

## L'Alleanza Atlantica a sessant'anni dal trattato di Washington.

Intervista al Presidente del Comitato Militare della NATO, ammiraglio Di Paola, e all'ambasciatore degli Stati Uniti in Italia, Thorne.

*a cura di Luca Ratti\**

Il 2009 è un anno con un significato particolare per la storia dell'Europa e dei rapporti euro-americi: esattamente vent'anni fa, il crollo del muro di Berlino nel novembre 1989 accelerò quel processo di trasformazione già in atto in Europa Orientale, permettendo nell'ottobre dell'anno successivo la riunificazione della Germania e la fine della divisione dell'Europa. Il successivo crollo della stessa URSS nel dicembre del 1991 inaugurò l'avvio di un periodo di trasformazione non solo per l'Europa ma anche per l'Alleanza Atlantica. Questa istituzione, che ancora oggi continua a rappresentare uno dei simboli più evidenti del solido legame politico, militare, economico, e culturale che unisce l'Europa agli Stati Uniti, era nata nell'aprile 1949, nemmeno trentasei mesi dopo la resa delle forze tedesche nel maggio del 1945, al fine di contenere il presunto rischio di un'avanzata sovietica nel cuore del vecchio continente e di una 'finlandizzazione' dell'Europa occidentale<sup>1</sup>. Sessant'anni più tardi, sebbene l'Alleanza Atlantica sia ancora in piedi, la struttura del sistema internazionale è profondamente mutata. Nell'aprile del 1949, al termine delle cosiddette conversazioni atlantiche, i capi di governo e rappresentanti di undici Paesi (Stati Uniti, Canada, Gran Bretagna, Francia, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo, Islanda, Danimarca, Norvegia, Portogallo, e Italia) firmarono a Washington nella sede del Dipartimento di Stato americano il Trattato dell'Atlantico del Nord<sup>2</sup>. Tale trattato, a prima vista confinato all'area geografica bagnata dall'oceano Atlantico, cui su esplicite pressioni da parte di Parigi era stata aggiunta l'Italia al fine di estenderne l'area di azione fino al Mediterraneo occidentale e all'Algeria francese,

---

\* Luca Ratti insegna Storia delle Relazioni Internazionali presso l'Università degli Studi Roma Tre e Relazioni internazionali presso "The American University of Rome".

<sup>1</sup> Sulle origini dell'Alleanza Atlantica si veda, Kaplan Lawrence S., *NATO 1948: The Birth of the Transatlantic Alliance*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2007; De Leonardis Massimo, *History of the Origins and the First Developments of NATO (1947-1957)*. Milano: Università Cattolica del Sacro Cuore, 1994; Milloy John C., *The North Atlantic Treaty Organization, 1948-1957: Community or Alliance?*, Montreal: McGill University Press, 2006.

<sup>2</sup> Sull'adesione dell'Italia all'Alleanza Atlantica si vedano: Smith E. Timothy. *The United States, Italy and NATO, 1947-1952*. New York: St. Martin's Press, 1991; Pedaliu Effie G.H., *Britain, Italy and the Origins of the Cold War*. (Cold War History Series). Basingstoke: Palgrave, 2003; Weber Kathrin, "Italiens Weg in die NATO 1947-1949." *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 41, 2 (1993): 197-221; Breccia Alfredo, 'L'adesione dell'Italia al Patto Atlantico', *Rivista di Studi Politici Internazionali*, no. 1, Vol. 41, 1974.

poneva definitivamente fine alla tradizione isolazionista americana e prefigurava già lo sviluppo successivo dell'Alleanza in una delle più importanti organizzazioni internazionali del periodo postbellico.

La proposta di un'alleanza militare tra Europa e Stati Uniti era stata inizialmente avanzata dal governo britannico e da quello francese; il senatore repubblicano Arthur Hendrick Vandenberg, il segretario di Stato George C. Marshall, e il presidente Harry S. Truman, prefigurarono tuttavia un accordo che non solo servisse da deterrente per il rischio di un'aggressione da parte sovietica contro i Paesi dell'Europa occidentale ma che allo stesso tempo gettasse le basi, come poi specificherà nel corso degli anni sessanta il presidente John F. Kennedy, di una vera e propria 'Comunità Atlantica'. Tale progetto era stato enunciato all'interno dell'articolo 2 del trattato, che sollecitava gli Stati membri dell'Alleanza a coordinare le proprie politiche sociali, economiche e commerciali accanto a quelle militari. Tale articolo, insieme alla clausola di mutua difesa collettiva sancita nell'articolo 5, e all'articolo 10, che sottolineava la natura aperta del trattato attraverso la sua possibile estensione ad altri Paesi dell'area euro-atlantica, costituiva uno dei tre perni su cui si sarebbe retta e sviluppata l'Alleanza negli anni successivi<sup>3</sup>.

Nel corso dei suoi sessant'anni di esistenza questa istituzione ha subito tuttavia una profonda evoluzione e trasformazione, dimostrando una capacità pressoché unica di rinnovamento e adattamento ai cambiamenti del sistema internazionale. Tale trasformazione ebbe inizio già nei mesi successivi alla firma del trattato di Washington. In primis con la costruzione della struttura militare integrata del Patto Atlantico – la NATO – che permise l'integrazione delle Forze Armate dei Paesi membri e la costituzione di comandi congiunti in America del Nord e in Europa. Pochi anni più tardi nel 1952, all'indomani dell'esplosione della guerra in Corea, attraverso l'allargamento dell'Alleanza all'area dei Balcani e del Mediterraneo Orientale con l'ingresso della Turchia e della Grecia, che, in ogni caso, erano già state poste sotto una garanzia unilaterale statunitense enunciata dal Presidente Truman nel marzo del 1947. Infine, attraverso il controverso quanto fondamentale riarmo della Germania Occidentale e l'ingresso della Repubblica Federale Tedesca che ebbe luogo tre anni più tardi nel 1955. L'ingresso di Bonn nell'Alleanza segnò una tappa fondamentale nella politica di contenimento del blocco sovietico sia dal punto di vista politico – attraverso la riabilitazione della Germania e il suo inserimento nel blocco occidentale – quanto dal punto di vista militare, permettendo alla NATO di acquisire profondità strategica e di assicurarsi il contributo tedesco allo sviluppo della difesa convenzionale dell'Europa<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Il testo del trattato di Washington del 4 aprile 1949 può essere consultato a <http://www.nato.int/docu/basicxt/treaty.htm>. Sull'articolo 10 del trattato si veda anche Haglund, David. "Pensando lo Impossibile: Mexico and the Issue of NATO Membership". Relazione presentata al cinquantesimo convegno annuale della *International Studies Association* "Exploring the past, anticipating the future", New York Marriott Marquis, New York, 15 febbraio 2009.

<sup>4</sup> Sul 'problema' del riarmo tedesco e sui negoziati che condussero all'ingresso di Bonn nell'Alleanza si veda Planck, Charles R. *The Changing Status of German Reunification in Western Diplomacy 1955-1966*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press, 1967; Mai, Gunther. *Westliche Sicherheitspolitik im Kalten Krieg: Der Korea-Krieg und die deutsche Wiederbewaffnung 1950*. München: Harald Boldt-Verlag im R. Oldenbourg Verlag, 1977; McAllister, James *No exit : America and the German problem, 1943-1954*, Cornell University Press, Ithaca 2002.

Mentre l'Alleanza si allargava ai Balcani e all'Europa centrale, dotandosi allo stesso tempo di una propria struttura militare, la sua strategia si adattò rapidamente all'equilibrio di potenza che il riarmo tedesco occidentale e la nascita nello stesso anno del Patto di Varsavia, con la partecipazione della Repubblica Democratica Tedesca, avevano cristallizzato in Europa. In conseguenza di ciò, le strategie iniziali del 'roll-back' e della 'massive retaliation' che, anche in conseguenza della pressione diplomatica esercitata dai Paesi europei, avevano teorizzato a partire dai primi anni cinquanta l'eventualità di un'azione militare per scacciare i sovietici dall'Europa Orientale e la necessità di rispondere con una 'rappresaglia massiccia' a un'aggressione da parte di Mosca contro un Paese dell'Alleanza, venivano gradualmente sostituite da quella della 'flexible response'. Tale strategia, che era stata fortemente sostenuta dal nuovo segretario di stato americano Robert McNamara, vincolava invece la risposta militare dell'Alleanza alla gravità dell'attacco subito, riducendo in tale modo la prospettiva di uno scontro nucleare con i Paesi del blocco sovietico<sup>5</sup>. L'adozione di una nuova dottrina strategica da parte dell'Alleanza rispondeva all'evoluzione dei rapporti Est-Ovest, in particolare all'avvento del processo di distensione sul piano europeo, che aprì un periodo di consolidamento e adattamento dei rapporti euro-atlantici all'evoluzione del sistema bipolare. Durante questi anni, l'Alleanza Atlantica intensificò la propria funzione sul piano politico e negoziale accanto a quello militare, come testimoniato dall'adozione nel 1968 da parte dei suoi Paesi membri del celebre rapporto Harmel<sup>6</sup>. Tale documento, redatto da un comitato di esperti presieduto dall'ex Primo Ministro belga, Pierre Harmel, riconosceva ufficialmente che l'Alleanza avesse una 'doppia funzione', quella della distensione e del negoziato accanto a quella tradizionale della deterrenza, contribuendo in tale modo a gettare le basi per lo sviluppo del Patto Atlantico all'indomani dello sfaldamento del blocco sovietico.

Dopo un periodo di stasi tra la fine degli anni settanta e i primi anni ottanta in seguito all'avvento nei rapporti Est-Ovest della 'seconda guerra fredda', durante cui l'Alleanza confermò la propria funzione di deterrenza e la sua apertura al dialogo con Mosca attraverso l'adozione nel 1979 della famosa strategia del 'doppio binario' sulla questione degli euro-missili, questo processo di trasformazione riprese con maggiore vigore all'indomani del crollo del muro di Berlino nel novembre 1989. La riunificazione tedesca nell'ottobre dell'anno successivo mise fine ad una fase di incertezza nell'evoluzione dell'Alleanza, che aveva avuto inizio in conseguenza dell'avvento al potere di Michael Gorbaciov a Mosca e dell'avvio delle politiche di *perestrojka* e *glasnost* nell'Unione Sovietica, in cui le preferenze americane a favore di una rapida riunificazione tedesca si scontrarono con quelle più conservatrici di Gran Bretagna e Francia, che temevano le conseguenze destabilizzatrici di uno sfaldamento rapido ed inaspettato del blocco sovietico.

<sup>5</sup> Stromseth, Jane E. *The Origins of Flexible Response: NATO's Debate Over Strategy in the 1960's*. Basingstoke: Macmillan, 1988; Holderegger, Thomas and Reto Wollenmann. *Flexible Response - Die Rolle der Trilateral Negotiations 1966/67 im Strategiefindungsprozess innerhalb der NATO*. Universität Zürich, 1999; Mimeo; Pedlow, Gregory W, ed. *NATO Strategy Documents 1949-1969*. Brussels: SHAPE, 1997.

<sup>6</sup> Brockpahler, Joachim. "The Harmel Philosophy: NATO's Creative Strategy for Peace". *NATO Review* 38, 6 (December 1990): 17-21.

La ripresa di questo processo di trasformazione ebbe luogo proprio all'indomani della riunificazione della Germania con l'adozione nel novembre 1990 nel vertice di Roma di un nuovo concetto strategico al fine di preparare l'Alleanza alle conseguenze del crollo dell'Impero sovietico in Europa Orientale<sup>7</sup>. Lo sforzo di rinnovamento e adattamento dell'Alleanza a un sistema internazionale orfano della logica bipolare della guerra fredda fu intensificato negli anni successivi: in primo luogo, in conseguenza delle difficoltà incontrate dalla Politica Estera e di Sicurezza Comune dell'Unione Europea, attraverso la decisiva partecipazione della NATO agli sforzi della comunità internazionale per porre fine ai conflitti esplosi nei Balcani in seguito alla dissoluzione della Jugoslavia post-titina<sup>8</sup>; in una seconda fase, grazie ad una forte convergenza di interessi tra Stati Uniti e Repubblica Federale Tedesca, attraverso l'avvio del processo di allargamento ad Est, che nel corso della seconda metà degli anni novanta portò l'Alleanza ad aprire le sue porte agli ex-Paesi comunisti dell'Europa orientale<sup>9</sup>. Infine, una tappa importante, quanto controversa, di tale processo fu rappresentata dall'intervento armato contro la Serbia per porre fine alla crisi del Kosovo nel marzo del 1999, cui fece seguito nel mese successivo l'acquisizione di un nuovo concetto strategico al vertice dell'Alleanza di Washington che sostituì quello adottato a Roma nove anni prima<sup>10</sup>.

Tuttavia, nonostante il ruolo svolto dall'Alleanza durante i suoi sessant'anni di vita nella difesa dell'Europa e nella costruzione di un solido legame euro-atlantico, e infine nella stabilizzazione dei Balcani e dell'Europa Orientale, i rapporti tra Europa e alleati nord americani non sono stati sempre idilliaci: difficoltà e divisioni hanno scandito l'esistenza dell'Alleanza, manifestandosi con maggiore intensità quando statunitensi, canadesi, ed europei hanno dovuto affrontare questioni e problemi emersi al di fuori dell'area geografica coperta dal trattato di Washington o conciliare le loro politiche economiche, sociali e commerciali come richiesto dall'articolo 2 del Patto Atlantico. Già nei primi anni cinquanta l'avvio del processo di decolonizzazione nell'Asia sud-Orientale, in particolare in Indocina, aveva evidenziato l'esistenza di tali divergenze sul piano extra-europeo, mettendo in luce profonde differenze tra l'approccio di Washington e quello di alcuni partner europei, soprattutto Gran Bretagna e Francia, ai problemi della decolonizzazione<sup>11</sup>. Nel 1956 la crisi di Suez, all'indomani della

<sup>7</sup> Su questo periodo e sulla strategia dell'Alleanza durante la cosiddetta crisi degli Euromissili si vedano Betts, Richard K. "NATO's Mid-Life Crisis." *Foreign Affairs* 68 (1989); Rissen-Kappen, Thomas. *The Zero-Option: INF, West Germany, and Arms Control*. Boulder, CO: Westview, 1988; Leopoldo Nuti; Ploetz, Michael. "NATO and the Warsaw Treaty Organisation at the Time of the Euromissile Crisis, 1975 to 1985". In *A History of NATO - The First Fifty Years, Volume 2*, edited by Gustav Schmidt, 209-224. London: Palgrave (2001); Wörner, Manfred. "NATO Transformed: The Significance of the Rome Summit". *NATO Review* 43, no. 2 (1995).

<sup>8</sup> Sul coinvolgimento dell'Alleanza nella ex-Jugoslavia e sulle sue implicazioni per il processo di trasformazione della stessa si veda Schulte, Greg. "Bringing Peace to Bosnia and Change to the Alliance". *NATO Review* 45, no. 2 (1997).

<sup>9</sup> Sull'importanza dell'allargamento ad Est per la sopravvivenza e lo sviluppo successivi dell'Alleanza si veda McCalla, Robert B. "NATO's Persistence after the Cold War". *International Organization* 50, no. 3 (1996).

<sup>10</sup> Roberts, Adam. "NATO's 'Humanitarian War' over Kosovo". *Survival* 41, no. 3 (1999).

<sup>11</sup> Douglas Brinkley and Richard T. Griffiths (eds.), *John F. Kennedy and Europe*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, (1999): 25.

conferenza di Ginevra sull'Indocina e del riarmo tedesco, fece definitivamente esplodere il malessere di Parigi nei confronti di quello che i francesi percepivano come uno squilibrio fondamentale all'interno dell'Alleanza, sfociando nella critica del generale Charles de Gaulle all'egemonia statunitense e alla subalternità britannica all'alleato americano. Tali divergenze si aggravarono negli anni successivi, sia all'indomani della crisi di Cuba nel 1962 sia nella reazione al terzo e al quarto conflitto arabo-israeliano nel 1967 e nel 1973, quando europei e statunitensi abbracciarono posizioni non sempre analoghe, non riuscendo a formulare una strategia comune verso il mondo arabo<sup>12</sup>. L'emergere di questi contrasti sul piano extra-europeo, cui avevano contribuito gli accordi di associazione stipulati tra la fine degli anni cinquanta e i primi anni sessanta dai Paesi della Comunità Economica Europea con alcuni dei loro ex-possedimenti coloniali, spinsero l'allora presidente statunitense J.F. Kennedy ad auspicare nel luglio 1962 in un famoso discorso tenuto a Filadelfia una rivitalizzazione della 'Comunità Atlantica' e dei rapporti tra Europa e Stati Uniti<sup>13</sup>; tuttavia, differenze e malintesi tra le due sponde dell'Atlantico continuarono a intensificarsi in conseguenza del crescente coinvolgimento di Washington in Vietnam durante la presidenza di Lyndon B. Johnson e della strategia 'triangolare' successivamente lanciata dall'amministrazione Nixon e dal consigliere per la sicurezza nazionale e poi segretario di stato Henry Kissinger al fine di favorire un avvicinamento alla Cina Popolare; da allora la questione del *burden-sharing* divenne uno dei temi più scottanti nei rapporti euro-americani, come testimoniato dall'adozione da parte del Congresso dell'emendamento Jackson-Nunn nel 1974, che contemplava una riduzione delle forze statunitensi in Europa qualora gli alleati europei non avessero contribuito in maniera sostanziale alle spese necessarie al loro mantenimento. Tale avvertimento giungeva inoltre all'indomani dell'adozione tre anni prima, nell'agosto del 1971, di misure unilaterali sul piano economico e finanziario da parte del presidente Nixon e del suo segretario al tesoro John Connally. Tali misure, oltre a reintrodurre un sistema di dazi volto a limitare le importazioni e riequilibrare la bilancia dei pagamenti americana, sospendevano la convertibilità del dollaro in oro, ponendo fine al sistema finanziario internazionale così come ideato dall'amministrazione Roosevelt negli accordi di Bretton Woods nel luglio 1944. Da allora in poi la questione del *burden-sharing* sarebbe rimasta al centro di ogni dialettica euro-atlantica fino al coinvolgimento dell'Alleanza in Afghanistan all'indomani degli at-

---

<sup>12</sup> Sulle implicazioni di questi contrasti nello sviluppo dell'Alleanza si vedano: Wenger, Andreas, "NATO's Transformation in the 1960s and the Ensuing Political Order in Europe". In *Transforming NATO in the Cold War: Challenges Beyond Deterrence in the 1960s*, edited by Andreas Wenger, Christian Nuenlist and Anna Locher, 221-242. London: Routledge, 2006; Priest, Andrew. *Kennedy, Johnson and NATO: Britain, America and the dynamics of alliance, 1962-68*. London: Routledge, 2006; Guderzo, Max. "Le relazioni tra gli Stati Uniti e l'Europa negli anni Sessanta". *Lecture Urbinate di Politica e Storia* (2001-2003): 67-73; Bagnato, Bruna. "NATO in the mid-1960s: The View of Secretary-General Manlio Brosio". In *Transatlantic Relations at Stake. Aspects of NATO, 1956-1972*, ed. by Christian Nuenlist and Anna Locher. *Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik* 78 (2006): 165-88. Nuti Leopoldo, *I missili di ottobre: la storiografia americana e la crisi cubana dell'ottobre 1962* (Milano: LED, 1994).

<sup>13</sup> Ashton, Nigel John. *Kennedy, Macmillan and the Cold War: The Irony of Interdependence*. Basingstoke: Palgrave, 2002.

tacchi terroristici dell'11 settembre 2001 e delle difficoltà incontrate dagli Stati Uniti in Iraq a seguito della deposizione di Saddam Hussein nel 2003<sup>14</sup>.

Durante il periodo della distensione alle forti divergenze emerse sul piano extra-europeo e nella questione del *burden-sharing* si aggiunsero però anche quelle nei rapporti con Mosca, che indebolirono ulteriormente la già provata coesione dell'Alleanza: prima il tentativo di De Gaulle di aprire un dialogo con l'Unione Sovietica e realizzare la sua visione di un'Europa che andasse dall'Atlantico agli Urali e rendesse marginale il ruolo statunitense sul continente fino a sfociare nella decisione francese di dotarsi di un armamento nucleare autonomo e di abbandonare la struttura militare della NATO nel 1967, che costrinse il quartier generale dell'Alleanza ed il comando militare europeo ad emigrare da Parigi a Bruxelles; poi, l'incrinarsi dei rapporti tra Stati Uniti e Repubblica Federale Tedesca (RFT) a seguito della realizzazione tedesco occidentale che il sostegno promesso dal Patto Atlantico alla riunificazione della Germania al momento del suo ingresso nell'Alleanza nel 1955 era di natura prettamente nominale e il conseguente avvio di un lungo periodo di negoziato con i Paesi del blocco sovietico attraverso le cosiddette *Ost-* e *Deutschlandpolitik*. Quest'ultime, pure ribadendo la centralità dell'Alleanza per la RFT, vennero a tratti percepite da parte dell'opinione pubblica americana come un venir meno alla solidarietà euro-atlantica e possibili premonitrici di una 'finlandizzazione' dell'alleato tedesco occidentale<sup>15</sup>.

Tali tensioni non si esaurirono neanche dopo l'entrata in crisi del processo di distensione tra i due blocchi. Al contrario, mentre all'inizio degli anni ottanta l'amministrazione Reagan reagì con veemenza alle nuove sfide lanciate dai sovietici in Europa e in Afghanistan, gli alleati europei, soprattutto i tedeschi e con la sola esclusione della Gran Bretagna della Thatcher, si prodigarono per mantenere in piedi il dialogo con l'Est, manifestando allo stesso tempo le loro apprensioni di fronte al progetto statunitense per un programma di difesa missilistica che non si estendesse anche ai Paesi dell'Europa occidentale<sup>16</sup>.

È proprio alla luce della difficoltà di forgiare una politica atlantica coerente sia nei rapporti con l'Unione Sovietica sia di fronte ai conflitti emersi in Africa e Asia in conseguenza del processo di decolonizzazione che molti, al momento del crollo dell'URSS nel dicembre 1991 e della scomparsa della presunta minaccia sovietica, profetizzarono l'avvio di un lungo periodo di crisi e di declino per l'Alleanza fino all'inevitabile scioglimento della stessa. Tramontata l'esigenza di una politica di contenimento nei confronti di Mosca, sarebbe venuta meno anche la *raison d'être* dell'Alleanza stessa, mentre statunitensi ed europei non sarebbero stati più in grado di riconciliare le loro divergenze sia sul piano extra-europeo sia nelle loro politiche

<sup>14</sup> Sulla questione del *burden-sharing* e sulle implicazioni del coinvolgimento al di fuori dell'area e sulle dinamiche interne dell'Alleanza si vedano Joffe, Josef. *The Limited Partnership: Europe, the United States, and the Burdens of Alliance*. Cambridge, MA: Ballinger, 1987; Laugen, Torunn. *Stumbling into a New Role: NATO's Out-of-Area Policy after the Cold War*. Oslo: Institute for Defence Studies, 5, 1999.

<sup>15</sup> Hofmann, Arne. *The Emergence of Détente in Europe: Brandt, Kennedy and the Formation of Ostpolitik*. Cold War History Series 15. London: Routledge, 2007.

<sup>16</sup> Hahn, Walter F. and Robert L. Pfaltzgraff, eds. *Atlantic Community in Crisis: A Redefinition of the Transatlantic Relationship*. New York: Pergamon Press, 1979. Gill, Stephen, ed. *Atlantic Relations: The Reagan Era and Beyond*. Brighton: Wheatsheaf, 1989.

economiche e commerciali. Mentre il coinvolgimento dell'Alleanza nell'area balcanica e l'avvio del processo di allargamento durante gli anni novanta hanno almeno in parte sconfessato tali previsioni, gli attentati terroristici dell'11 settembre 2001 hanno rappresentato un nuovo punto di svolta e un banco di prova fondamentale per l'Alleanza e per il suo sviluppo successivo. Inizialmente accantonata dall'amministrazione Bush nel corso dell'operazione *Enduring Freedom* in Afghanistan e vicina al collasso nella primavera del 2002, a seguito delle resistenze manifestate da alcuni dei suoi più importanti membri europei – in particolare Francia e Germania – ad una possibile invasione dell'Iraq caldeggiata da statunitensi e britannici e dalla stizzita reazione dell'allora segretario alla difesa Donald Rumsfeld, l'Alleanza ha trovato nuovo vigore all'indomani del suo coinvolgimento in Afghanistan nell'ottobre del 2003 alla guida dell'*International Security Assistance Force (ISAF)* e in seguito ad un nuovo acuirsi delle tensioni Est-Ovest, cui hanno contribuito in maniera non indifferente il 'nuovo corso' di Mosca nei confronti delle ex-repubbliche sovietiche – a seguito dell'incremento dei prezzi delle materie prime che ha permesso ai russi di riavviare il più significativo processo di riarmamento dalla fine dell'URSS – ed il progetto di uno scudo spaziale presentato dall'amministrazione Bush e poi ridimensionato da quella Obama. I pochi successi raccolti da Washington nella cosiddetta 'guerra al terrorismo', poi ribattezzata 'lunga guerra' dall'amministrazione Obama, la crisi finanziaria mondiale scoppiata nel 2008, e i problemi del riscaldamento globale continuano a dimostrare come gli Stati Uniti non possano farsi carico da soli della gestione di un sistema internazionale orfano della struttura bipolare e necessitano, oggi più che mai, del contributo dei loro partner europei<sup>17</sup>. Nel corso degli ultimi anni l'Alleanza ha continuato a rinnovarsi periodicamente, preparandosi ad affrontare problemi per la soluzione dei quali non era stata inizialmente pensata, proseguendo il suo sforzo di ampliamento verso est, impegnandosi con risultati alterni nel processo di democratizzazione in Afghanistan, e assumendo nuovi compiti al di fuori dell'area euro-atlantica, come ad esempio in Darfur e nel Corno d'Africa. Allo stesso tempo, tuttavia, l'Alleanza Atlantica ha continuato anche a svolgere quelle funzioni per cui era stata inizialmente ideata e nell'anno del suo sessantesimo anniversario ha festeggiato un importante successo, reintegrando dopo più di quarant'anni di assenza la Francia all'interno della struttura militare della NATO.

Nell'immediato futuro la vitalità dei rapporti euro-americani continuerà a dipendere non solo dall'evoluzione del sistema internazionale ma anche dall'impegno che statunitensi ed europei saranno capaci di mettere nel ricostruire una vera e propria partnership transatlantica. Tale partnership appare oggi più che mai necessaria non solo per tutelare l'unità del blocco occidentale ma anche per affrontare sfide globali, quali la lotta contro il terrorismo, la riforma del sistema economico e finanziario internazionale e la protezione dell'ambiente. Le interviste gentilmente concesse alla nostra rivista dall'Ammiraglio Giampaolo di Paola, attuale Presidente del Comitato Militare dell'Alleanza, e dal nuovo Ambasciatore statunitense a Roma, David Thorne, lascia-

---

<sup>17</sup> Moens, Alexander, Lenard J. Cohen and Allen G. Sens, eds. *NATO and European Security: Alliance Politics from the End of the Cold War to the Age of Terrorism*. Westport: Praeger, 2003. Papacosma, S. Victor and Mary Ann Heiss, eds. *NATO in the Post-Cold War Era: Does it Have a Future?* New York: St. Martin's, 1995.

no trapelare come dalla soluzione di tali problematiche e da un nuovo impegno da entrambe le sponde dell'Atlantico dipendano le prospettive future dell'Alleanza e la sua speranza di festeggiare altri sessant'anni di vita e di successi.

**1.-** *Is there today, sixty years since the signing of the Washington treaty and almost two decades following the collapse of the USSR, a real need for NATO and, if yes, why?*

*Admiral Di Paola* - This year, the Alliance celebrates 60 years of solidarity, transatlantic cooperation, and the shared goal of peace, security and freedom. The world has changed dramatically over this time – and so has NATO. The Alliance has taken on new challenges, while its core values remain the same today as they were at its birth: peace and security, founded on the principles of democracy and the rule of laws. Situations such as they have arisen in Kosovo, Afghanistan or even the piracy in the Horn of Africa prove the need, and the effectiveness, of a tool like NATO. The Euro-Atlantic region is stable and knows enduring peace since 1945. If we want to keep it this way, the concept of security must address global challenges also beyond our traditional areas of presence. It is necessary to look outside our borders, if we want to continue to secure peace and freedom at home, and to help people in ungoverned spaces to have a chance for development, education, democracy, peace and security.

*Ambassador Thorne* - The world has changed a great deal in the last sixty years, and the nature of the threats that the North Atlantic community faces have changed remarkably since the fall of the Berlin Wall. Our struggle today against the forces of extremism and terror is not so different from the brutality, tyranny, and inhumanity that forged us together as Allies in the first place: they threaten not only our security, but our way of life and our shared values. It is no longer enough to secure our own territories – we also must work together to shape a global balance of power that favors freedom. This is precisely why we still see a role for NATO.

**2.-** *Which are the main tasks of the transatlantic alliance in the post-Cold War and post 9-11 international system?*

*Admiral Di Paola* - The tasks of the Alliance remain the same as ever: working on enduring Euro-Atlantic peace and security. But the way we do this has greatly changed, as the world we are living in has changed. Before 1989 (fall of the Berlin Wall) NATO existed, and the opponent was well known: the countries united in the Warsaw Pact. After 1989, this pact dissolved and NATO had to deal with other opponents in order to ensure security and peace in the Euro-Atlantic region. The Kosovo crisis in 1999 was a turning point in NATO's approach to unstable regions which threatened the Euro-Atlantic security. NATO, nowadays, looks at itself as a member of the whole International Community, engaged with other institutions in a comprehensive approach to manage crisis and instabilities.



*Ambassador Thorne* - The transatlantic Alliance's main task remains much the same – to safeguard the freedom and security of its member countries by political and military means, and to uphold the values of democracy, human rights and the rule of law. But to do this we have to have a strategy that is global in scope and which takes into account non-conventional threats such as terrorism, the proliferation of weapons of mass destruction, piracy and cyber attacks, and challenges such as energy security, climate change, instability in neighboring regions and failed states. Our security is increasingly tied to that of other regions. The Alliance cannot act alone but must relate to the rest of the world, as part of a wider network of security actors.

**3.-** *How important is for the Alliance the definition of a New Strategic Concept (NSC) ten years after the 1999 Washington summit?*

*Admiral Di Paola* - I would say it is pivotal for the way the Alliance is going to tackle the future security challenges. First of all, let me remind the fact that if an organization does not dare to question itself, the organization is not worth existing, or is going to die as soon as it faces an unexpected challenge. The world changes, people change, threats change, and NATO changes. The aim with the NSC is not to chase today's security and defence issues, but to try to look to the future, defining the nature and the role that the Alliance could envisage for itself in facing future challenges, risks and threats. The NSC has to give an answer to the question: how will NATO handle the future security threats? It is important to emphasize that the process that will lead to the drafting of the document is as important as the document itself. The open-mind approach that is expected will involve the Alliance in its entirety, and will produce a high-political guidance for the years to come. This is what the NSC is aiming at.

*Ambassador Thorne* - The need for a new strategic concept is clear. The current one dates from 1999, before September 11th, before the conflict in Afghanistan, before cyber attacks, before piracy, and when NATO only had 16 members. The world has changed, the threats have changed. So has NATO. We need and we will have a strategic concept that takes account of today's realities and tomorrow's challenges as well.

**4.-** *Which is your evaluation of NATO's ongoing and controversial Afghan campaign?*

*Admiral Di Paola* - In general I can confirm that we are heading the right way. The difference between Afghanistan in 2001 and today is like a total make over. The International Community is cooperating with the Afghan People to help Afghanistan stand back on its feet after the fall of the Taliban regime. In 2001 the situation of the common Afghans wasn't one of hope in the future. Today Afghans can have education, human rights are better respected (even if a lot more needs to be done), boys and girls, let me underline "and girls" can go to school, and infrastructures are being built across the nation. There have been changes for the good in Afghanistan,

but the challenges are enormous. The coming elections are by themselves a proof of the improvements the Afghan society has made. However, this operation is far from ended. Security is still an issue. And “there is no governance without security, or security without governance,” as the Secretary General said. NATO is doing its part in helping provide the security framework, in cooperation with the Afghan National Security Forces, a framework which will allow the governance to improve for the good of the Afghan people.

*Ambassador Thorne* - The contributions and sacrifices of the 42 NATO and non-NATO countries that make up the International Security Assistance Force (ISAF) to the struggle against the Taliban and Al-Qaeda forces in Afghanistan have been substantial. Every day the Afghan people see and feel positive results of ISAF's efforts in its fight to bring long-lasting stability and freedom. The failure of the insurgency to significantly disrupt the August 20 elections or to deter Afghan voters from going to the polls was due in large part to the increased security provided by ISAF forces, together with the Afghan National Army, in the run-up to the election. There have been, as has happened in all armed conflicts, mistakes made and innocent lives lost. ISAF forces do not take these losses lightly and NATO consistently evaluates the mission to minimize any harm to civilian populations. We understand also that ISAF troop contributing countries must evaluate their contributions to the overall force structure and long term goals in the light of their home country's national political debate. The effort to build Afghanistan into a self-sustaining and sovereign country will take a long-term commitment to build up both the Afghan security forces and its economy. NATO is not shrinking from that commitment.

While the Alliance is evaluating the current situation in Afghanistan in the wake of the August 20 elections and in light of the security situation on the ground, this is normal and should not be taken as a major change in strategy. The strategic vision articulated by the Alliance at the NATO Strasbourg-Kehl Summit in April remains the same: a long-term commitment to Afghanistan's peace, stability and reconstruction based on the principle of Afghan leadership, a fully comprehensive civil-military approach, and the full involvement of Afghanistan's neighbors in the region.

**5.-** *What is the current status of relations between the Alliance and Russia and how does NATO intend to engage Moscow in a constructive dialogue after last summer conflict with Georgia?*

*Admiral Di Paola* - This relationship has restarted, the button has been reset. Although, it is a little too early to predict how fast the train will move. At the end of June we had the first NATO Russia Council on Ministerial level in Corfu, followed by a NRC on ambassador level. In the near future also the Military Committee will have a meeting in presence of the Russian Military Representative to restart the NATO-Russia military co-operation. We are already working together on several Afghan issues, and there are cooperation activities in facing the counter-piracy mission. Both NATO and Russia have declared the intention, at political level, to

strengthen this cooperation. Working together, facing together our common security threats is the only possible, realistic way ahead for Russia and NATO, if we want to prevent sliding back to the past.

*Ambassador Thorne* - The essential forum of dialogue between the Alliance and Russia is the NATO-Russia Council (NRC), which provides a framework for consultation on security issues and practical cooperation in a wide range of areas of common interest. Of course, the conflict between Russia and Georgia in August 2008, and Russia's subsequent recognition of Abkhazia and South Ossetia, put an undeniable strain on the relationship, but the U.S. and the rest of NATO are committed to ensuring that this fundamental dialogue continues in a constructive and open manner. While not backing down from its condemnation of Russia's actions in Georgia and continuing to urge that Russia live up to its regional security commitments and responsibilities (particularly with regard to the implementation of the Treaty on Conventional Forces in Europe - CFE), the Alliance recognizes the continued benefit of NATO-Russia cooperation on a wide range of issues including counter-terrorism, non-proliferation, counter-narcotics, Afghanistan, missile defense, crisis management, scientific cooperation and environmental security. The Alliance, in short, is committed to using the NRC as a forum for dialogue on all issues – including those where we disagree – with a view towards resolving problems and building practical cooperation.

**6.-** *How do you evaluate relations between the Alliance and the fledgling European Security and Defence Policy, especially in the Balkan area?*

*Admiral Di Paola* - At operational level, on the ground, like in the Balkans, or off the Horn of Africa for counterpiracy, the relationship is good. But we need to develop a strategic partnership at the political level. This is the real challenge for the EU-NATO relationship. In Kosovo, the EULEX mission is responsible for the further development and support of democratic security rules and bringing them into practice, NATO is responsible for maintaining day-to-day security and training of the Kosovo Security Forces. NATO and EU need to put strategic cooperation and complementarity between themselves on the top list of their common agendas.

*Ambassador Thorne* - NATO ascribes great importance to its strategic partnership with the European Union. A strong European Security and Defence Policy (ESDP) benefits NATO and fosters a more equitable transatlantic security partnership. A close working relationship on the ground, and rigorous dialogue between the leadership of the two organizations in Brussels, avoids unnecessary duplication of effort and allows each to focus on what they do best. The Balkan region is the primary laboratory for the implementation of cooperative measures between the Alliance and the EU. In Bosnia, for example, NATO provides planning, logistic and command support for the EU-led Operation Althea, in accordance with the package of agreements known as "Berlin Plus" that govern cooperation between the two organizations. NATO maintains a headquarters in Bosnia to assist the Bosnian government with

the reform of its defense institutions and to assist the EU mission in carrying out its tasks. Similarly, today over 14,000 troops from the NATO-led Kosovo Force (KFOR) are still deployed in Kosovo, working side by side with EULEX, the EU Rule of Law mission in Kosovo, and other international actors to support the development of a stable, democratic, multi-ethnic and peaceful Kosovo.

*7.- NATO has so far played a marginal role in the Middle East and the Arab-Israeli conflict. Can the alliance assume a more significant role in this area in the near future?*

*Admiral Di Paola* - NATO is playing a role in this area through the Mediterranean Dialogue and the Istanbul Cooperation Initiative, which aim to enhance security and regional stability through a new transatlantic engagement with the region. In practice this means enhancing cooperation and assistance in military matters with the countries of the Gulf Cooperation Council: Bahrain, Kuwait, Oman, Dubai, Saudi Arabia, Qatar and the United Arab Emirates in several domains such as counter terrorism, counter piracy, interoperability, training, etc. Having said that, NATO cannot and does not wish to be in the driving seat in any crisis around the world. It is up to the international community and to the involved parties to ask for a greater role of the Alliance, if they think it would be appropriate and beneficial for the solution of the crisis.

*Ambassador Thorne* - NATO members have always recognized that stability in the Middle East is essential to the security of the Alliance itself. That is why, particularly after the end of the Cold War, the Alliance reached out to countries in the region in a spirit of partnership, dialogue and cooperation on subjects of shared security interest, through the so-called Mediterranean Dialogue process and the Istanbul Cooperation Initiative. These entail regular meetings between NATO leaders and political leaders from the broader Middle East, in addition to practical exchanges: seminars, workshops and other activities in the fields of public diplomacy, civil emergency planning, crisis management, border security, small arms & light weapons, defense reform and defense economics, consultations on terrorism and the proliferation of weapons of mass destruction (WMD), and military training exchanges and joint exercises. The aim is to contribute towards regional security and stability through stronger practical cooperation, including enhancing the existing political dialogue and achieving military interoperability. This spirit of cooperation extends to Iraq, where the NATO training mission trains Iraqi military and police forces. Italy plays a key role in NTM-I, both on the military training front, and in the area of police training, where the Carabinieri play the lead role.

*8.- Is it in the interest of the Alliance to go 'global' and establish closer co-operation with non-European U.S. allies, such as Australia, South Korea, and Japan?*

*Admiral Di Paola* - Let me rephrase this question: is it in the interest of world peace and security to agree with as much countries as possible on security and defence

matters? The aim of the Alliance is peace and security. Enhancing worldwide peace by reaching hands and getting more countries cooperating is paramount. The fact that today 62 nations are contributing to the mission in Afghanistan proves the importance and success of this global approach.

*Ambassador Thorne* - Without trying to enlarge beyond the traditional Euro-Atlantic arena, the Alliance has already reached out to other important global security partners such as these and conduct regular exchanges with them on a wide range of security issues. Australia, for instance, is a contributor to ISAF in Afghanistan, and South Korea and Japan have provided logistical support to the mission there, all of which requires a degree of interoperability and cooperation that can only be achieved by regular dialogue.

**9.-** *Could NATO be turned in a distant future into the backbone of a League of Democracies?*

*Admiral Di Paola* - Since 1945 the backbone of NATO is democracy and if membership or the desire for membership encourages nations to transform according to the criteria known, this can certainly be credited to the Alliance. But, in the end, it is up to every individual country to make up if they want to join NATO or not. The Alliance's doors are open to any country that respects the Alliance requirements for membership and endorses the Washington Treaty, which main aims are stability and well-being in the North Atlantic area, founded on the principles of democracy, individual liberty and the rule of law.

*Ambassador Thorne* - NATO certainly has a political role and sees itself as a political forum in addition to a security forum, based upon the shared principles of democracy, freedom and the rule of law, but it also understands the limitations of its role in areas that are the preserve of the United Nations.

**10.-** *Finally, how do you evaluate Italy's role within and contribution to the Alliance in the post-Cold War and post 9-11 international system?*

*Admiral Di Paola* - Italy has provided and is providing a great contribution for the operations and the activities of the Alliance. And let me pay tribute to the price that the country has paid in human lives and injured soldiers whilst working, under the flag of the Alliance, toward peace and security. The commitment of Italy in the different theatres of operation has never been under discussion. As you are aware, I am an Italian officer covering an international position, and in my role I do represent the Chiefs of Defense of the 28 countries member of the Alliance. Therefore, I represent Italy as well as the other 27 nations. Nevertheless, this should not, by any mean, refrain me to express my feeling of proud in being an Italian military and praise Italy for its enduring commitments to the Alliance.

*Ambassador Thorne* - Italy is a founding member of the Alliance that has made significant contributions to its success, both by hosting and supporting a key NATO Command in Naples and by contributing actively to all important NATO missions. Italy is a leading contributor to ISAF, KFOR, the NATO Training Mission in Iraq (NTM-I), as well as to the NATO anti-piracy effort off the Horn of Africa and the NATO maritime counter-terrorism mission in the Mediterranean (Operation Active Endeavor). Italy is a key contributor to the NATO budget and is a key partner in several important joint weapons systems and programs. Like all NATO members Italy faces a difficult economic situation and its challenge will be to maintain the strength of its traditional commitment in the face of recent cuts to its defense budget that bring it to about half the NATO recommended level of 2 per cent of GDP. Italy's continued commitment is essential to the future strength of the Alliance.