzialità economiche e delle variabili istituzionali in termini di democrazia rappresentativa fra le unità statuali europee.

Modificare le concezioni tradizionali di strategia verso una priorità di controllo delle crisi significa coordinare gli sforzi comuni verso una verifica e risposta concreta qualora le condizioni di vulnerabilità dovessero manifestarsi con un andamento fenomenico pericoloso per la stabilità della regione.

Ecco, allora, che la N.A.T.O. cerca, oggi anche “politicamente”, di ricreare un proprio spazio funzionale all’interno di un sistema che deve essere integrato fra le sue componenti, in cui l’aspetto solidaristico e di cooperazione, nell’accettazione dell’altro “io” culturale, deve dimostrarsi elemento irrinunciabile di condotta e preconditione per qualunque possibilità di costruzione anche multinazionale delle forze d’impiego.

3. Ricollocazione delle istituzioni europee. N.A.T.O., U.E.O., O.S.C.E. fra complementarità e indipendenza.

L’Europa attuale è caratterizzata da una propria capacità politica sovranazionale che consentirebbe di esprimere, in termini aggregativi, finalità regionali di indubbia importanza per la stabilità futura del continente.

La fine della bipolarizzazione relazionale ha operato come momento di libera determinazione delle singole entità statuali ma, pur consentendo una nuova espressione politica all’Est, essa ha comunque eliminato un motivo d’ordine al quale dovrà necessariamente sostituirsi un altro, più partecipativo, tollerante e solidaristico, senz’altro, ma che fissi le regole del gioco fra i partecipanti, laddove la forte conflittualità riscopre il proprio andamento interetnico determinatosi come fattore di destabilizzazione nelle linee di frattura interne ad alcune realtà statuali europee, non ultima la stessa Jugoslavia e la Russia.

Nella sua volontà, quest’ultima, di essere leader di un tentativo aggregazionista privo di un’omogeneizzazione politico-economica che ne possa giustificare il controllo, quale, infatti, la

Comunità degli Stati Indipendenti, politicamente precaria prima ancora di autodefinirsi internazionalmente e regionalmente.

In questo quadro caratterizzato da un ambiente operativo fortemente decentralizzato in termini di minacce, dinanzi a priorità strategiche che tengano conto di un parziale disimpegno statunitense in Europa e a un'ingovernabilità russa del proprio fronte interno, la complementarità fra le istituzioni europee è un obiettivo, ormai, oltre che militarmente, soprattutto politicamente necessario.

Non si tratta soltanto di ridefinire il ruolo dell'alleanza atlantica, o riconsiderare le capacità di espressione militare concreta dell'U.E.O., per altro mai opportunamente verificate se non in una perentoria missione di controllo sulle vie fluviali navigabili per il mantenimento dell'embargo verso la Serbia, quanto di coordinarne l'azione in un contesto più ampio in cui la partecipazione dei Paesi orientali è premessa essenziale per la costruzione di un pilastro europeo in materia di sicurezza.

"Partnership for peace", formula politica per determinare una sorta di medialità partecipativa ad un'ipotesi più impegnativa di alleanza, e confezionata per non alterare la suscettibilità del gigante russo, non più sovietico, doveva e deve essere un'opportunità storica irripetibile nella quale si riconosce ancor oggi, implicitamente nelle premesse iniziali ed esplicitamente da parte U. S. A., la volontà di allargare la politica e l'operatività militare dell'alleanza in un contesto di europartecipazione alla sicurezza continentale europea a garanzia della stabilità delle singole componenti statuali democraticamente determinate.

Ma come riuscire in tale tentativo, come poter coordinare un programma così vasto se non si riesaminano gli obiettivi e la capacità politica della nuova Organizzazione per la Sicurezza e Cooperazione in Europa (O.S.C.E.), come riuscire a far convergere interessi nazionalisticamente definiti in materia di politica economica, finanziaria e sociale, se non si realizzano gli obiettivi di Maastricht e si dia luogo ad un allargamento della cooperazione comunitaria?

Ecco, allora, che si dovrà verificare il "quantum" di cooperazione che ogni singolo Stato intende realizzare, e offrire, per il buon funzionamento di ogni singola struttura aggregativa istituzionalizzata.

Si tratterà, pertanto, di creare le condizioni istituzionali affinché si determini la possibilità di ogni componente di esprimere un atteggiamento, ancorchè non spontaneo, ma determinato da necessità contingenti politico-economiche, quanto meno concordato e capace di rispondere adeguatamente, con decisionalità, e con concreta volontà di convergenza o identità di vedute, nella migliore delle ipotesi, verso interessi collettivi di primaria importanza per l'esistenza delle stesse individualità politico-istituzionali.

La ricollocazione nel nuovo ambiente operativo della N.A.T.O. e delle istituzioni europee dovrà avvenire in una responsabilizzazione dell'organizzazione di affermare concretamente, e nell'

O.S.C.E. stessa, soprattutto, poichè espressione massima degli Stati Europei, una coscienza viva e operante di identificazione in una comunità nella quale ogni singolo soggetto politico partecipante si esprime in iniziative individuali o collettive per un reciproco interesse di sicurezza in un clima di deoccidentalizzazione delle priorità strategiche.

La solidarietà fra le parti diventa, allora, non mera chimera metapolitica ma necessità anche strategica per ricostruire un'aggregazione, o un insieme di aggregazioni subregionalizzate, finalizzata a tutelare interessi diversi di un'unica comunità della quale l'espressione totalizzante potrebbe ritrovarsi nella stessa, nuova, O.S.C.E.

Realizzare un'organizzazione sociale fondata su accordi, e su una cooperazione stretta fra le parti, consentirebbe, alla neo-contrattazione di fatto già esistente, di offrire vincoli partecipativi più forti della stessa partnership con l'obiettivo di confrontare le proprie difficoltà e valutare le soluzioni anche in termini interetnici purchè relative e nell'interesse della stabilità della regione europea.

Se è vero questo l'O.S.C.E. non potrà, allora, che presentarsi come luogo politico di convergenza di interessi continentali per la sicurezza e la gestione delle crisi all'interno della quale la N.A.T.O. dovrebbe porsi come elemento operativamente qualificato.

Le potenzialità diplomatiche espresse in materia di controllo degli armamenti, e la continua opera di sensibilizzazione verso problemi di democratizzazione di alcuni processi decisionali, o di gestione delle libertà, ne hanno fatto un momento di incontro essenziale negli ultimi decenni.

Ma le difficoltà odierne, derivate da una rideterminazione dei soggetti politici e della loro potenzialità culturale e identità etnico-politica, esplosa dalla fine della compressione nel modello satellitare sovietico, si uniscono ad un'incertezza caratterizzata dall'"eltesimo", non felice imitazione del gaullismo francese, incapace di ricondurre su una via russa di democratizzazione l'ex impero sovietico e ciò che ne resta, poichè fortemente ancorato a compromessi con quelle influenze conservatrici che rispolverando ancestrali paure di accerchiamento, o di isolamento, costituiscono una forte ipoteca ad un concreto programma di partenariato in Europa.

Si tratta, in sostanza, di cercare di realizzare una nuova dimensione europea in cui non si ritorni ad un'ipotesi, ottimistica allora, che rivaluti la coesistenza pacifica krusceviana la quale, prodotto della guerra fredda, comunque rappresenterebbe un'evento di grave pregiudizio per un'opera di normalizzazione continentale in termini di stabilità politica, sviluppo economico, cooperazione e sicurezza fisica.

4. Da Budapest ad Essen 1994. L'O.S.C.E. e il futuro della sicurezza europea. Dal dramma jugoslavo alla variabilità politica russa.

La scelta atlantica di un partenariato integrato nella componente di difesa collettiva preesistente e identificata nella N.A.T.O. contiene ambizioni politiche di non poca consistenza,

soprattutto se si considera la volontà di includere profondamente nelle relazioni Paesi membri sino alla fine degli anni ottanta, di un sistema monolitico e rigido caratterizzato dall'aggregazione sovietica.

La possibilità di un'apertura partecipativa, espressa sia in termini militari che politici, è diventata, quasi fisiologicamente, un obiettivo strategicamente rilevante, e politicamente qualificante, laddove, soprattutto, si cerchi di democratizzare sistemi politici costruiti sulla necessità di adeguare, nell'interesse del leader aggregativo, le istituzioni e i centri di potere e di controllo sociale di ogni singola collettività dell'Europa dell'Est.

La forte richiesta di partecipazione, espressa già nel 1991, con l'opera del Consiglio di Cooperazione Nord Atlantica, N.A.C.C., ha evidenziato la necessità di ampliare i cosiddetti "Programmi di Lavoro" finalizzati ad incrementare la cooperazione e collaborazione concreta da parte dei paesi orientali, in un quadro di possibili ipotesi partecipative nella nuova contrattazione in materia di sicurezza, e con aperture alla partecipazione stessa al mercato comunitario, nel momento in cui le precondizioni economiche richieste dovessero essere raggiunte.

Ma dal 1991 ad oggi molte cose sono cambiate in ragione di un'evoluzione continua delle crisi continentali. Pur avendo il proprio centro conflittuale nella ex-Yugoslavia, territorio nel quale si manifestano le contraddizioni etnico-politiche di un sistema relazionale nato dalla non-composizione degli interessi del post seconda guerra mondiale, alla provvisorietà dell'architettura istituzionale della C.S.I. , all'intervento sovietico in Cecenia che ha dimostrato, nella sua non trascurabile linea di tendenza, la volontà russa di ereditare un controllo geopolitico e regionale delle relazioni ritenute d'interesse per la propria sicurezza.

Nel vertice ex-C.S.C.E. di Budapest, del dicembre 1994, si sono, così, confrontati due modi di vedere la cooperazione in Europa, e ciò che è singolare si sono "polarizzate" due tendenze fondamentali che, nella loro formulazione, sono oltremodo esplicative del momento particolarmente delicato che la sicurezza europea, e la possibilità di un suo futuro cooperativo, attraversa tuttoggi:

- a. l'insufficienza di un'ipotesi di partenariato per gli Stati Uniti che hanno richiamato l'attenzione ad un improrogabile processo di allargamento della Alleanza, nessun paese europeo escluso e senza alcuna possibilità di veto da parte di alcuno, rassicurando la stessa Russia che con l'espansione della N.A.T.O. si potrà costruire un sistema di sicurezza integrato europeo.
- b. La preoccupazione russa di non poter giustificare, più sul piano interno che non internazionale, la propria sconfitta politica se un programma di allargamento delle relazioni euroatlantiche dovesse realizzarsi, riporta a vecchie soluzioni retoriche omnicomprendenti di un atteggiamento che si realizza nel definire "pace fredda" la realtà attuale del cambiamento in seno all'alleanza e ai tentativi di ridefinizione del ruolo in versione deoccidentalizzata.

Tutto questo nella posizione comune degli Stati Europei occidentali di comprendere la sensibilità russa al problema ma valutando, però, la necessità di eliminare ogni possibile ricostituzione di sfere di influenza regionali e realizzare un processo cooperativo significativamente paritario e partecipativo.

Certo l'incapacità decisionale di affrontare con determinazione politica le vicende jugoslave ha posto una forte condizionalità negativa sulla futuribilità del progetto di allargamento dell'alleanza, e della stessa possibilità di riconoscere nella nuova OSCE il luogo di gestione politica della sicurezza europea, con poteri decisionali e operativi di intervento.

Il conflitto jugoslavo, nella sue difficoltà esercita una pressione significativa verso la ristrutturazione delle aggregazioni europee in termini di efficacia operativa apprezzabile e concludente, e con essa, a fattore comune, la crisi delle organizzazioni sovranazionali che in assenza di una loro rideterminazione ogni prematura integrazione potrebbe soltanto minacciare la distensione continua fra Est europeo, Stati Uniti e Paesi occidentali in virtù di una teoretica opera svolta dallo stesso Gruppo di Contatto.

Il teatro operativo jugoslavo non è trascurabile come elemento sul quale valutare le condizioni per una ristrutturazione istituzionale, interventi militari sul campo compresi.

La stessa realtà politica russa si manifesta immatura per una partecipazione cooperativa, e in qualità di partner, in ipotesi aggregative a largo respiro politico, cedendo la propria peculiarità storica di leader orientale, continentale, laddove la politica sovietica, prima, e quella russa di Eltsin del post perestroika gorbacioviana poi, difficilmente consentono di archiviare visioni geopolitiche proprie dell'impero zarista prerivoluzionario senza offrire garanzie chiare e precise sul ruolo internazionale della CSI ovvero, segnatamente, della Russia.

In una realtà mondiale fondamentalmente globalizzata, in un'interdipendenza economica continua, la componente commerciale e del mercato, in termini di possibilità di sviluppo economico, potrà esprimere validi presupposti per una successiva cooperazione sulla sicurezza fisica nella sua complementarietà fisiologica con la sicurezza economica di ogni Stato.

L'apertura ad Est del vertice dell'Unione Europea di Essen si affianca ad una crisi dell'ex C.S.C.E., che si è cercata di compensare creando l'Organizzazione per la Sicurezza e Cooperazione in Europa, appunto l'O.S.C.E., rivalutandone, fondamentalmente, l'aspetto di un'unione fra Stati.

Istituita con atto pattizio, l'accordo si è dimostrato necessario per sacralizzare ancor più fortemente la volontà delle parti di perseguire attività comuni, intensificando gli scambi relazionali e promuovendo gli obiettivi di coordinamento delle politiche di sicurezza al fine di raggiungere la costituzione di un'organizzazione veramente europea, e, quindi, continentalmente rilevante in materia di prevenzione e gestione delle crisi.

La necessità di armonizzare la politica degli stati membri nell'interesse collettivo e l'inderogabilità funzionale verso un coordinamento essenziale degli sforzi in tal senso dovrebbero rappresentare i due postulati di partenza sui quali costruire la nuova architettura del sistema di sicurezza europeo.

Il Vertice di Essen del dicembre 1994, in sostanza, nell'ipotizzare una nuova comunità di ben ventisette paesi europei, per una nuova aggregazione, ha voluto rilanciare la necessità prioritaria di ridefinire le istituzioni continentali e il loro ruolo al fine di realizzare una gestione a "geometria variabile" e a "cerchi concentrici" con l'obiettivo di indicare funzionalmente gli spazi di intervento e decisionali di ogni organo istituzionale sovranazionale.

Ma tutto questo cercando di riprendere un dialogo concreto con Mosca e operare con una forte iniziativa politica verso una democratizzazione necessaria della società russa, negativamente rientrato da una scomoda finestra ancorchè uscito da una porta chiusa sul bipolarismo trascorso.

Certamente anche se non così "territorialmente" indebolita come si potrebbe pensare, la Russia manifesta un'insicurezza economica e un'instabilità politica che non giocano a favore di un'auspicabile, rapida, democratizzazione del sistema decisionale, condizione necessaria, questa, per una partecipazione fattiva e concreta al dialogo continentale.

E' difficile gestire un "gigante malato", malato della sua non più manifesta potenza militare e privo di un peso politico sui vicini Stati orientali, in una transfuga operatività militare che in Cecenia ha dimostrato proprio nella forte contraddittorietà operativa l'assenza di un'identità politica chiara. Ciò che ne ha determinato oltre che il fallimento politico della Comunità degli Stati Indipendenti anche le forti defezioni al vertice dei capi militari.

Gruppi di contatto e altre soluzioni politiche di tal tenore devono fortemente essere deoccidentalizzate se si vuole concretamente aprire un dialogo preliminare sulla sicurezza europea prima di giungere ad ipotesi di cooperazione ad Est e ad Ovest.

L'assenza di una linea comune di condotta, la forte crisi decisionale della stessa N.A.T.O. e dell'ex C.S.C.E. nella gestione della crisi serbo-bosniaca, che rientra in un clima di incapacità operativa dell'O.N.U., ha contribuito a creare un clima di forte confusione ancora più sentito nell'assenza di un ordine mondiale per effetto della fine dell'ordine bipolare giocato prevalentemente in Europa.

Una seria concertazione nella complementarità di ogni singola istituzione avrebbe potuto coinvolgere inizialmente la stessa Mosca. Scoprirne il trend vero, la sua inclinazione europea o il suo essere ostaggio di eventi storici dissoltisi con la crisi delle ideologie e con un forte disordine interno, nato dall'assenza di un consenso sociale tenuto a freno soltanto dal rigidismo delle élites di potere dei Soviet. E la positiva soluzione della guerra fredda da parte dell'Alleanza atlantica doveva e dovrà, necessariamente, determinare le linee guida della nuova realtà caratterizzata da un rischio di conflittualità locali nate progressivamente dal vuoto di potere lasciato dalla fine dell'ordine bipolare che non necessariamente si esprimono in conflitti orizzontali ma verticali, ovvero dall'interno.

5. Futuribilità delle aggregazioni europee. Conclusioni.

In un panorama istituzionale così complesso non si tratta di presentare alternative ma di potenziare decisionalmente le istituzioni presenti in un clima di rinegoziazione contrattuale degli obiettivi e delle partecipazioni.

“Partnership for peace” poteva e può essere ancora un inizio, ancorchè fortemente pregiudicato dalle posizioni russe, e dal non felice andamento conclusivo del vertice di Budapest, seppur temperato dalle successive decisioni programmatiche di Essen per l’unione europea.

L’occasione storica è ancora rappresentata dal conflitto jugoslavo. Si tratta di trasformare la sconfitta politica, itinerante, delle istituzioni europee in un’ipotetica vittoria prossima e necessaria, non caratterizzata da elementi di utopistico positivismo, facile, ma di concreta azione risolutiva, utile precedente e momento di verifica sull’esistenza delle premesse necessarie per la costruzione di una sicurezza comune.

Certo l’Organizzazione per la Sicurezza e Cooperazione in Europa dovrà avere un suo ruolo, una sua dimensione politica d’indirizzo, complementare e integrata ma non subordinata ad esigenze di parte, in un rifiuto determinato di ridividere l’Europa in aree di influenza diretta o indiretta che sia.

Non si tratta soltanto di ripresentarsi oggi con una nuova sigla. Diventare “Organizzazione”, significa riproporsi nel panorama regionale e mondiale come un’ istituzione capace di esprimersi in maniera sistematica alle richieste di funzionalità e di efficienza di fronte alle necessità di stabilità e sicurezza politica continentale. Significa darsi dei criteri di efficienza e prefigurarsi obiettivi funzionalmente indirizzati ad una concreta opera di disciplina delle relazionalità al fine di riempire un vuoto di potere oltremodo rischioso per L’Europa, di fronte ad una conflittualità subregionalizzata nelle controversie interetniche, che trovano facile terreno di evoluzione dinamica per effetto di un’assenza di autorità e di controllo democratico sulle loro istanze anche territoriali.

Si dovrà raggiungere una reale partecipazione nell’ambito della nuova Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (O.S.C.E.) in cui N.A.T.O., U.E.O., Comunità Europea operino per un obiettivo comune in interrelazione profonda con le altre paritetiche istituzioni che tutelino il Sud del continente e che si identificano in quell’ipotesi gradualmente operativa e rappresentata dalla Conferenza per la Sicurezza e Cooperazione nel Mediterraneo (C. S. C. M.).

La soluzione della crisi balcanica non è trascurabile. Essa è il punto di arrivo di contraddizioni politiche passate e di tendenze egemoniche mai sopite, di una grande Russia proserba si ma con il recondito strategico obiettivo di giungere all’Adriatico, mai realizzatosi nemmeno con l’avvento di Tito, il cui non allineamento ne limitò l’influenza ma non riuscì a

comporre democraticamente le forti spinte decentralizzanti all'interno dell'eterogeneità etno-culturale e religiosa che costituiva la società jugoslava.

L'O.S.C.E. dovrà essere punto di partenza per un'indifferibile unità di intenti eurooccidentale prima e europea, più propriamente e continentalmente europea, poi, per una costruzione aggregativa in cui solidarietà e tolleranza diventino momenti di catalizzazione di principi comuni di coesistenza fra Stati regionalmente individuati e di cui le potenzialità economiche consentirebbero il raggiungimento di livelli di sviluppo tali da ridefinire, in maniera omogenea, gli squilibri attuali e contenere le spinte fortemente interne delle minoranze attraverso una loro partecipazione alla gestione della cosa comune anche in termini di sicurezza soprattutto verso l'Est europeo.

Recuperare la Russia nel gioco democratico non sarà facile, come non è stato facile e breve riuscire a superare la politica di cortina che ha caratterizzato le relazioni europee per oltre un quarantennio.

Superare la sindrome isolazionista e creare le premesse per una Russia in cui il rispetto delle minoranze non sia minaccia verso la stabilità del ritardato processo di democratizzazione significa vincere una nuova battaglia per la distensione, nel momento in cui non soltanto l'elemento militare è sinonimo di sicurezza ma laddove il confronto dialettico politico supera i sistemi d'arma, li gestisce e ne determina le condizioni dell'uso, o del preferibile non uso. A questo la stessa N.A.T.O. si dovrà necessariamente adeguare con una riformulazione propria dei principi di intervento e attraverso una propria, originale, dimensione politica sino a ieri prioritariamente demandata ad altre istituzioni, ognuna libera di autodeterminarsi in un pasticcio d'interessi che mal si concilia con la globalizzazione e regionalizzazione delle relazioni fra Stati.