

Verso un nuovo ordine mondiale: l'□ e il futuro della NATO

Open Society Foundations, 1 novembre 1993

□ Il disordine mondiale che verrà

È chiaro che l'ordine mondiale che ha prevalso dalla fine della Seconda Guerra Mondiale è giunto al termine. Esso era basato su due superpotenze in lotta per il dominio del mondo. □ Queste rappresentavano principi diametralmente opposti di organizzazione sociale e si consideravano nemici mortali. □ Il conflitto globale tra loro governava tutti i conflitti locali. Occasionalmente si arrivava a scontri armati, ma entrambe le parti evitavano uno scontro totale perché ciascuna aveva la capacità di annientare l'altra. Era possibile ottenere vittorie locali, ma queste non dovevano minacciare la sopravvivenza dell'altra parte, perché ciò avrebbe potuto mettere in pericolo la propria. □ L'ordine prevalente era chiamato Guerra Fredda. □ Il nome era appropriato perché entrambe le parti erano mobilitate per la guerra, le linee di battaglia erano tracciate in tutto il mondo e i conflitti interni a ciascun campo erano congelati dalla minaccia esterna.

□ Il crollo dell'impero sovietico è stato un evento interno. Indubbiamente le pressioni esterne hanno avuto un ruolo, ma non sono state direttamente responsabili del crollo; altrimenti, ci sarebbe stata resistenza. Tuttavia, quell'evento rivoluzionario generato internamente ha anche cambiato l'ordine mondiale prevalente.

Tutto questo è chiaro ora, ma non lo era affatto al momento in cui è accaduto. Ha colto di sorpresa la maggior parte dei partecipanti. □ Questo vale per la leadership all'interno dell'Unione Sovietica, ma ancora di più per la leadership occidentale. Gorbaciov e il suo team erano consapevoli che le loro riforme interne avrebbero cambiato l'ordine mondiale; anzi, puntavano a un cambiamento fondamentale.

nelle relazioni tra le superpotenze come chiave per il successo della trasformazione interna. Va ricordato che il Ministero degli Esteri era l'unico organo della burocrazia sovietica che sosteneva apertamente la perestrojka e che la politica estera era l'unico aspetto del cosiddetto "nuovo pensiero" che era stato elaborato in modo adeguato.

L'idea di Gorbaciov era quella di stringere un'alleanza tra le due superpotenze che avrebbe dominato le Nazioni Unite e reso quest'ultima un'istituzione funzionante. Si ricorderà che uno dei primi atti del nuovo regime fu quello di pagare gli arretrati dovuti alle Nazioni Unite. Dietro questo concetto si nascondeva la speranza che gli aiuti occidentali e gli investimenti occidentali avrebbero contribuito a riformare l'economia sovietica. Ma non c'era alcun piano, anzi, nessuna idea su come realizzarlo.

Lo so per esperienza personale perché nel 1988 ho istituito una task force internazionale per la creazione di un settore aperto nell'economia sovietica sotto l'autorità del primo ministro

Ryzhkhov nel 1988, e sono rimasto sconcertato dalla mancanza di chiarezza e dall'incapacità di attuare qualsiasi cosa che caratterizzasse i lavori.

Tuttavia, gli eventi avrebbero potuto prendere una piega diversa se la leadership occidentale avesse compreso cosa stava accadendo in Unione Sovietica. Non sarebbe stato così difficile aiutare Gorbaciov a ottenere alcuni risultati positivi per dimostrare che la perestrojka poteva funzionare. Ma l'idea che Gorbaciov fosse sinceramente alla ricerca di aiuto e di un'alleanza non riuscì a penetrare nella mente di una leadership determinata a portare avanti la Guerra Fredda; quando finalmente ci riuscì, era troppo tardi, o almeno si potrebbe sostenere che fosse troppo tardi.

Ancora oggi, il crollo dell'impero sovietico non è stato compreso appieno. □ Non si tratta solo del normale ritardo nel registrare il cambiamento. □ C'è una fondamentale mancanza di comprensione che deriva dal lavorare con premesse errate. □ Il Dipartimento di Stato si occupa delle relazioni tra gli Stati. □ Ciò era appropriato durante la Guerra Fredda, quando la mappa del mondo era ben definita e mantenuta in ordine dalla rivalità tra le due superpotenze. Ma non è appropriato oggi, quando gli Stati e gli imperi esistenti stanno crollando e ne stanno nascendo di nuovi, molti dei quali non possono essere realmente definiti Stati. Abbiamo bisogno di un quadro concettuale completamente diverso per affrontare questa situazione, perché non riguarda solo le relazioni tra Stati, ma anche le relazioni all'interno degli Stati, o di quelli che un tempo erano Stati.

È caratteristico delle rivoluzioni che le persone non comprendano appieno ciò che sta accadendo; ecco perché gli eventi sfuggono al controllo e l'ordine prevalente crolla. □ Non c'è dubbio che il crollo del sistema sovietico equivalga a una rivoluzione, e questo fatto è ormai generalmente riconosciuto. Ma il crollo dell'impero sovietico ha anche portato a un cambiamento rivoluzionario nell'ordine mondiale prevalente e questo fatto non è adeguatamente riconosciuto. Anzi, è ampiamente ignorato. Gli abitanti dell'ex impero sovietico non possono fare a meno di essere consapevoli della rivoluzione, ma le persone nel mondo occidentale non ne sono state così direttamente colpite. □ Il Ministero degli Esteri dell'ex Unione Sovietica ha prodotto alcune nuove idee, anche se rese irrilevanti dagli eventi successivi, ma il nostro Dipartimento di Stato non ha fatto praticamente nulla di nuovo. Se non sviluppiamo un nuovo quadro di riferimento, l'ordine mondiale che ha prevalso dal secondo dopoguerra rischia di essere seguito dal disordine mondiale.

Un quadro concettuale

Vorrei proporvi un quadro concettuale che permetta di comprendere la situazione attuale. Esso si compone di due elementi principali: da un lato una teoria della storia, con particolare riferimento ai cambiamenti rivoluzionari, dall'altro una distinzione tra società aperte e chiuse. □ Questi due elementi sono interconnessi, in quanto condividono gli stessi fondamenti filosofici, ma il legame non è molto forte. È possibile distinguere tra società aperte e chiuse, come ha fatto Karl Popper, senza alcuna comprensione del processo di cambiamento rivoluzionario; ed è possibile utilizzare la mia teoria della storia senza introdurre i concetti di società aperte e chiuse, come ho fatto io stesso in

le mie operazioni sui mercati finanziari. Tuttavia, in questo particolare momento storico, trovo che la combinazione dei due elementi sia particolarmente rivelatrice.

Presento il mio quadro concettuale con una certa trepidazione. Da un lato, non è completamente sviluppato. Dall'altro, ci vorrebbe più di qualche minuto per esporlo in modo adeguato. Ma devo provarci perché l'ho utilizzato e funziona, e mi ha ripetutamente sorpreso quanto sia diverso dal modo di pensare della maggior parte delle persone.

Una teoria dell'□ o del cambiamento rivoluzionario

La mia teoria della storia si basa sul riconoscimento che la nostra comprensione del mondo in cui viviamo è intrinsecamente imperfetta. Dobbiamo agire senza una conoscenza completa dei fatti perché i fatti sono creati dalle nostre decisioni. □ Non può esserci alcuna corrispondenza tra la nostra visione del mondo e lo stato reale delle cose, perché lo stato reale delle cose non è dato in modo indipendente e la nostra visione del mondo non ha nulla di definito a cui corrispondere. □ Pertanto, deve sempre esserci una discrepanza tra il pensiero dei partecipanti e lo stato reale delle cose, e tale discrepanza fornisce la chiave per comprendere il corso della storia.

□ Ci sono momenti in cui la discrepanza è relativamente minore e si registra una tendenza alla convergenza tra le opinioni delle persone e lo stato effettivo delle cose. □ È il caso in cui le istituzioni prevalenti sono sufficientemente flessibili da poter essere adeguate ai desideri delle persone e sono in atto processi critici che allineano il pensiero delle persone alle possibilità concrete. In queste condizioni di quasi equilibrio, la discrepanza non influenza in modo significativo il corso degli eventi e può essere tranquillamente trascurata. È in queste condizioni che trovano applicazione le generalizzazioni senza tempo della teoria economica, la concorrenza perfetta, i mercati efficienti, lo sconto delle aspettative future.

Ma ci sono momenti in cui la discrepanza tra percezione e realtà è molto ampia e non mostra alcuna tendenza alla convergenza. In queste occasioni, il corso degli eventi segue un modello totalmente diverso e le regole normali non si applicano. □ Queste condizioni di squilibrio si verificano ai due estremi dell'immutabilità o rigidità da un lato, e della mutevolezza o instabilità dall'altro.

□ Il sistema sovietico sotto Stalin era un buon esempio del primo tipo di estremismo, in cui il dogma bolscevico era estremamente rigido e incapace di modifiche. La società stessa era altamente regolamentata e congelata nell'inattività. Tuttavia, c'era un enorme divario tra il dogma prevalente e la realtà, senza alcuna tendenza ad avvicinarsi. Semmai, si allontanavano sempre più man mano che il mondo esterno continuava ad evolversi.

□ Il progressivo collasso del sistema sovietico dopo il 1987 è un ottimo esempio del secondo tipo di estremo, in cui il pensiero dei partecipanti non è riuscito a stare al passo con i cambiamenti che stavano avvenendo nel mondo reale e, a causa della grande divergenza in un momento di rapidi cambiamenti, gli eventi sono sfuggiti al controllo. □ C'è stata un'accelerazione catastrofica in

il ritmo degli eventi e un crollo e una disintegrazione che forse non hanno ancora raggiunto il loro culmine. È impossibile prevedere fino a che punto potranno spingersi. Ho parlato di un «buco nero» e non c'è dubbio che domenica notte, 3 ottobre, ci siamo avvicinati molto. Infatti, è stata proprio la prospettiva di quel «buco nero» a convincere finalmente l'esercito a intervenire alle 2:00 di lunedì mattina. È possibile che, col senno di poi, questo si sia rivelato il punto di svolta nel processo di disgregazione, ma è anche possibile che sia stato solo un punto di resistenza temporaneo in una tendenza che non ha ancora esaurito il suo corso.

Ho studiato in modo approfondito queste condizioni di squilibrio dinamico, sia nei mercati finanziari che in altri contesti. Ritengo che il modello di espansione e recessione tipico dei mercati finanziari sia molto utile anche per comprendere l'ascesa e la caduta del sistema sovietico. Ovviamente, però, non bisogna applicare questo modello in modo acritico.

Non entrerò nei dettagli della mia teoria. □ Il punto più importante che voglio sottolineare riguardo al modello boom/bust è che si tratta di un processo limitato nel tempo e unidirezionale, ma aperto e caratterizzato da discontinuità. □ In altre parole, una tendenza prevalente può invertirsi in qualsiasi momento; infatti, un'inversione di tendenza è parte integrante del modello boom/bust e il punto in cui la tendenza si inverte non è determinato in anticipo. Infatti, nei mercati finanziari, per ogni modello di boom/bust che si sviluppa completamente, molti altri vengono interrotti nelle fasi iniziali.

Un'altra caratteristica importante del modello boom/bust è che è asimmetrico. □ Il boom è prolungato, mentre il crollo è condensato. È proprio la mancanza di tempo che rende il crollo così violento. Gli eventi si susseguono così rapidamente che è molto difficile adeguare il proprio modo di pensare e comportarsi alle mutevoli circostanze. Le politiche che sarebbero state appropriate nelle fasi iniziali risultano inefficaci o controproducenti in altre fasi. □ può essere molto disorientante, soprattutto quando le persone non riconoscono la differenza tra condizioni di quasi equilibrio e condizioni di forte squilibrio.

Società aperte e chiuse

□ Questo mi porta alla seconda parte del mio quadro concettuale. Per comprendere la situazione attuale, ritengo che sia molto utile distinguere tra società aperte e chiuse. □ La distinzione si basa sugli stessi fondamenti filosofici della mia teoria della storia, ovvero che i partecipanti agiscono sulla base di una comprensione imperfetta. La società aperta si basa sul riconoscimento di questo principio e la società chiusa sulla sua negazione. In una società chiusa esiste un'autorità che detiene la verità ultima; la società aperta non riconosce tale autorità, anche se riconosce lo Stato di diritto e la sovranità dello Stato. □ e lo Stato non si basa su un dogma e la società non è dominata dallo Stato. □ e il governo è eletto dal popolo e può essere cambiato.

Soprattutto, c'è rispetto per le minoranze e le opinioni minoritarie.

Penso che la distinzione tra società aperte e chiuse sia più significativa nella situazione attuale rispetto alla distinzione della Guerra Fredda tra comunismo e libero mercato.

mondo, perché ci permette di vedere il sistema sovietico come una forma particolare di società chiusa. □ È importante riconoscere che una società aperta è una forma di organizzazione sociale più avanzata e sofisticata rispetto a una società chiusa. In una società chiusa prevale un unico punto di vista, mentre in una società aperta ogni cittadino è libero e tenuto ad avere un proprio punto di vista. □ Ciò significa che una società aperta è al tempo stesso più desiderabile e più vulnerabile. Mentre una società chiusa può spendere praticamente tutte le sue energie per mantenere l'ordine esistente, una società aperta dà per scontato lo stato di diritto e su di esso costruisce una complessa struttura di istituzioni in grado di produrre ricchezza, prosperità e progresso. □ e struttura non può evolversi se mancano le basi adeguate e può crollare se le basi vengono compromesse.

Una diagnosi della situazione attuale

□ Il sistema sovietico era una società chiusa universale perché il comunismo era un dogma universale. Ma il sistema è crollato e il comunismo come dogma è definitivamente morto. □ All'inizio del crollo c'era la possibilità di passare a una società aperta universale, ma ciò avrebbe richiesto un grande sforzo da parte del mondo libero, che non è stato fatto. □ Pertanto, questa opzione non è più praticabile.

□ La società universale chiusa, tenuta insieme dal dogma comunista, si è frammentata nelle sue componenti territoriali. Alcune parti, come la Polonia e l'Ungheria, stanno compiendo progressi verso una società più aperta, ma anche questi paesi tendono a ricadere in ciò che prevaleva prima del regime comunista. Altre parti si stanno ricostituendo come società più o meno chiuse, oppure continuano semplicemente a disintegrarsi.

Per costituire una società chiusa, è necessario mobilitare la società dietro lo Stato. Poiché il comunismo è morto e le ideologie universali sono generalmente screditate, una società chiusa deve basarsi su un principio nazionale o etnico. Per stabilire un tale principio, è necessario un nemico; se non ce n'è uno, bisogna inventarlo. Nel mondo post-comunista non è necessario andare molto lontano per trovare un nemico, perché il comunismo ha generalmente trascurato o oppresso le aspirazioni nazionali.

Milosevic ha fornito il nuovo paradigma: in qualità di capo del Partito Comunista in Serbia, ha deciso di cambiare cavallo e ha scoperto che il nazionalismo è un animale molto più vigoroso del comunismo. È diventato popolare quando ha affermato la supremazia serba sul Kosovo in un discorso pronunciato il 24 aprile 1987 a Kosovo Polje. Gli eventi avrebbero potuto prendere una piega diversa se le riforme economiche introdotte dal primo ministro federale Ante Markovic il 1° gennaio 1990 (la stessa data del "big bang" in Polonia) avessero dato i loro frutti. All'inizio, il programma di stabilizzazione ebbe un successo persino maggiore che in Polonia, ma nel corso delle elezioni serbe Milosevic saccheggiò il tesoro federale e distrusse la stabilità della moneta. Da quel momento in poi, fu lui a dettare l'agenda. □ e Le potenze occidentali e la comunità internazionale commisero una serie di errori madornali nel gestire la situazione jugoslava, ma, col senno di poi, è chiaro che la disintegrazione della Jugoslavia sarebbe stata difficile da impedire anche se le potenze occidentali avessero fatto tutto nel modo giusto. □ e La facilità con cui Milosevic distrusse le riforme economiche

istituito da Markovic dimostra proprio questo: la società aperta è una struttura delicata, più facile da distruggere che da sviluppare.

- Il suo quadro concettuale sembra fornire una diagnosi abbastanza accurata della situazione.
- La tendenza è verso dittature nazionaliste e/o il collasso economico, con l'ascesa del nazionalismo che accelera il crollo economico e il crollo che alla fine porta all'ascesa di un uomo forte dell'esercito che sposa i principi nazionalisti.
- Questa sequenza di eventi non è inevitabile, ma per evitarla occorrerebbe un'azione risoluta.

Milosevic, da solo, non costituisce una minaccia alla sicurezza dell'Europa o del resto del mondo; ma le dittature nazionaliste sì. □ Questo è il punto che gli statisti europei determinati ad appeasare Milosevic non riescono a comprendere. La Serbia ha già un degno omologo nella Croazia. Le forze croate hanno recentemente compiuto un massacro in un villaggio bosniaco, provocando la rappresaglia delle forze musulmane bosniache; l'effetto è quello di costringere i croati bosniaci a fuggire dalle zone in cui sono minoritari verso quelle controllate dalle forze croate, dove costituiscono invece la maggioranza.

È molto allettante fare appello ai sentimenti nazionalisti per distogliere l'attenzione dal fallimento economico. Meciar lo sta facendo proprio ora in Slovacchia. Iliescu in Romania fa affidamento sui nazionalisti estremisti per la sua maggioranza parlamentare, e Antall in Ungheria ha flirtato con questa strategia. □ Ma, paradossalmente, quando la disintegrazione economica è troppo avanzata, potrebbe essere troppo tardi per mobilitare la società dietro una causa nazionale. Questo è stato certamente il caso dell'Ucraina, dove Kravchuk ha cercato di giocare la carta nazionalista in relazione alla flotta del Mar Nero, ma ha fallito, e potrebbe essere vero anche per la Russia. Se così fosse, il pericolo che in Russia – che è, dopo tutto, il paese più importante dal punto di vista della sicurezza – emerga una dittatura nazionalista sarà massimo dopo la stabilizzazione dell'economia.

È ancora possibile scongiurare il pericolo, ma chi si assumerà questo impegno? □ È qui che il mio quadro concettuale non riesce a fornire una risposta. □ Il cosiddetto mondo libero non è riuscito a raccogliere la sfida quando sarebbe stato possibile avviare un processo verso una società aperta. Perché dovrebbe fare qualcosa adesso, quando gli eventi stanno chiaramente andando nella direzione sbagliata e il mondo libero ha sempre più problemi da affrontare?

□ La necessità di una sicurezza collettiva

Non ci siamo opposti all'Unione Sovietica perché era una società chiusa, ma perché rappresentava una minaccia alla nostra esistenza. □ Questa minaccia è ormai scomparsa ed è difficile giustificare qualsiasi tipo di intervento – politico, economico o militare – sulla base dell'interesse nazionale. È vero che permane il pericolo di un qualche tipo di catastrofe nucleare, ma questo riguarda il resto del mondo almeno quanto riguarda noi.

□ Pertanto, l'unica base per agire è la sicurezza collettiva. Ed è proprio qui che sta il problema. □ Il crollo dell'impero sovietico ha creato un problema di sicurezza collettiva della massima gravità. Senza un nuovo ordine mondiale, ci sarà disordine; questo è chiaro. Ma chi agirà come poliziotto del mondo? □ Questa è la domanda a cui bisogna rispondere.

□ Gli Stati Uniti, in quanto unica superpotenza rimasta, sono gravati da difficoltà interne che derivano, almeno in parte, dagli oneri derivanti dal loro status di superpotenza. Non siamo come l'Inghilterra del XIX secolo che, in quanto principale beneficiaria del sistema commerciale mondiale, poteva permettersi di mantenere una flotta in grado di essere inviata in lontani teatri di crisi. □ Esiste una discrepanza tra le esigenze del mondo di un nuovo ordine mondiale e l'interesse nazionale degli Stati Uniti. □ Non ci si può aspettare che gli Stati Uniti agiscano da soli. Possono agire di concerto con gli altri?

Diamo uno sguardo all'Europa. L'Europa ha risposto al crollo dell'Unione Sovietica e alla riunificazione della Germania accelerando l'integrazione della Comunità Europea. Tuttavia, la riunificazione della Germania ha creato un disequilibrio dinamico nel Sistema Monetario Europeo e il tentativo di stabilire una politica estera comune europea è fallito in Jugoslavia. Come ho spiegato in un'altra occasione², il Trattato di Maastricht si è trasformato in una sequenza di boom e recessione che ora si autoalimenta in senso negativo. È impossibile prevedere fino a che punto si spingerà il processo di disintegrazione, ma potrebbe andare molto oltre le previsioni attuali se non si interviene con decisione per invertire la tendenza.

George Soros, Prospettive di disintegrazione europea, □ e Soros Foundations, New York, 29 settembre.

□ Le Nazioni Unite avrebbero potuto diventare un'organizzazione efficace se fossero state guidate da due superpotenze che cooperavano tra loro. Allo stato attuale, le Nazioni Unite hanno già fallito come istituzione che potrebbe essere incaricata di comandare le truppe statunitensi. □ L'alleanza atlantica rimane l'unica istituzione di sicurezza collettiva che non ha fallito, perché non è mai stata messa alla prova. La NATO ha il potenziale per fungere da base di un nuovo ordine mondiale in quella parte del mondo che ha più bisogno di ordine e stabilità. Ma può farlo solo se la sua missione viene ridefinita. □ C'è un urgente bisogno di un nuovo pensiero profondo riguardo alla NATO.

□ Il futuro della NATO

□ La missione originaria era quella di difendere il mondo libero dall'impero sovietico. □ La missione è ormai obsoleta, ma il crollo dell'impero sovietico ha lasciato un vuoto di sicurezza che potrebbe trasformarsi in un "buco nero". □ Rappresenta un tipo di minaccia diversa rispetto a quella dell'impero sovietico. □ Non esiste una minaccia diretta dalla regione verso i paesi della NATO; il pericolo è all'interno della regione e riguarda tanto le condizioni all'interno degli Stati quanto le relazioni tra gli Stati. □ Pertanto, se la NATO ha una missione, è quella di proiettare il proprio potere e la propria influenza nella regione, e tale missione è meglio definita in termini di società aperte e chiuse.

Le società chiuse basate su principi nazionalisti costituiscono una minaccia alla sicurezza perché hanno bisogno di un nemico, sia all'esterno che all'interno. Ma la minaccia è di natura molto diversa da quella che la NATO è stata creata per affrontare, e per combatterla è necessario un approccio molto diverso. Ciò comporta la costruzione di Stati democratici e società aperte

e il loro inserimento in una struttura che impedisca determinati tipi di comportamento. Solo in caso di fallimento si prospetta la possibilità di un intervento militare. □ e parte della missione relativa alla costruzione di una società costruttiva e aperta è tanto più importante in quanto la prospettiva di un intervento militare dei membri della NATO in questa regione travagliata del mondo è molto remota. La Bosnia ne è una prova evidente.

Partenariato per la pace - Come proposto

Purtroppo, la proposta americana per il prossimo vertice NATO, la cosiddetta Partnership For Peace, non affronta affatto la questione. Si tratta di una proposta molto limitata e tecnica che prevede lo svolgimento di esercitazioni comuni e altri preparativi per una possibile cooperazione futura con i paesi membri dell'ex Patto di Varsavia. □ e portata della possibile cooperazione futura è descritta come mantenimento della pace, gestione delle crisi, missioni di ricerca e soccorso e soccorso in caso di calamità. Sebbene utile per quanto riguarda gli obiettivi prefissati, la proposta non affronta le esigenze di sicurezza contrastanti dei paesi interessati.

□ I paesi dell'Europa centrale chiedono a gran voce di diventare membri a pieno titolo della NATO il prima possibile, preferibilmente prima che la Russia si riprenda. La Russia si oppone, non perché nutra alcuna ambizione sul suo ex impero, ma perché non vede alcun vantaggio nel dare il proprio consenso. Il suo orgoglio nazionale è stato ferito ed è stanca di fare concessioni senza ottenere benefici corrispondenti.

□ Il Partenariato per la Pace, lungi dall'essere il risultato di una profonda riflessione, è piuttosto un tentativo superficiale di appianare le differenze aprendo le porte indiscriminatamente a tutti gli ex membri del Patto di Varsavia, lasciando deliberatamente vaga la prospettiva di un'adesione alla NATO di alcuni paesi. Potrebbe finire per generare più conflitti di quanti ne risolva.

□ È un vero peccato perché i conflitti potrebbero essere facilmente evitati se si affrontassero le reali esigenze della regione. □ La necessità primaria è un impegno costruttivo nella transizione verso società democratiche, orientate al mercato e aperte. □ Ciò richiede un'associazione o un'alleanza che vada ben oltre le questioni militari e contenga un elemento significativo di assistenza economica. Sia gli aspetti militari che quelli economici dell'alleanza devono riguardare gli sviluppi politici interni degli Stati tanto quanto le relazioni tra gli Stati, perché la pace e la sicurezza nella regione dipendono innanzitutto da una transizione riuscita verso una società aperta.

Una vera partnership per la pace

□ La missione di questo nuovo tipo di alleanza è così radicalmente diversa dalla missione originaria della NATO che non può essere affidata alla NATO stessa. Se così fosse, la NATO cambierebbe radicalmente. È necessario un tipo diverso di organizzazione, e il Partenariato per la Pace proposto potrebbe essere proprio questa organizzazione.

□ Il Partenariato per la Pace non conterrebbe alcuna delle garanzie automatiche che hanno dato alla NATO il suo peso. Nelle attuali condizioni di instabilità, ciò sarebbe impensabile. Il suo compito principale sarebbe quello di aiutare il processo di trasformazione verso società aperte. A

a tal fine deve porre l'accento sugli aspetti politici ed economici della trasformazione.

Per avere un qualche peso, il Partenariato per la Pace deve avere una struttura e un bilancio. □ Questo è ciò che la NATO potrebbe mettere sul tavolo.

La NATO ha una struttura di comando unificata che riunisce gli Stati Uniti e l'Europa occidentale. □ Ci sono grandi vantaggi nell'avere un pilastro occidentale così forte: porta a una struttura sbilanciata e saldamente radicata in Occidente. □ È così che dovrebbe essere, poiché l'obiettivo è rafforzare e soddisfare il desiderio della regione di entrare a far parte della società aperta dell'Occidente.

Una condizione espressa per l'adesione al Partenariato per la Pace sarebbe quella che la NATO sia libera di invitare qualsiasi paese membro ad aderire alla NATO. □ Ciò eviterebbe qualsiasi conflitto che potrebbe sorgere dall'allargamento della NATO contro la volontà della Russia o dal concedere alla Russia il diritto di veto sull'adesione alla NATO. □ Lo spettro del passato incombe: bisogna evitare il sospetto di un nuovo "cordone sanitario" o di una nuova Yalta. Un partenariato per la pace secondo le linee qui delineate eviterebbe entrambi i sospetti. Deve essere sufficientemente attraente da indurre la Russia ad aderirvi. Se lo farà, nulla impedirà a paesi come la Polonia, la Repubblica Ceca e l'Ungheria di essere ammessi a una qualche forma di adesione alla NATO, il cui carattere dipenderebbe dal loro sviluppo interno.

□ Il bilancio del Partenariato per la Pace deve provenire dal bilancio della NATO. □ Alcuni elementi del complesso militare-industriale potrebbero opporsi a tale riassegnazione delle risorse, e hanno argomenti validi a loro favore: se non si interviene sul fronte economico e politico, i bilanci della difesa dovranno presto essere aumentati anziché ridotti; ma se il Partenariato per la Pace avrà successo, si potrà sostenere una riduzione più che proporzionale dei bilanci della difesa. È su questo tema che deve intervenire la leadership politica.

□ Esiste un pericolo chiaro e presente per la nostra sicurezza collettiva. □ L'esperienza jugoslava ha dimostrato che l'intervento militare non è un'opzione praticabile. □ Pertanto, l'unico modo per affrontare la situazione è un impegno costruttivo, che includa aiuti economici. Ma gli aiuti economici hanno un costo e il denaro può provenire solo dai bilanci della difesa. Ciò dovrebbe comunque comportare una riduzione netta delle spese per la difesa.

□ I paesi europei devono sostenere una quota maggiore dei costi e avere un peso corrispondentemente maggiore all'interno della NATO. Gli aiuti economici all'Europa orientale fornirebbero uno stimolo molto necessario alle economie europee in crisi. □ Il fatto che l'attuale struttura di comando della NATO sia troppo sbilanciata a favore degli Stati Uniti è ben riconosciuto da tutte le parti; rendere la NATO il pilastro del Partenariato per la Pace accelererebbe il processo di adeguamento. In particolare, ciò dovrebbe indurre la Francia a rientrare come membro a pieno titolo. □ Ciò costituirebbe un banco di prova per il successo della sua riorganizzazione interna.

□ C'è solo una lacuna in questo progetto: non tiene conto del Giappone. Giappone dovrebbe essere invitato ad aderire alla NATO. □ e Avremmo così i primi rudimenti di un'architettura per un nuovo ordine mondiale. Essa si basa sugli Stati Uniti come unica superpotenza rimasta e sulla società aperta come principio organizzativo. Consiste in una serie di alleanze, la più importante delle quali è la NATO e, attraverso la NATO, il Partenariato per la Pace che circonda l'emisfero settentrionale. □ e Gli Stati Uniti non sarebbero chiamati ad agire come gendarme del mondo. Quando agisce, lo fa in collaborazione con altri. Per inciso, la combinazione delle risorse umane dell'Europa orientale con le capacità tecniche della NATO aumenterebbe notevolmente il potenziale militare del Partenariato, perché ridurrebbe il rischio di perdite umane per i paesi della NATO, che è il principale ostacolo alla loro volontà di agire. □ Si tratta di un'alternativa valida al disordine mondiale che si profila all'orizzonte.

Problemi di assistenza economica

È necessario riconoscere che fornire assistenza economica all'ex Unione Sovietica è stato un fallimento totale. Mi piace dividere la storia dell'assistenza occidentale in tre fasi: la prima, quando l'assistenza occidentale avrebbe dovuto essere promessa ma non lo è stata; la seconda, quando è stata promessa ma non è stata fornita; e la terza, quando è stata fornita ma non ha funzionato. Ora stiamo entrando nella terza fase.

Uno dei motivi del fallimento è che ogni paese donatore agisce per conto proprio e si lascia guidare dai propri interessi e non da quelli dei beneficiari. Nella mia fondazione, descriviamo l'assistenza occidentale ai paesi ex comunisti come «l'ultimo baluardo dell'economia pianificata». □ at può essere inevitabile, ma almeno dovrebbe esserci un comando unificato. A questo proposito, la NATO offre una cultura migliore rispetto alla Commissione europea, che è stata incaricata di coordinare l'assistenza economica. □ Il G-7 avrebbe dovuto sviluppare una struttura di comando per gestire gli aiuti economici all'ex Unione Sovietica, ma non l'ha fatto. □ Ci sarebbe molto da guadagnare affidando questo compito al Partenariato per la Pace. Da un lato, ciò porrebbe l'accento sulla prevenzione dei conflitti piuttosto che sull'intervento; dall'altro, collocherebbe il costo economico nel contesto dei vantaggi in termini di sicurezza.

Incidentalmente, concentrerebbe l'attenzione sulla componente più importante dal punto di vista della sicurezza nell'ex Unione Sovietica, vale a dire l'esercito. Nelle attuali condizioni economiche, anche spese molto modeste a favore dell'esercito avrebbero un effetto notevole sul suo atteggiamento e sul suo comportamento.

Si può sostenere con forza che l'assistenza economica alla Russia e agli altri Stati di recente indipendenza sia giustificata solo nel contesto di un partenariato per la pace. Se la mia analisi precedente è corretta, il pericolo che insorgano dittature nazionaliste è maggiore dopo la stabilizzazione dell'economia. È indispensabile creare una struttura che scongiuri tale pericolo.

Cooperazione economica

□ La struttura multilaterale del Partenariato sarebbe particolarmente utile per ristabilire i legami economici tra i paesi membri dell'ex Unione Sovietica.

□ C'è un urgente bisogno di una qualche forma di unione economica perché l'economia sovietica era totalmente centralizzata con pochissima ridondanza nel sistema e se vengono tagliate le linee di vita, i singoli paesi muiono dissanguati, come dimostra l'esempio dell'Ucraina. Ma i nuovi Stati indipendenti temono giustamente la prospettiva di un rinnovato dominio da parte di Mosca e la partecipazione occidentale potrebbe placare i loro timori.

Forse il risultato più importante del Piano Marshall è stato quello di aver favorito la cooperazione europea. □ La necessità di cooperazione tra i paesi ex comunisti è ancora maggiore di quanto non fosse nell'Europa del dopoguerra ed è proprio in questo campo che il Partenariato per la Pace potrebbe dare il suo contributo più importante alla sicurezza. Tuttavia, la riforma e la ricostruzione dei legami economici tra i paesi ex comunisti non dovrebbero essere perseguite a scapito della loro integrazione nell'economia europea. Paesi come l'Ungheria hanno quasi completamente spezzato la loro dipendenza dal mercato sovietico e hanno bisogno di un migliore accesso ai mercati europei più che di qualsiasi altra forma di assistenza economica. Consentendo un trattamento differenziato, compresa l'adesione all'Unione europea e alla NATO, il Partenariato per la Pace dovrebbe contribuire a realizzare le loro aspirazioni.

Conclusione

Mi rendo conto che l'umore nei paesi membri della NATO non è favorevole al tipo di nuovo inizio radicale che sostengo. Ma almeno se ne riconosce la necessità; altrimenti, le misere misure offerte dall'amministrazione statunitense non sarebbero state chiamate "Partenariato per la pace".

Sono convinto che il tipo di partenariato per la pace che ho delineato qui sia realizzabile. Sarebbe accolto con favore sia dalla Russia che dagli altri Stati di recente indipendenza, nonché dai paesi dell'Europa centrale. Sarebbe molto meno costoso che lasciare che il disordine mondiale incipiente si sviluppi senza ostacoli. Cambierebbe il corso della storia in meglio.

□ Manca poco tempo al vertice NATO di gennaio e alla visita del presidente Clinton a Mosca. Ciononostante, spero che la mia proposta venga presa in seria considerazione.