

violato l'integrità territoriale dell'Ucraina e ha creato un problema apparentemente irrisolvibile. Il documento che esprime la posizione cinese del 24 febbraio 2023, nel suo primo paragrafo, insiste: «La sovranità, l'indipendenza e l'integrità territoriale di tutti i paesi devono essere effettivamente sostenute». È possibile raggiungere un tale risultato in Ucraina dopo il fallimento degli accordi di Minsk del 2014 e senza la completa sconfitta della Russia e il ritiro delle forze russe da tutte le parti del territorio ucraino? La situazione etnica in Ucraina è e sarà rilevante. Lo è stata fin dalle prime fasi dell'attuale conflitto, dal 2014 in poi. Al momento del conflitto in Crimea, circa il 60% della popolazione era di lingua russa e si dichiarava russa. Nel Donbass, la percentuale potrebbe essere stata più bassa e la situazione etnica più complessa. Tuttavia, l'Ucraina orientale è sempre stata in gran parte russofona e ha gravitato verso la Russia. La guerra in corso cambierà probabilmente la mappa etnografica dell'Ucraina. L'identità ucraina e l'omogeneità etnica saranno rafforzate nella maggior parte del paese, ma non dovunque. D'altra parte, molti degli otto milioni di ucraini che, secondo le stime, hanno già lasciato il paese (un quinto della popolazione totale), non torneranno. I membri delle minoranze etniche, come gli ungheresi, che hanno lasciato l'Ucraina, rimarranno all'estero. La natura multietnica e multiculturale dell'Ucraina di un tempo rischia di trasformarsi in parti monoetiche a ovest e a est del paese. I pacificatori dovranno elaborare soluzioni praticabili per la coesistenza di queste diverse parti in futuro.

Problemi di questo tipo non sono nuovi e il periodo successivo alla guerra fredda ha portato nuove soluzioni. Gli accordi nei Balcani hanno dimostrato che l'integrità territoriale di un paese (la Bosnia-Erzegovina) può esistere come un sistema di "due entità" (Federazione di Bosnia-Erzegovina e Repubblica Srpska), ciascuna dotata di uno status che va oltre quello tradizionale di unità federale. Inoltre, l'esempio del Kosovo ha dimostrato che una minoranza etnica – gli albanesi del Kosovo che hanno la loro base etnica nella vicina e sovrana Albania – può rivendicare legalmente l'indipendenza e la statualità e almeno in parte riuscirci. I recenti risultati nei Balcani, tradizionale laboratorio di relazioni etniche, pur non essendo un modello per gli altri, potrebbero essere rilevanti nella ricerca della fine della guerra in Ucraina. Nel tentativo di trovare soluzioni ai problemi di autodeterminazione e di confini si possono utilizzare diversi metodi.

Jeffrey D. Sachs

*è professore universitario e direttore del Center for Sustainable
Development della Columbia University*

IL RUOLO DELL'ALLARGAMENTO DELLA NATO NELLA GUERRA IN UCRAINA

I leader statunitensi ed europei sostengono che Vladimir Putin abbia lanciato una guerra non provocata il 24 febbraio 2022. Quel giorno, il presidente americano Joe Biden ha dichiarato che l'invasione della Russia è stata «senza provocazione, senza giustificazione, senza necessità». Secondo Biden, Putin «ha respinto ogni sforzo che gli Stati Uniti e i nostri alleati e partner hanno fatto in buona fede per affrontare i nostri problemi di sicurezza reciproca attraverso il dialogo per evitare un conflitto inutile e scongiurare una tragedia per l'umanità».¹

Questa narrazione è falsa. La Russia ha lanciato la sua invasione il 24 febbraio 2022 per perseguire i suoi obiettivi di sicurezza nazionale, soprattutto per impedire all'Ucraina di diventare membro della NATO. Il 17 dicembre 2021, la Russia ha presentato una bozza di accordo di sicurezza² tra la Russia e i paesi della NATO, chiedendo di porre fine al suo allargamento. Gli Stati Uniti hanno rifiutato categoricamente qualsiasi negoziato sull'allargamento della NATO, facendo leva sull'affermazione secondo cui «le decisioni sull'allargamento spettano alla NATO stessa»³ e sull'articolo 10 del suo trattato costitutivo secondo cui «nessun paese terzo ha voce in capitolo in tali deliberazioni».⁴

In collisione ci sono due affermazioni contrastanti sulla sicurezza nazionale. Gli Stati Uniti e la NATO ritengono che il perseguimento

1 *Remarks by President Biden on Russia's Unprovoked and Unjustified Attack on Ukraine*, Washington, 24 febbraio 2022, disponibile su www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/02/24/remarks-by-president-biden-on-russias-unprovoked-and-unjustified-attack-on-ukraine/.

2 *Treaty between The United States of America and the Russian Federation on security guarantees*, 17 dicembre 2021, disponibile su mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790818/?lang=en.

3 NATO, *Brussels Summit Communiqué*, 14 giugno 2021, disponibile su www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm.

4 NATO, *Enlargement and Article 10*, disponibile su www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm?

della sicurezza nazionale sia un diritto esclusivo di ciascun paese. La Russia ritiene che la sicurezza sia necessariamente una questione collettiva, poiché le decisioni di sicurezza nazionale di un paese (come la decisione di aderire alla NATO) possono avere un impatto negativo sulla sicurezza nazionale di un'altra nazione (come un paese confinante con la NATO). La Russia fa riferimento alla Carta dell'OSCE per la sicurezza europea, che afferma che: «Ogni Stato partecipante ha uguale diritto alla sicurezza. Riaffermiamo il diritto intrinseco di ogni Stato partecipante di essere libero di scegliere o cambiare i propri accordi di sicurezza, compresi i trattati di alleanza, man mano che si evolvono. Ogni Stato ha anche il diritto alla neutralità. *Ogni Stato partecipante rispetterà i diritti di tutti gli altri a questo riguardo. Non rafforzerà la propria sicurezza a spese di quella degli altri Stati*».⁵

Alla vigilia dell'invasione russa in Ucraina, il 21 febbraio 2022, il Consiglio di sicurezza nazionale russo si è riunito per discutere e approvare l'«operazione militare speciale» della Russia. La provocazione dell'allargamento della NATO e la giustificazione della sua resistenza sono state ripetutamente sottolineate dai più alti funzionari russi durante la discussione.⁶ Il ministro degli Esteri russo Sergej Lavrov ha spiegato il fallimento del tentativo della Russia di impedire l'allargamento della NATO attraverso la diplomazia: «Abbiamo ricevuto la loro risposta a fine gennaio. La valutazione di questa risposta mostra che i nostri colleghi occidentali non sono disposti ad accogliere le nostre principali proposte, in primo luogo quella di non espandere la NATO verso est. Questa richiesta è stata respinta con riferimento alla cosiddetta politica delle porte aperte del blocco e alla libertà di ogni Stato di scegliere il proprio modo di garantire la sicurezza. Né gli Stati Uniti né l'Alleanza Atlantica hanno proposto un'alternativa a questa disposizione chiave. Gli Stati Uniti stanno facendo di tutto per eludere il principio dell'indivisibilità della sicurezza, che consideriamo di fondamentale importanza e al quale abbiamo fatto molti riferimenti. Puntando sull'unico elemento che fa al caso loro – la libertà di scegliere le alleanze – ignorano completamente tutto il resto, compresa la condizione fondamentale che recita che a nessuno – né nella scelta delle alleanze né a prescindere da esse – è consentito di rafforzare la propria sicurezza a scapito di quella degli altri». Il presidente russo Vladimir Putin ha espresso la particolare preoccupazione che l'Ucrain-

5 OSCE, *Istanbul document 1999*, disponibile su www.osce.org/files/f/documents/6/5/39569.pdf.

6 Trascrizione, *Security Council meeting*, 21 febbraio 2022, disponibile su www.en.kremlin.ru/events/security-council/67825.

na, se diventasse un membro della NATO, potrebbe lanciare un'operazione militare per riprendere la Crimea con la forza, trascinando così tutti i paesi della NATO in una guerra contro la Russia.

I paesi della NATO hanno deliberatamente e pericolosamente oscurato il ruolo dell'allargamento a est nel corso del conflitto, anche se i leader russi sono sempre stati espliciti su questo punto, esprimendo la loro contrarietà a un tale ampliamento già da tempo. Sottolineare questo fatto non significa giustificare le azioni della Russia o condonarle. Si tratta di spiegarle, alla ricerca di una via d'uscita pacifica dalla guerra e di una pace duratura.

La realtà è questa. Nonostante le affermazioni contrarie di Stati Uniti ed Europa, la Russia ritiene di combattere una guerra difensiva di sopravvivenza nazionale contro un'alleanza NATO che intende espandersi verso l'Ucraina e la Georgia, circondando così la Russia nella regione del Mar Nero e minacciando la sua sicurezza nazionale fondamentale, compresa la sua flotta navale che ha sede a Sebastopoli, in Crimea, dal 1783. I leader russi di oggi ricordano la sconfitta della Russia contro la Gran Bretagna e la Francia nella guerra di Crimea (1853-56) e il successivo Trattato di Parigi (1856), che imponeva alla Russia di abbandonare la sua presenza navale nel Mar Nero. Nel 1870, dopo la sconfitta della Francia nella guerra franco-prussiana, la Russia ristabilì la sua presenza navale.

I leader occidentali non riescono a capire o a riconoscere il motivo alla base della giustificazione russa per la guerra. I leader russi ritengono di condurre una guerra per la sopravvivenza nazionale della Russia (un punto che ribadiscono spesso), sono pronti a un'escalation, se necessario, fino alla guerra nucleare, per impedire una vittoria ucraina sul campo di battaglia che serva da preludio all'allargamento della NATO. La Russia combatterà, fino alla guerra nucleare, per impedire una vittoria dell'Ucraina e della NATO. Più direttamente, un'imminente perdita della Crimea sul campo di battaglia potrebbe provocare un'escalation nucleare da parte della Russia. Come ha giustamente osservato l'ex presidente Barack Obama in un'intervista rilasciata a "The Atlantic" nell'aprile 2016,⁷ la Russia vive in una

I LEADER RUSSI RITENGONO DI CONDURRE UNA GUERRA PER LA SOPRAVVIVENZA DELLA RUSSIA, SONO PRONTI A UN'ESCALATION, SE NECESSARIO, FINO ALLA GUERRA NUCLEARE, PER IMPEDIRE UNA VITTORIA UCRAINA SUL CAMPO DI BATTAGLIA CHE SERVA DA PRELUDIO ALL'ALLARGAMENTO DELLA NATO

7 J. Goldberg, *The Obama doctrine*, in "The Atlantic", aprile 2016, disponibile su www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/.

condizione di perenne possibile “escalation del conflitto”, in quanto è pronta ad arrivare alla guerra nucleare per proteggere la sua presa sulla Crimea e per impedire l’allargamento della NATO (che minaccia direttamente la Crimea e la potenza militare della Russia più in generale).

Ne consegue che nel caso dell’Ucraina sono plausibili solo quattro esiti. Il primo è che la Russia vinca in modo definitivo sul campo di battaglia. Questa eventualità non può essere esclusa. La NATO potrebbe non avere gli approvvigionamenti di armamenti necessari e il sostegno politico all’interno dei paesi membri per far fronte allo sforzo bellico. La seconda è che l’Ucraina si dimostri vittoriosa in un contrattacco convenzionale nell’Ucraina meridionale, in Crimea e nel Donbass, in questo caso i pericoli di una guerra nucleare (o dell’entrata in guerra della Cina a fianco della Russia) diventerebbero probabili. Il terzo è che la pace venga negoziata sulla base della fine dei combattimenti, del ritiro delle forze russe e dell’impegno degli Stati Uniti e degli altri paesi della NATO a non espandersi in Ucraina. Il quarto esito è una guerra perpetua, come quella che si è verificata in Afghanistan per oltre quarant’anni, dal 1979 al 2021. Solo l’esito negoziale, in cui la NATO si impegna a non allargarsi in cambio della pace, offre una strada significativa per la sopravvivenza e il benessere dell’Ucraina.

I paragrafi seguenti descrivono la spinta degli Stati Uniti per l’allargamento della NATO, il ruolo degli Stati Uniti e dell’Europa nel rovesciamento di Janukovič, il ruolo dell’allargamento della NATO nella preparazione dell’invasione del 2022 e, infine, l’ipotesi di una pace negoziata in cui la NATO si impegni a porre fine al suo allargamento come parte di un accordo di pace globale che fermi la guerra e fornisca all’Ucraina garanzie di sicurezza al di fuori della NATO.

LE TRE RADICI PROFONDE DELLA GUERRA

Tre sono le radici profonde di questi eventi disastrosi. In primo luogo, gli Stati Uniti hanno deciso all’inizio degli anni Novanta, ben prima che Vladimir Putin fosse al potere, di espandere la NATO verso est, anche in Ucraina, nonostante avessero promesso ripetutamente al presidente sovietico Michail Gorbaciov che la NATO non si sarebbe mossa “di un solo centimetro verso est”. A volte si sostiene

che l'allargamento della NATO sia una risposta alle minacce di Putin, ma questo è falso.

In secondo luogo, i leader degli Stati Uniti e dell'Unione europea hanno strettamente legato l'UE e la NATO in un "partenariato strategico", rinunciando così al ruolo enormemente importante e costruttivo della neutralità nel mantenere buone relazioni con la Russia. Secondo la dichiarazione congiunta del 2016,⁸ l'UE e la NATO si sono impegnate a «sviluppare capacità di difesa coerenti, complementari e interoperabili degli Stati membri, dell'UE e degli alleati della NATO, nonché progetti multilaterali». La Russia, comprensibilmente, è arrivata a considerare l'UE come un'appendice dell'alleanza militare guidata dagli Stati Uniti.

In terzo luogo, gli Stati Uniti e l'Unione europea si sono attivamente schierati e hanno promosso i movimenti politici dell'Ucraina occidentale, una sotto-regione geografica che l'Unione Sovietica aveva ricavato dalla Polonia prebellica nel 1939. L'Ucraina occidentale è la parte dell'Ucraina più fortemente antirussa e pro NATO. Fino al 2014, la nazione era profondamente divisa sulla questione dell'entrata nella NATO. In effetti, nei sondaggi, ampie maggioranze hanno regolarmente espresso il loro sostegno alla neutralità dell'Ucraina e non alla sua adesione alla NATO.⁹ Nel 2010, Viktor Janukovič ha vinto le elezioni con il voto dell'Ucraina meridionale e orientale e, una volta eletto, si è opposto all'allargamento promuovendo allo stesso tempo la neutralità dell'Ucraina. Questo è stato un motivo importante, se non decisivo, per cui i funzionari statunitensi hanno sostenuto attivamente la violenta insurrezione che lo ha rovesciato nel febbraio 2014.

L'AZIONE DEGLI STATI UNITI PER L'ALLARGAMENTO DELLA NATO

Alla fine della guerra fredda, Michail Gorbaciov propose di smantellare l'alleanza militare del Patto di Varsavia e di consentire la riunificazione della Germania. Per placare i timori sovietici e russi che l'Occidente potesse approfittare di queste azioni particolarmente favorevoli, gli Stati Uniti e la Germania promisero esplicitamente e

8 NATO, *Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty*, 8 luglio 2016, disponibile su www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm?selectedLocale=en.

9 Wikipedia, *Ukraine-NATO relations*, disponibile su en.wikipedia.org/wiki/Ukraine%E2%80%93NATO_relations.

ripetutamente al presidente sovietico Gorbaciov e al presidente russo Eltsin che la NATO non si sarebbe allargata a est in risposta alla fine del Patto di Varsavia e alla riunificazione tedesca.

Nel 2017, il National Security Archive Project della George Washington University ha pubblicato 31 documenti che dimostrano lo scambio ripetuto di messaggi tra i leader statunitensi e tedeschi, rappresentanti della stessa NATO, leader sovietici e russi, che promettevano di non espandere la NATO verso est. Vale la pena citare la sintesi di questi documenti della GWU: «La famosa assicurazione del segretario di Stato americano James Baker “non un pollice verso est” sull’espansione della NATO, durante l’incontro con il leader sovietico Michail Gorbaciov del 9 febbraio 1990, faceva parte di una cascata di rassicurazioni sulla sicurezza sovietica fornite dai leader occidentali a Gorbaciov e ad altri funzionari sovietici durante tutto il processo di unificazione tedesca nel 1990 e nel 1991, secondo i documenti declassificati statunitensi, sovietici, tedeschi, britannici e francesi pubblicati pochi giorni or sono dal National Security Archive della George Washington University. I documenti dimostrano che diversi leader nazionali stavano considerando e rifiutando l’adesione dell’Europa centrale e orientale alla NATO fin dall’inizio del 1990 e per tutto il 1991, che le discussioni sulla NATO nel contesto dei negoziati per l’unificazione della Germania nel 1990 non erano affatto limitate allo status del territorio della Germania orientale e che le successive lamentele sovietiche e russe di essere stati ingannati sull’espansione della NATO erano fondate su memorandum e telefonate ai più alti livelli».¹⁰

Tali documenti rafforzano le critiche dell’ex direttore della CIA Robert Gates per aver «spinto l’espansione della NATO verso est [negli anni Novanta], quando Gorbaciov e altri erano stati indotti a credere che non sarebbe successo». La frase chiave, sottolineata dai documenti, è «indotti a credere».

Queste rassicurazioni fatte a Gorbaciov ed Eltsin erano false. Un importante storico statunitense, che deve ancora presentare le sue scoperte al pubblico, mi ha rivelato recentemente che i documenti d’archivio dimostrano che i funzionari statunitensi avevano segretamente pianificato l’allargamento della NATO all’Europa centrale e orientale e all’Ucraina già nel 1992. Nel 1995, il presidente Bill Clinton si impegnò pubblicamente per l’allargamento della NATO,

10 National Security Archive, *NATO Expansion: What Gorbachev Heard*, 12 dicembre 2017, disponibile su nsarchive.gwu.edu/briefing-book/russia-programs/2017-12-12/nato-expansion-what-gorbachev-heard-western-leaders-early.

nonostante le forti obiezioni e il malcontento di Eltsin. Nel 2018, il National Security Archive Project della GWU ha pubblicato 25 documenti relativi agli anni di Eltsin, datati dal 1991 al 1997. Ancora una volta, vale la pena citare il riassunto della GWU: «I documenti declassificati provenienti dagli archivi statunitensi e russi dimostrano che i funzionari statunitensi hanno indotto il presidente russo Boris Eltsin a credere, nel 1993, che il Partenariato per la Pace fosse l'alternativa all'espansione della NATO, piuttosto che un suo precursore, pianificando al contempo l'espansione dopo la rielezione di Eltsin nel 1996 e dicendo ripetutamente ai russi che il futuro sistema di sicurezza europea avrebbe incluso, non escluso, la Russia».¹¹

Il resoconto declassificato degli Stati Uniti di una conversazione chiave del 22 ottobre 1993 (documento 8) mostra il segretario di Stato Warren Christopher che assicura a Eltsin a Mosca che il Partenariato per la Pace riguardava l'inclusione della Russia insieme a tutti i paesi europei, non la creazione di una nuova lista con solo alcuni paesi europei per la NATO; e Eltsin che risponde: «Questo è geniale!». Nel suo libro di memorie Christopher affermò in seguito che Eltsin aveva frainteso – forse a causa dell'ubriachezza – il vero messaggio, ovvero che il Partenariato per la Pace avrebbe in realtà «portato a una graduale espansione della NATO»; ma l'effettivo cablogramma scritto dagli americani che riporta la conversazione avvalorava le successive lamentele russe di essere stati ingannati.

L'opposizione sovietica e russa all'allargamento della NATO è stata ferma fin dall'inizio. Non c'era alcuna incertezza al riguardo. Ecco le parole del ministro degli Esteri Evgenij Primakov in una nota alla Duma di Stato russa nel 1997: «1. La nostra posizione nei confronti dell'espansione della NATO rimane sempre negativa. Ci opponiamo a questi piani e soprattutto alla possibilità di spostare le infrastrutture militari della NATO verso est. La ragione principale della nostra posizione negativa risiede nel fatto che la realizzazione di questi piani, oggettivamente, a prescindere dal fatto che qualcuno si ponga o meno questo obiettivo, porterà alla creazione di nuove linee di divisione in Europa [e] al deterioramento dell'intera situazione geopolitica globale. Non possiamo essere d'accordo con le affermazioni secondo cui dietro questi piani di espansione non c'è l'intenzione di creare alienazione tra gli Stati europei. [L'espansione della NATO creerà inevitabilmente tale alienazione, se si considerano gli aspetti psicolo-

11 National Security Archive, *NATO Expansion: What Yeltsin Heard*, 16 marzo 2018, disponibile su nsarchive.gwu.edu/briefing-book/russia-programs/2018-03-16/nato-expansion-what-yeltsin-heard.

gici, politici e militari a essa collegati; potrebbe portare a uno scivolamento verso un nuovo confronto e a un indebolimento della fiducia tra la Russia e gli Stati occidentali]. 2. Riteniamo che l'intera logica dell'espansione della NATO non sia convincente. Nel 1990-1991, la leadership dei paesi occidentali ci ha assicurato che la NATO non si sarebbe spostata "di un solo centimetro" verso est e che l'accettazione di nuovi membri dell'Europa centrale e orientale nell'alleanza era completamente esclusa. Sorge spontanea una domanda: la Russia di oggi rappresenta una minaccia maggiore di quella dell'Unione Sovietica di allora? Stiamo parlando di una decisione le cui conseguenze definiranno la configurazione europea per decenni. I politici che oggi sono al potere avranno una responsabilità storica». ¹²

I leader russi non sono stati gli unici a essere sconvolti dalla doppiezza e dalla scarsa capacità di giudizio degli Stati Uniti nel promuovere l'allargamento della NATO. Il più saggio esperto americano di politica estera sulle relazioni tra Stati Uniti e Russia, George Kennan, fu intransigente nel suo duro giudizio espresso nel 1997: «È in gioco qualcosa di estremamente importante con l'allargamento della NATO. E forse non è troppo tardi per avanzare un'opinione che, credo, non sia solo mia, ma condivisa da molti altri con una vasta e, in molti casi, più recente esperienza in materia di Russia. Il punto di vista, detto senza mezzi termini, è che l'espansione della NATO sarebbe l'errore più fatale della politica americana dell'intero dopoguerra. Ci si può aspettare che una tale decisione infiammi le tendenze nazionalistiche, antioccidentali e militariste dell'opinione pubblica russa; che abbia un effetto negativo sullo sviluppo della democrazia russa; che ripristini l'atmosfera della guerra fredda nelle relazioni tra Est e Ovest e che spinga la politica estera russa in direzioni decisamente non di nostro gradimento. E, ultimo ma non meno importante, potrebbe rendere molto più difficile, se non impossibile, assicurare la ratifica dell'accordo Start II da parte della Duma russa e ottenere ulteriori riduzioni degli armamenti nucleari [...]. I russi sono poco impressionati dalle assicurazioni americane che l'allargamento della NATO non rifletta intenzioni ostili. Vedrebbero il loro prestigio (sempre al primo posto nella mente dei russi) e la loro sicurezza danneggiati. Naturalmente, non avrebbero altra scelta che accettare l'allargamento come un fatto militarmente compiuto. Ma

12 National Security Archive, *Excerpts from Evgeny Primakov Memo to Gennady Seleznev, "Materials on the Subject of NATO for Use in Conversations and Public Statements"*, 31 gennaio 1997, disponibile su nsarchive.gwu.edu/document/16397-document-25-excerpts-evgeny-primakov-memo.

continuerebbero a considerarla come un rifiuto da parte dell'Occidente e probabilmente cercherebbero altrove le garanzie di un futuro sicuro e pieno di speranze per se stessi». ¹³

Anche il segretario alla Difesa statunitense William Perry si è opposto con forza alla decisione di Clinton di espandere la NATO, ritenendo che la tempistica avrebbe messo a rischio le relazioni con la Russia. Nel 2017, Perry ha scritto quanto segue sull'allargamento della NATO: «La Russia considerava l'espansione della NATO in corso nel 1997-99 come una minaccia e la successiva inclusione degli Stati baltici come una "marcia della minaccia NATO fino al loro confine". Con una condotta tutt'altro che illuminata, gli Stati Uniti e la NATO si sono generalmente comportati come se le preoccupazioni della Russia fossero irrilevanti. Particolarmente irritanti per i russi sono state le azioni della NATO in Kosovo, il dispiegamento di una difesa missilistica balistica (BMD) in Europa e la continuazione dell'espansione della NATO, fino a comprendere gli Stati baltici, che erano stati parte della Russia degli zar e, per alcuni decenni, dell'Unione Sovietica. Successivamente, la NATO avviò il processo di adesione della Georgia e dell'Ucraina. A questo punto la Russia prese ulteriormente le distanze dalla NATO e mostrò un crescente risentimento nei confronti degli Stati Uniti, ritenendo che questi ultimi non mostrassero alcuna considerazione per i sentimenti e gli interessi russi, concludendo che avremmo fatto ciò che più ci conviene, lasciando che la Russia se la cavasse da sola». ¹⁴

Alcuni apologeti della politica statunitense hanno sostenuto che la decisione di allargare la NATO all'Ucraina è stata una reazione all'atteggiamento aggressivo di Putin, non una provocazione a Putin. Questo è assolutamente falso.

L'intenzione del governo statunitense di espandersi all'Ucraina è stata pianificata negli anni Novanta, ben prima che Putin salisse al potere e ben prima che George W. Bush Jr. spingesse per l'allargamento della NATO durante il vertice del 2008 a Bucarest. In un articolo rivelato-

ALCUNI APOLOGETI DELLA POLITICA STATUNITENSE HANNO SOSTENUTO CHE LA DECISIONE DI ALLARGARE LA NATO ALL'UCRAINA È STATA UNA REAZIONE ALL'ATTEGGIAMENTO AGGRESSIVO DI PUTIN, NON UNA PROVOCAZIONE A PUTIN. QUESTO È ASSOLUTAMENTE FALSO. L'INTENZIONE DEL GOVERNO STATUNITENSE DI ESPANDERSI ALL'UCRAINA È STATA PIANIFICATA NEGLI ANNI NOVANTA, BEN PRIMA CHE PUTIN SALISSE AL POTERE

13 G. Kennan, *A fateful error*, in "New York Times", 5 febbraio 1997, disponibile su www.nytimes.com/1997/02/05/opinion/a-fateful-error.html.

14 W. Perry, *My Journey at the Nuclear Brink*, Stanford University Press, Bloomington 2015.

re del 1997 su “Foreign Affairs”, undici anni prima quindi, l'ex consigliere per la sicurezza nazionale Zbigniew Brzezinski ha delineato con precisione la futura tempistica dell'allargamento della NATO: «Di conseguenza, l'allargamento della NATO e dell'UE dovrebbe procedere per gradi. Supponendo un impegno sostenuto da parte degli Stati Uniti e dell'Europa occidentale, ecco un calendario speculativo ma realistico per queste fasi: entro il 1999, i primi tre membri dell'Europa centrale saranno stati ammessi nella NATO, anche se la loro inclusione nell'UE non avverrà probabilmente prima del 2002 o del 2003; entro il 2003, l'UE avrà probabilmente avviato i colloqui di adesione con tutte e tre le repubbliche baltiche, e anche la NATO avrà fatto passi avanti per la loro adesione, così come per quella della Romania e della Bulgaria, con la possibilità che la loro adesione sia completata prima del 2005; tra il 2005 e il 2010, anche l'Ucraina, a condizione che abbia fatto riforme interne significative e sia stata identificata come paese dell'Europa centrale, dovrebbe essere pronta per i negoziati iniziali con l'UE e la NATO».¹⁵

Nel suo libro “La scacchiera globale”, pubblicato nello stesso anno, Brzezinski ha spiegato l'importanza strategica dell'Ucraina nella competizione tra Stati Uniti e Russia per il potere, scrivendo che l'Ucraina è un “perno geografico” dell'Eurasia. Se la Russia dovesse perdere la sua influenza sull'Ucraina, ha dichiarato Brzezinski, cesserebbe di essere una grande potenza. In sostanza, gli Stati Uniti stanno seguendo la strategia delineata da Lord Palmerston e dall'imperatore Napoleone III nella loro guerra contro la Russia nel 1853-56. L'obiettivo della guerra di Crimea era quello di porre fine alla potenza navale e all'influenza geopolitica russa, mettendo all'angolo la Russia nel Mar Nero.

Nel 2006, Robert Kagan, uno dei principali sostenitori dell'“egemonia liberale” dell'Occidente e marito del sottosegretario di Stato americano Victoria Nuland, ha scritto quanto segue a proposito del sostegno degli Stati Uniti alla “rivoluzione colorata” (rivoluzione arancione, ndt) in Ucraina nel 2005 e a eventi simili altrove: «Ma i russi e i cinesi non vedono nulla di naturale in questi eventi, solo colpi di stato sostenuti dall'Occidente e progettati per far avanzare l'influenza occidentale in zone strategicamente vitali del mondo. Si sbagliano così tanto? Il successo della liberalizzazione dell'Ucraina, sollecitata e sostenuta dalle democrazie occidentali, non potrebbe essere il preludio

15 Z. Brzezinski, *A Geostrategy for Eurasia*, in “Foreign Affairs”, 5/1997, pp. 50-64.

all'incorporazione di questa nazione nella NATO e nell'Unione europea – in breve, all'espansione dell'egemonia liberale occidentale?». ¹⁶ Nel 2007, Putin ha pronunciato un fervente discorso al vertice sulla sicurezza di Monaco, invocando la cooperazione russa con gli Stati Uniti e l'Europa sul disarmo e su altre questioni, denunciando al contempo l'allargamento della NATO: «Credo sia ovvio che l'espansione della NATO non ha alcuna relazione con la modernizzazione dell'Alleanza stessa o con la garanzia di sicurezza in Europa. Al contrario, rappresenta una grave provocazione che riduce il livello di fiducia reciproca. E abbiamo il diritto di chiederci: contro chi è diretta questa espansione? E che fine hanno fatto le assicurazioni fatte dai nostri partner occidentali dopo lo scioglimento del Patto di Varsavia? Dove sono oggi quelle dichiarazioni? Nessuno se le ricorda. Ma mi permetto di rammentare a questo pubblico ciò che è stato detto. Vorrei citare il discorso del segretario generale della NATO Woerner a Bruxelles il 17 maggio 1990. In quell'occasione disse che: "il fatto che siamo pronti a non collocare un esercito della NATO al di fuori del territorio tedesco offre all'Unione Sovietica una solida garanzia di sicurezza". Dove sono queste garanzie? [...] La NATO non è un'organizzazione universale, al contrario dell'ONU. È innanzitutto un'alleanza militare e politica, militare e politica! Ebbene, garantire la propria sicurezza è un diritto di ogni Stato sovrano. Non siamo contrari a questo. Certo, non ci opponiamo a questo. Ma perché è necessario mettere infrastrutture militari ai nostri confini durante questa espansione? Qualcuno può rispondere a questa domanda?». ¹⁷ Nel 2008, il presidente Bush ha insistito affinché i membri della NATO accettassero l'allargamento della NATO all'Ucraina. Molti leader europei rimasero sconcertati. Un leader europeo mi ha spiegato personalmente quanto fosse pericolosa la mossa di Bush e quanto fosse fortemente osteggiata dagli europei. Ciononostante, gli europei si sono allineati agli Stati Uniti nell'impegnarsi per l'allargamento della NATO all'Ucraina e alla Georgia. La Dichiarazione del vertice NATO di Bucarest del 2008 afferma: «La NATO accoglie con favore le aspirazioni euro-atlantiche dell'Ucraina e della Georgia a diventare membri della NATO. Oggi abbiamo concordato che questi paesi diventeranno membri della NATO. Entrambe le nazioni hanno dato un contributo prezioso alle operazioni dell'Alleanza. Accogliamo con favore le riforme democratiche in Ucraina

16 R. Kagan, *League of Dictators?*, in "The Washington Post", 30 aprile 2006.

17 *Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy*, 10 febbraio 2007, disponibile su en.kremlin.ru/events/president/transcripts/copy/24034.

e Georgia e attendiamo con ansia le elezioni parlamentari libere ed eque che si terranno in Georgia a maggio. Il MAP (Membership Action Plan) è il passo successivo per l'Ucraina e la Georgia nel loro cammino verso l'adesione. Oggi affermiamo chiaramente che sosteniamo le richieste di MAP di questi paesi. Pertanto, inizieremo ora un periodo di intenso impegno con entrambi ad alto livello politico per affrontare le questioni ancora aperte relative alle loro domande di MAP. Abbiamo chiesto ai ministri degli Esteri di fare una prima valutazione dei progressi compiuti durante la riunione del dicembre 2008. I ministri degli Esteri hanno l'autorità di decidere sulle domande di MAP dell'Ucraina e della Georgia».¹⁸

IL ROVESCIMENTO DEL PRESIDENTE UCRAINO VIKTOR JANUKOVIČ

Il piano di allargamento della NATO è rimasto in sospeso nel periodo 2010-13 perché l'Ucraina era divisa al suo interno sulla questione dell'adesione alla NATO, con una maggioranza significativa di ucraini contrari all'adesione secondo quasi tutti i sondaggi riportati da Wikipedia.¹⁹ Il presidente ucraino Viktor Janukovič ha perseguito una politica di neutralità, adottata dal Parlamento ucraino nel 2010. Janukovič ha perseguito l'adesione all'UE insieme alla neutralità, ma alla fine del 2013 ha ritardato la firma di un piano di adesione all'UE a causa delle continue difficoltà nei negoziati dell'Ucraina con il Fondo monetario internazionale, delle preoccupazioni della Russia che l'adesione dell'Ucraina all'UE avrebbe danneggiato gravemente gli scambi commerciali con la Russia e la disponibilità della Russia a fornire crediti su larga scala all'Ucraina per soddisfare le urgenti necessità finanziarie del paese. L'UE avrebbe potuto e dovuto affrontare queste preoccupazioni, collaborando sia con la Russia che con l'Ucraina per adottare misure che evitassero una dannosa alterazione degli scambi commerciali e negoziando sia con la Russia che con l'Ucraina sulle impellenti necessità finanziarie dell'Ucraina. Invece, l'UE ha respinto in modo arrogante e incauto qualsiasi tentativo di coinvolgere la Russia nelle discussioni e ha insistito sul fatto che l'Ucraina stava mettendo a rischio il proprio futuro non firmando in quel momento con l'UE.

18 NATO, *Bucharest Summit Declaration*, 3 aprile 2008, disponibile su www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm.

19 Wikipedia, *Ukraine-NATO relations*, disponibile su en.wikipedia.org/wiki/Ukraine%E2%80%93NATO_relations.

Questa strategia dell'UE ha fatto il gioco degli Stati Uniti e, in effetti, potrebbe essere stata coordinata con gli Stati Uniti. Quando sono scoppiate le proteste a Kiev per la rottura dei negoziati UE-Ucraina, il governo e le ONG statunitensi hanno fomentato le proteste. Anzi, le organizzazioni statunitensi hanno finanziato direttamente i manifestanti. Lo so perché il leader locale di una ONG statunitense mi ha spiegato con orgoglio e con dovizia di particolari come ha finanziato Maidan. Politici statunitensi di spicco, tra cui alcuni senatori americani, sono volati a Kiev per incitare i manifestanti; pensiamo a come si sarebbero sentiti i leader statunitensi e l'opinione pubblica se politici cinesi o russi di alto livello fossero volati a Washington per fomentare le proteste nella capitale, ad esempio il 6 gennaio 2021. In effetti, tutti gli indizi indicano un profondo impegno degli Stati Uniti nel violento cambio di regime avvenuto alla fine di febbraio 2014. L'assistente del segretario di Stato americano per gli Affari europei, Victoria Nuland, che in precedenza era stata ambasciatrice degli Stati Uniti presso la NATO e attualmente è sottosegretario di Stato americano per gli Affari politici, è stata coinvolta nella selezione dei membri del governo del dopo Janukovič, un fatto rivelato dall'intercettazione russa di una telefonata della Nuland con l'ambasciatore degli Stati Uniti Geoffrey Pyatt, in cui, due settimane prima del rovesciamento di Janukovič, la Nuland descrive chi entrerà e chi uscirà dal nuovo governo. Durante la telefonata, Nuland ha sfacciatamente liquidato il ruolo dell'Europa nella questione con un'impresca ormai famosa. In particolare, le azioni della Nuland erano strettamente coordinate con il vicepresidente Joe Biden e con il consigliere per la sicurezza nazionale di Biden, allora e oggi, Jake Sullivan. A un certo punto della conversazione registrata, Nuland spiega che Biden interverrà per consolidare l'accordo: «Nuland: Geoff, quando ho scritto la nota [il consigliere per la sicurezza nazionale del vicepresidente degli Stati Uniti, Jake] Sullivan mi ha risposto con un VFR [diretto a me], dicendo che avete bisogno del [vicepresidente degli Stati Uniti, Joe] Biden e io ho detto che probabilmente domani per un "attaboy" (espressione di incoraggiamento, ndt) e per fissare i "deets" [dettagli]. Quindi Biden è disponibile».²⁰ La storia completa degli eventi violenti dell'ultimo giorno di Janukovič è ancora incerta, ma le prove processuali, attentamente studiate dal professor Ivan Katchanovski dell'Università di Ottawa, indicano che

20 BBC, *Ukraine crisis: Transcript of leaked Nuland-Pyatt call*, 7 febbraio 2014, disponibile su www.bbc.com/news/world-europe-26079957.

la violenza è stata guidata da gruppi nazionalisti ucraini che hanno sparato sulla polizia e sui manifestanti. Ciò è in contrasto con la narrazione sostenuta dal governo statunitense, secondo cui le violenze sarebbero state commesse dai servizi di sicurezza di Janukovič. Lo studio di Katchanovski è pienamente coerente con un'operazione segreta di cambio di regime per rovesciare Janukovič: «Questa indagine accademica conclude che il massacro è stato un'operazione "false flag", pianificata e condotta razionalmente con l'obiettivo di rovesciare il governo e prendere il potere. Ha trovato diverse prove del coinvolgimento di un'alleanza tra organizzazioni di estrema destra, in particolare Right Sector e Svoboda, e partiti oligarchici, come Fatherland. Tiratori e osservatori nascosti sono stati individuati in almeno 20 edifici o aree controllate dal Maidan. Le varie prove che i manifestanti sono stati uccisi da questi luoghi includono circa 70 testimonianze, principalmente di manifestanti del Maidan, diversi video di "cecchini" che prendono di mira i manifestanti da questi edifici, il confronto delle posizioni dei singoli manifestanti al momento dell'uccisione e delle loro ferite d'ingresso, e i segni di impatto dei proiettili. Lo studio ha portato alla luce diversi video e foto di "cecchini" armati del Maidan e di osservatori in molti di questi edifici».²¹

Janukovič e i leader dell'opposizione hanno raggiunto un accordo²² il 21 febbraio 2014, con la mediazione della Russia e dell'UE, in base al quale l'Ucraina avrebbe tenuto nuove elezioni nazionali più tardi nel corso dell'anno, ma quando l'insurrezione ha preso violentemente d'assalto gli edifici governativi il giorno successivo e Janukovič è fuggito per salvarsi, gli Stati Uniti e l'UE hanno immediatamente riconosciuto il nuovo governo extra-costituzionale. Il consigliere per la sicurezza nazionale degli Stati Uniti, Susan Rice, ha erroneamente attribuito la colpa delle violenze a Janukovič: «Il popolo ucraino si è espresso pacificamente. È stato accolto con violenza. E non è finita bene per Janukovič».²³ In realtà, gli Stati Uniti e l'Unione europea hanno sostenuto un colpo di Stato. La guerra in Ucraina è scoppiata poco dopo, con la Russia che ha preso il controllo della Crimea e i gruppi filorussi che hanno preso il controllo di parti della regione del Donbass.

21 I. Katchanovski, *The 'Snipers' Massacre' on the Maidan in Ukraine*, 5 settembre 2015, disponibile su papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2658245.

22 T. Vogel, *Janukovych signs transition deal with Ukraine opposition*, in "Politico", 21 febbraio 2014, disponibile su www.politico.eu/article/yanukovych-signs-transition-deal-with-ukraine-opposition/.

23 NBCNews, *Meet the Press Transcript*, 23 febbraio 2014, disponibile su www.nbcnews.com/meet-the-press/meet-press-transcript-feb-23-2014-n36721.

LA COSTRUZIONE DELLA NATO NEL PERIODO 2014-21

Dopo il rovesciamento di Janukovič, il nuovo governo ucraino sostenuto dall'Occidente ha rapidamente invertito la precedente neutralità dell'Ucraina e ha chiesto l'adesione alla NATO. Inoltre, tra le sue prime azioni c'è stata una legge per porre fine all'uso della lingua russa in tutta l'Ucraina, anche se questa misura è stata poi sospesa. Nel periodo 2014-21, la NATO ha attuato un piano per addestrare l'esercito ucraino e renderlo interoperabile con le forze della NATO. Gli Stati Uniti hanno fornito circa 2,5 miliardi di dollari in aiuti militari tra il 2014 e il 2021.²⁴

Nel 2014 e nel 2015, l'Ucraina ha negoziato gli accordi di pace Minsk I e Minsk II con i separatisti filorussi nel Donbass. L'accordo di Minsk II, firmato nel febbraio 2015, è stato co-garantito da Francia e Germania. L'accordo prevedeva un cessate il fuoco, uno scambio di prigionieri e riforme costituzionali per dare una forma di autogoverno alle regioni a prevalenza etnica russa dell'Ucraina orientale. I governi ucraini che si sono succeduti non hanno rispettato i termini dell'accordo di Minsk II e i leader ucraini hanno dichiarato di non avere alcuna intenzione di attuare l'accordo (in un'intervista a "Der Spiegel", Zelensky ha dichiarato: «Per quanto riguarda Minsk nel suo complesso, ho detto a Emmanuel Macron e Angela Merkel: non saremo in grado di attuarlo in questo modo»).²⁵ Più sorprendentemente, né la Francia né la Germania si sono sforzate di far rispettare all'Ucraina i termini dell'accordo. In effetti, in una straordinaria intervista del dicembre 2022, l'ex Cancelliera Angela Merkel ha riconosciuto che l'accordo di Minsk II «è stato un tentativo di dare tempo all'Ucraina che ha usato questo tempo per diventare più forte, come si può vedere oggi. L'Ucraina del 2014-2015 non è l'Ucraina moderna».

Dal punto di vista della Russia, il periodo tra il 2014 e il 2021 è quindi caratterizzato da un grave deterioramento della sicurezza nazionale. L'Ucraina veniva sempre più armata dagli Stati Uniti e resa interoperabile con le forze della

DAL PUNTO DI VISTA DELLA RUSSIA, IL PERIODO TRA IL 2014 E IL 2021 È CARATTERIZZATO DA UN GRAVE DETERIORAMENTO DELLA SICUREZZA NAZIONALE. L'UCRAINA VENIVA SEMPRE PIÙ ARMATA DAGLI STATI UNITI E RESA INTEROPERABILE CON LE FORZE DELLA NATO

24 S. Glaeser, *The Futility of U.S. Military Aid and NATO Aspirations for Ukraine*, in "Defense Priorities", 15 novembre 2021, disponibile su www.defensepriorities.org/explainers/the-futility-of-us-military-aid-and-nato-aspirations-for-ukraine.

25 C. Esch, S. Klusmann, T. Schröder, »*Putin ist ein Drache, der fressen muss*«, in "Spiegel", 9 febbraio 2023, disponibile su archive.is/Q5Eol#selection-6951.0-6979.40.

NATO; l'accordo di Minsk II non veniva applicato e l'esercito ucraino continuava ad attaccare le regioni separatiste del Donbass. L'elezione di Joe Biden nel novembre 2020 ha peggiorato il quadro della sicurezza dal punto di vista della Russia, poiché Biden apparteneva al campo neoconservatore e, insieme a Nuland e Sullivan, aveva avuto un ruolo nella cacciata di Janukovič nel 2014.

Al primo vertice dell'era Biden, la NATO ha riaffermato «il nostro impegno per la politica della porta aperta della NATO ai sensi dell'articolo 10 del Trattato di Washington, che ha avuto un successo storico [...]. La porta della NATO rimane aperta a tutte le democrazie europee che condividono i valori della nostra Alleanza, che sono disposte e in grado di assumersi le responsabilità e gli obblighi dell'adesione, che sono in grado di promuovere i principi del Trattato e la cui inclusione può contribuire alla sicurezza dell'area del Nord Atlantico. Le decisioni sull'allargamento spettano alla NATO stessa; nessuna terza parte ha voce in capitolo in questo processo».²⁶ La NATO ha riaffermato in modo specifico le decisioni prese al vertice di Bucarest del 2008 e la Georgia e l'Ucraina diventeranno membri dell'Alleanza NATO. Inoltre, il comunicato del 2021 afferma che «la Russia continua a violare i valori, i principi, la fiducia e gli impegni delineati nei documenti concordati che sono alla base delle relazioni NATO-Russia [...]. Abbiamo sospeso ogni cooperazione pratica civile e militare con la Russia, pur rimanendo aperti al dialogo politico. Finché la Russia non dimostrerà di rispettare il diritto internazionale e i suoi obblighi e responsabilità internazionali, non si potrà tornare al "business as usual"».

Alla fine del 2021, Putin ha presentato un progetto di Accordo sulle misure per garantire la sicurezza della Federazione Russa e degli Stati membri dell'Organizzazione del Trattato Nord Atlantico.²⁷ Oltre a una bozza di disposizioni che limitano il posizionamento di forze NATO in prossimità della Russia, la bozza di accordo invitava «tutti gli Stati membri dell'Organizzazione del Trattato Nord Atlantico [a] impegnarsi ad astenersi da qualsiasi ulteriore allargamento della NATO, compresa l'adesione dell'Ucraina e di altri Stati». Purtroppo, il 16 gennaio 2022, gli Stati Uniti e altri paesi della NATO hanno respinto categoricamente l'invito a porre fine all'allargamento della

26 NATO, *Brussels Summit Communiqué*, 14 giugno 2021, disponibile su www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm.

27 *Agreement on measures to ensure the security of The Russian Federation and member States of the North Atlantic Treaty Organization*, 17 dicembre 2021, disponibile su mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790803/?lang=en.

Il ministro degli Esteri Sergei Lavrov ha poi approfondito lo stesso punto, come accennato nell'introduzione.

PORRE FINE ALLA GUERRA IN UCRAINA ATTRAVERSO I NEGOZIATI

Non abbiamo bisogno di una sfera di cristallo per discernere i contorni fondamentali di un accordo di pace negoziato che avrebbe posto fine alla guerra in Ucraina. Il fatto è che tale accordo era in fase di completamento nel marzo 2022, appena un mese dopo l'inizio dell'invasione russa. I punti principali dell'accordo erano che i combattimenti sarebbero cessati, l'Ucraina sarebbe stata un paese neutrale, avrebbe ricevuto garanzie di sicurezza e le dispute riguardanti la Crimea e il Donbass sarebbero state risolte in futuro. All'epoca, i negoziatori di Russia e Ucraina avevano espresso ottimismo sulla possibilità di raggiungere presto un accordo. Poi i negoziati si sono improvvisamente interrotti quando l'Ucraina ha abbandonato il tavolo in dirittura d'arrivo. L'ex primo ministro israeliano Naftali Bennett, che fungeva da mediatore, ha confermato che gli Stati Uniti e gli alleati della NATO avevano bloccato l'accordo, forse per la preoccupazione che la NATO potesse apparire debole agli occhi della Cina.

È tempo che i paesi della NATO riconoscano che l'espansione della NATO verso l'Ucraina e la Georgia è troppo minacciosa per la Russia per essere perseguita, e per questo motivo concordino con la Russia di fermare l'espansione della NATO come parte di un accordo di pace globale negoziato che garantisca anche la sovranità e la sicurezza dell'Ucraina e il ritiro delle forze militari russe. Senza dubbio, la risoluzione politica finale della Crimea e del Donbass richiederà anni, dopo l'accordo di base per porre fine ai combattimenti, ma questi ultimi possono terminare ora e la ricostruzione dell'Ucraina può iniziare, anche se alcune parti del conflitto rimarranno congelate nei prossimi anni. Le alternative sono molto più fosche, tra cui una possibile sconfitta dell'Ucraina, un'escalation verso la guerra nucleare o una guerra perpetua che si trascinerrebbe per anni e persino decenni, causando miseria, morte e distruzione evitabili.