

BROSIO E LA NATO

Le organizzazioni internazionali, in Europa come altrove, sono ormai tutte messe alla prova della transizione in corso verso la globalizzazione. Stiamo tornando, per intenderci, al sistema di 'sicurezza collaborativa' vagheggiato al Congresso di Vienna di due secoli fa, poi dai Quattordici punti di Wilson cent'anni fa, ed infine meglio codificato da Roosevelt e Truman nello Statuto dell'ONU, ma subito bloccato dal ritorno staliniano all'antico antagonistico equilibrio di potenza. Anche la NATO, nata nell'immediato dopoguerra come blocco difensivo, si trova confrontata alla necessità di modificare la propria impostazione e provvedere ad una diversa ripartizione dei ruoli fra i suoi membri, senza perdere la comune prospettiva strategica.

Al pari dell'UE, contrariamente alla vulgata corrente, l'Alleanza atlantica è una struttura ibrida, spesso farraginoso, per l'intrinseca difformità interna fra lo strumento militare integrato e il tessuto politico intergovernativo che dovrebbe sostenerlo: le risultanti ricorrenti tensioni, tanto transatlantiche quanto fra gli stessi suoi membri europei, hanno evidenziato l'ancor indispensabile preponderanza politica e militare degli Stati Uniti. Da qualche tempo, alcuni argomentano che, avendo conseguito la sua ragione sociale con la dissoluzione della minaccia sovietica, la NATO non ha più ragione di esistere. Si trascura però la funzione di coagulo politico cui l'Alleanza atlantica continua ad assolvere, per l'indisponibilità di un'Europa messa in sicurezza, e allargatasi a livello continentale, di assumersi responsabilità di ordine militare, se non col sostegno operativo americano. Come hanno dimostrato le operazioni di pacificazione, tipiche di questa nuova fase internazionale, in Kosovo, Irak, Afghanistan, e da ultimo in Libia. Va d'altronde ricordato che lo stesso allargamento dell'UE è avvenuto nella scia dell'ampliamento della NATO, a tutela delle preminenti esigenze di sicurezza degli Stati dell'Est europeo emancipatisi dalla presa sovietica. La complementarietà dei ruoli fra le due rive dell'Atlantico si è positivamente manifestata al momento del crollo del sistema sovietico, quando i reduci dal Patto di Varsavia ed i membri baltici

dell'URSS hanno bussato alle porte del 'mondo libero'. Accogliendoli, la NATO ha corrisposto alle loro immediate esigenze di sicurezza, aprendo il solco al più complesso procedimento di adesione all'Unione europea. In una perfetta riedizione del processo di integrazione atlantico ed europeo verificatosi nell'immediato dopoguerra con il Piano Marshall, la NATO e la Comunità europea.

Se il disfacimento dell'Unione sovietica ha modificato l'originaria funzione militare dell'Alleanza atlantica, non altrettanto pertanto può dirsi della sua sottostante ragione politica nel più ampio nuovo scenario internazionale. Le sopravvenute circostanze esigono anzi che gli alleati europei nella NATO si propongano più incisivamente dal suo interno al proscenio internazionale, dalle implicazioni di sicurezza e difesa radicalmente inedite. Tanto più che, dissoltasi la confrontazione Est-Ovest, l'America si rivolge ormai con maggior attenzione alle esigenze nel Medio Oriente e nell'Oceano Pacifico. Le modalità operative della NATO sono conseguentemente chiamate ad articolarsi in modo diverso dal passato, per far fronte alle sollecitazioni provenienti dal difuori dell'ambito territoriale europeo, definito dal Trattato di Washington. Il sottostante impegno politico (quello che Gaetano Martino volle evidenziare nel "rapporto dei Tre Saggi" del 1956) va salvaguardato e ribadito, per la stessa credibilità politica dell'impegno occidentale nell'opera di ricomposizione di un più funzionale ordinamento internazionale.

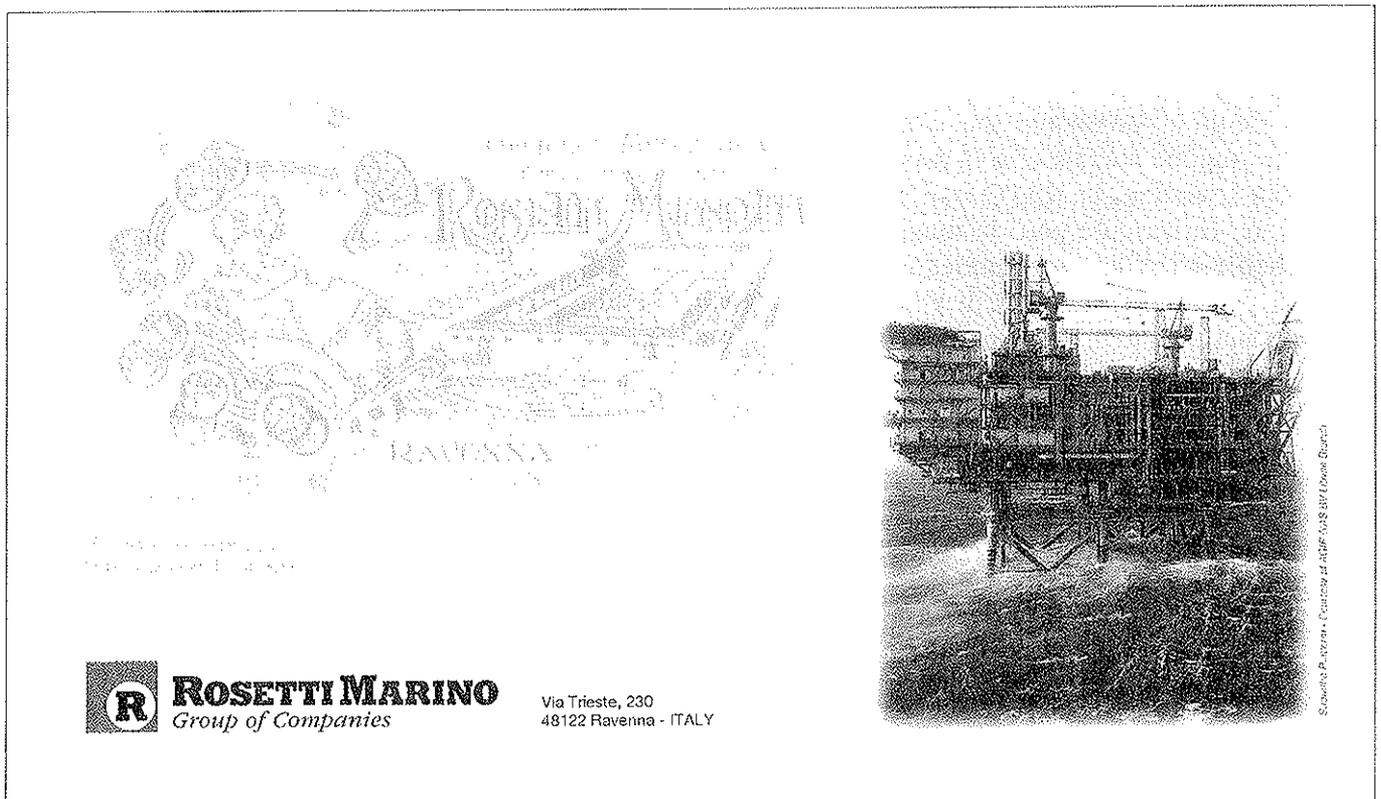
Dal momento della caduta del muro, la NATO ha riconosciuto l'ammissibilità di una di un'identità di sicurezza europea 'separabile ma non separata', che possa rafforzarne la flessibilità operativa rispetto alle nuove minacce alla pace e alla stabilità (terrorismo, droga, guerre civili, pirateria, proliferazione missilistica), che mettono tuttora alla prova la consistenza e credibilità dell'impegno transatlantico. Esso non dipende più dalla compattezza della risposta, come ai tempi della dissuasione nucleare, bensì da una più funzionale complementarietà fra i rispettivi contributi. La genetica asimmetria dell'Alleanza è sempre esistita. Per stimolare gli

europei ad assumersene un maggior onere (il c.d. “burdensharing”), Kennedy tentò invano di sviluppare un “doppio pilastro”; e Kissinger propose un “Anno dell’Europa” che dissipasse quel che definiva la “troubled partnership”. Nelle nuove condizioni internazionali, tale discrasia può essere diventata un vantaggio, purché traspaia chiaramente la persistenza del comune intento strategico, dell’ideale legame politico che continua a sorreggere il rapporto transatlantico. Ne va della sua credibilità politica, a fondamento della sua stessa efficacia operativa. Significativo è che nel lessico del Presidente Obama, il termine di ‘partner’ abbia sostituito quello di ‘alleati’, come a voler sottolineare la non automaticità degli impegni rispettivi nelle attuali condizioni internazionali, pur nel mantenimento del comune atteggiamento programmatico e propositivo a livello globale. L’identificazione -ad opera di un commentatore americano- degli USA con Marte e dell’Europa con Venere non può essere considerata un’imputazione, potendo invece rappresentare la suggestiva immagine di quell’armoniosa convivenza fra le due divinità che gli artisti del Rinasci-

mento, ispirandosi ad Ovidio, raffiguravano spesso e volentieri (l’Europa potrebbe semmai decidersi a prendere le sembianze di Atena).

Per meglio delineare i contorni del rapporto transatlantico, e trasformare il rapporto di ancillarità europea in una meglio condivisa visione strategica, è pertanto necessario suscitare nell’opinione pubblica ‘post-muro di Berlino’ la consapevolezza del cammino finora percorso assieme. Ciò vale particolarmente per l’Italia che, per motivi di politica interna, a differenza di Francia e Regno Unito, ha sempre vissuto passivamente il suo legame transatlantico. Una esigenza cui può contribuire l’esperienza del solo italiano collocatosi al vertice dell’alleanza.

Il volume di memorie Manlio BROSIO, *Diari NATO, 1964-1972*, appena pubblicato da Il Mulino, costituisce una miniera di informazioni e valutazioni, dallo specifico angolo visuale italiano, utile per la stessa riscoperta dell’identità nazionale quale si è andata sedimentando in questo dopoguerra, nei fatti anche se nell’indifferenza dei più. Uno sguardo retrospettivo particolarmente prezioso nel



ROSETTI MARINO
Group of Companies

Via Trieste, 230
48122 Ravenna - ITALY

Stefano Ferrara - Courtesy of ANF O/S BY Oreste Burchi

momento in cui l'Italia non può più contare sugli automatismi istituzionali atlantici (ed europei) che la hanno per mezzo secolo sorretta.

Il tentativo di Brosio di infondere nell'Alleanza il medesimo spirito che avrebbe dovuto ispirare l'integrazione europea dovette anch'esso fare i conti con una serie di rivolgimenti che, allora come ora, stavano cambiando i connotati della politica internazionale. Vulnerata dalla crisi di Suez che nel '56 aveva clamorosamente spezzato la solidarietà strategica fra i 'tre grandi', turbata dall'interminabile guerra in Vietnam, disorientata dalla decolonizzazione che dilagava alla sua immediata periferia, scossa dalla crisi greco-turca su Cipro e poi dal regime militare ad Atene, arrovellata dall'ambigua proposta americana di una 'forza multilaterale', confusa dalla distensione con l'URSS promossa da De Gaulle e, con intenti ben diversi, da Brandt, traumatizzata dal ritiro del Generale dalle strutture militari integrate, distratta dall'impantanamento americano in Vietnam, dalle crisi ricorrenti in Medio Oriente, disorientata infine dall'infausto esito della 'primavera di Praga', l'Alleanza non riuscì mai a corrispondere all'immagine di blocco monolitico che perdura nell'immaginario collettivo. Perno indispensabile della dissuasione nucleare bipolare, sempre evanescente si rivelò invece la consultazione politica interalleata che avrebbe dovuto costituirne il corollario. Ciò che non impedì a Brosio di impugnare il bastone da pellegrino con la solita sua ostinata coerenza intellettuale, a metà strada fra le convinzioni ideali di Spaak e il pragmatismo di Stikker, suoi predecessori. Contando presumibilmente sulle conoscenze personali e la stima raccolte durante i suoi precedenti incarichi diplomatici a Londra, Washington, Parigi (oltre all'iniziale sua esperienza nella Mosca staliniana). Enigmatici i suoi ripetuti colloqui con De Gaulle (che manifestamente lo affascina), sempre sterili invece quelli con Couve de Murville; spinosi i contatti con Healey; e, oltre-atlantico, inconcludenti gli incontri con Rusk e McNamara, surreali quelli con Johnson. Il sottile ed abile diplomatico bilaterale a Mosca, Londra, Washington e Parigi dovette presto accorgersi che la diplomazia multilaterale non risponde affatto ai medesimi meccanismi, e che le migliori qualità personali si disperdono nei

molteplici intrecci che le organizzazioni internazionali possono semmai incanalare, non dipanare.

Freddo, lucido, intransigente sui principi, poco incline ai compromessi che le reiterate proposte provenienti dal blocco sovietico sollecitavano ad un'opinione pubblica occidentale sostanzialmente rassicurata e poco incline a considerare questioni di ordine strategico, come il disarmo convenzionale e nucleare, la non proliferazione, le proposte di conferenza di sicurezza europea (che condurranno inopinatamente, dopo un decennio di defatiganti negoziati, alla CSCE di Helsinki), sullo sfondo di un'Europa zoppicante. Contrario ad ogni sondaggio bilaterale con Mosca ad opera di Parigi, Bonn, Roma, oltre a Washington, Brosio è consapevole della necessaria preponderanza degli Stati Uniti, ma paventa un loro disimpegno dall'Europa. Riconosce che "sono dei padroni, sono in difficoltà, non vogliono essere scocciati né ricevere consigli ... un atteggiamento che finisce purtroppo per giustificare e rafforzare De Gaulle". Scettico sul valore intrinseco del disarmo, diffidente sul comportamento di Mosca, sull'efficacia della distensione (ma nel 1967 accetterà un rapporto del belga Harmel sulle modalità di maggiore consultazione Est-Ovest), preoccupato dell'incidenza di ogni *appeasement* sulla causa della riunificazione tedesca, egli era anche deluso dalla scarsa influenza dei suoi tentativi di persuasione. Costaterà subito che "l'Alleanza è veramente in sfacelo ... incerta, debole, divisa". Nei suoi frequenti colloqui, insisterà sui due corni del dilemma che dilaniava a quei tempi l'Alleanza: il rischio di un condominio russo-americano e lo speculare perseguimento gollista di un equilibrio franco-sovietico in un'Europa divisa. Preoccupato dei possibili rischi di cedimento di un'alleanza basata sulla deterrenza militare, che non avrebbe potuto svolgere alcun ruolo di supplenza politica di un'Europa politica incerta e divisa.

La sua frustrazione aumenterà: "si continua a pestare acqua nel mortaio", "la discussione è stata come sempre confusa e inconclusiva, anche se interessante"... "niente di notevole accade, il che crea un senso di agitazione" ... "ci dividiamo, ci gingilliamo, morrà quest'alleanza per inanizione", ... "tutto è stato sistemato e tutto rimane incerto e privo di significato". Il che non gli impedirà di

annotare: "l'Alleanza vive pur con le sue crepe e il ritmo ridotto al quale respira le consente di proseguire". Sulla crisi a Praga nel '68: "non vi è né minaccia per i paesi NATO (per ora), né speranza per la Cecoslovacchia". Fedele alla sua personalità sempre pronta all'autocritica, Brosio fanno spesso stato delle sue incertezze sull'atteggiamento da assumere, ma anche del suo intimo compiacimento ogni qualvolta ritiene di aver toccato la corda e il tono giusti. Era infatti pienamente consapevole della funzione di proposta e di stimolo che avrebbe dovuto competere al Segretario Generale. Una funzione difficile da affermare, però, nel momento storico di transizione in cui le grandi decisioni strategiche a livello continentale venivano inevitabilmente prese a tu per tu fra le Cancellerie dei "grandi", spesso a sua insaputa. Nella sua intransigenza intellettuale, egli non cesserà mai di arrovellarsi: "la mia vita alla NATO -constatava mesto ma mai domo- consiste in una alternanza di misere soddisfazioni e miseri insuccessi"... "continuo la mia fiacca manovra di ritardamento" ... "non solo non vedo il porto, ma vedo male anche la rotta". "Dal punto di vista pratico -constaterà- la mia posizione sarà sempre assai solida finché starò con la Germania, perché nessuno osa attaccarla di fronte". E comunque, "a che vale esser giunto alla mia età se non si dice con prudenza quel che si pensa? L'essenziale è tener fermo dopo averlo detto". "Penso, notte e giorno -confessa- ai casi della NATO". Uniche sue distrazioni, il tennis, le cene con gli amici intimi (fra i quali il fido e onnipresente diplomatico Fausto Bacchetti, capo della sua Segreteria particolare), e le serate "al cinema con Clo".

Totalmente estraneo a quel che accade in Italia: i meandri della politica interna nazionale non lo infastidiscono più di tanto, per l'evidente loro irrilevanza nelle equazioni internazionali: "salvo l'amore cogli arabi, la nostra politica estera è passività completa. La cronica ambiguità della nostra politica estera non suscita alcuna eco"; "parla Piccioni e fa bene risuonare la lingua italiana ad un auditorio che ne intende la musica ma non cava nulla dal suo contenuto, involuto e vacuo: dialogo e distensione, Nazioni Unite e disarmo". Molto critico di Fanfani "tortuoso e infido"; disorientato da Moro che pur

stima; infastidito dall'atteggiamento di La Malfa; in particolare sintonia con Saragat Presidente, che va a trovare ogni qualvolta si trova a Roma. E dal quale si lascia dire: "la funzione liberale è stata ereditata oggi dai socialdemocratici". Dopo tanti anni all'estero, è cosciente di non poter in alcun modo incidere sull'andamento della politica interna italiana, che deplora: "l'Italia si sta dissolvendo in una democrazia parolai e corrotta, senza dignità, e una crisi profonda la travaglia". Le peripezie delle aperture a sinistra lo disorientano. Lo stesso suo Partito Liberale lo tiene a distanza.

Al suo rientro a Roma, osserva "me la sono cavata con pazienza, indifferenza e cinismo: buone qualità per un diplomatico, mezzi vizi per un politico". Non si fa alcuna illusione circa la possibilità di rientrare -dopo tanti anni- nella politica attiva nazionale (sollecitato da Zanone e Calvi, non da Malagodi). Verrà eletto, a fatica, senatore nella sua Torino.

Nel gennaio del 1946, al Consiglio Nazionale del PLI, aveva detto "non possiamo fare l'esame delle idee di coloro che si sono riuniti a noi ritenendosi liberali; e se a un certo punto essi daranno al partito un indirizzo in fondamentale contrasto col nostro non ci resterà che inchinarci o ritirarci ... questa dura legge della democrazia, che è spesso ingrata e ha mille inconvenienti, deve essere rispettata e, ove occorra, subita". Con la medesima coerenza, si era poi, per venticinque anni, dedicato alla diplomazia post-bellica. Un'impresa politicamente meno appariscente, e spesso frustrante, ma non meno essenziale.

L'opera meticolosa del curatore Umberto Gentiloni Silveri è da encomiare. Rimane questa volta il dubbio se la ripetitività e l'aridità intrinseca al materiale diplomatico multilaterale non avrebbero questa volta (rispetto ai precedenti volumi di memorie di diplomazia bilaterale da Washington e Parigi, da lui ugualmente curati) giustificato una più radicale selezione dei testi più significativi. Per gli storici che ancora si interessano di atlantismo, la miniera è comunque sempre utile, se non altro a testimonianza della lunga storia delle peripezie europee e euro-atlantiche.

GUIDO LENZI