



# OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

## Il futuro della NATO e l'Italia

n. 90 – marzo 2014

Approfondimenti

A cura dello IAI (Istituto Affari Internazionali)

# **Il futuro della NATO e l'Italia**

*di Valerio Briani*<sup>\*</sup>

marzo 2014

---

<sup>\*</sup> Valerio Briani è Consulente di ricerca presso l'Istituto Affari Internazionali.

## Executive summary

*Gli ultimi venti anni sono stati per la NATO un periodo di radicale trasformazione, sia dal punto di vista degli obiettivi e dei compiti che dal punto di vista dell'area di responsabilità. L'Alleanza atlantica si è infatti gradualmente trasformata da organizzazione dedicata alla difesa collettiva ad organizzazione impegnata nella promozione di un sistema di sicurezza cooperativa. Questa, in opposizione alla difesa collettiva, presuppone una più ampia concezione della sicurezza, e promuove il raggiungimento di obiettivi sia militari che non militari; è inclusiva piuttosto che esclusiva, perché basata sul coinvolgimento e la cooperazione piuttosto che sulla deterrenza ed il contenimento; infine, riconosce il valore di altri accordi di sicurezza bilaterali e/o multilaterali per il mantenimento della sicurezza regionale. Inoltre, nel corso degli anni '90 la NATO ha riconosciuto che le minacce alla sicurezza dei propri membri sono principalmente di natura asimmetrica e transnazionale: di conseguenza, gli alleati hanno accettato il principio della necessità di intervenire anche al di fuori del perimetro euro-atlantico, ovunque abbiano origine quei fenomeni di natura varia ma suscettibili di generare rischi per la sicurezza (dal fallimento di uno Stato al terrorismo).*

*Il mutato contesto geopolitico che ha provocato questa trasformazione continua però ad evolvere, e quindi a porre l'Alleanza atlantica di fronte ad una nuova serie di sfide. I rapporti con la Russia, il più rilevante interlocutore della NATO in Europa, hanno conosciuto un drastico peggioramento anche a causa del progettato scudo anti-missili balistici – che però fornirebbe una forte garanzia di sicurezza in un contesto globale caratterizzato da concreti rischi di proliferazione. Il graduale riorientamento degli Stati Uniti verso l'Asia ed il Pacifico, evidente a partire dal secondo mandato dell'amministrazione Obama, rischia di obbligare gli alleati europei ad assumere la piena responsabilità per la gestione delle crisi nelle aree geograficamente prossime all'Europa e verso le quali gli Usa hanno ormai una attenzione intermittente: tuttavia, nonostante più di un decennio di faticoso lavoro per l'integrazione europea nel campo della difesa, le forze armate europee non sono ancora in grado di giocare questo ruolo senza il supporto attivo dell'alleato maggiore.*

*Il contesto economico sfavorevole, naturalmente, non può che esacerbare queste problematiche, in primis spingendo verso una ulteriore smilitarizzazione dell'Europa che la renderebbe ancor più dipendente dagli Usa – e quindi ancora meno pronta a rispondere da sola alle sfide che si profilano all'orizzonte. L'ulteriore indebolimento delle limitate capacità militari europee non può inoltre che acuire una certa diffidenza, che si va consolidando negli ambienti politico-militari statunitensi, verso alleati che non sono percepiti come effettivi contributori in termini militari, indebolendo così ulteriormente i legami di fiducia e comprensione tra gli alleati.*

*Stante questo contesto, i fondamentali interessi di sicurezza degli Stati europei e dell'Italia possono essere protetti da una linea politica che tenda a mitigare le conseguenze negative delle tendenze recenti, da un lato rafforzando il più possibile il legame transatlantico attraverso un contributo più significativo allo sviluppo e alle attività della NATO, dall'altro dotandosi degli strumenti e delle capacità necessarie per garantire una possibilità di azione europea indipendente dagli Stati Uniti (anche grazie ad un ulteriore approfondimento dell'integrazione nel campo della difesa).*

## Indice

Indice .....	3
Nota introduttiva .....	5
1. Dalla difesa collettiva alla sicurezza cooperativa.....	5
2. Dall'Atlantico del Nord al mondo.....	7
3. Da Lisbona ad oggi.....	10
Conclusioni .....	17



## Nota introduttiva

Il presente *Approfondimento* intende fornire una panoramica della possibile evoluzione futura dell'Alleanza atlantica, analizzando alcune delle principali problematiche che la NATO dovrà affrontare e risolvere nel breve e medio periodo. Il ruolo e gli interessi dell'Italia, ove opportuno, sono evidenziati e discussi.

I primi due paragrafi riassumono brevemente qual è stata l'evoluzione della NATO negli ultimi anni, sottolineando elementi e tendenze le cui conseguenze sono ancora oggi attuali, e che pertanto è necessario conoscere per comprendere appieno le dinamiche odierne. Il primo paragrafo affronta il tema dell'evoluzione dell'alleanza da organizzazione dedicata alla difesa collettiva a organizzazione di sicurezza cooperativa, mentre il secondo discute l'ampliamento del raggio di azione della NATO dall'area euro-atlantica alla "NATO globale". Il terzo paragrafo discute l'evoluzione recente della NATO dal vertice di Lisbona del 2010, che ha sancito l'approvazione del nuovo concetto strategico, fino ad oggi, analizzando i principali temi che andranno affrontati in futuro.

### 1. Dalla difesa collettiva alla sicurezza cooperativa

L'Italia è paese membro dell'Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord (*North Atlantic Treaty Organization*, NATO) sin dalla sua fondazione, avvenuta con il Trattato di Washington firmato il **4 aprile 1949** da dodici Paesi occidentali (oltre al nostro Paese, Belgio, Canada, Danimarca, Francia, Islanda, Lussemburgo, Norvegia, Paesi bassi, Portogallo, Regno Unito e Stati Uniti). L'organizzazione, nota come "Alleanza atlantica", si presentava come un'alleanza militare con lo scopo principale di difesa collettiva contro la percepita minaccia sovietica.

Il principale riferimento normativo alla difesa collettiva è ancora oggi rappresentato dall'art. 5 del Trattato dell'Atlantico del Nord, che stabilisce che ogni attacco armato contro una delle nazioni partecipanti verrà considerato un attacco contro tutti i paesi membri, i quali assisteranno la parte o le parti attaccate prendendo immediatamente, individualmente o in concerto con le altre parti, tutte le azioni che ritengono necessarie, incluso l'uso della forza armata.

**Per circa 50 anni la NATO è rimasta la pietra angolare della politica di difesa italiana**, costituendo un punto di riferimento per le politiche di difesa nazionali in termini di organizzazione delle forze, dottrine operative, acquisizione e sviluppo dei sistemi d'arma.

La NATO ha dimostrato la sua centralità non solo per l'Italia, ma anche per tutti gli alleati, sopravvivendo al crollo dell'Unione sovietica ed alla fine della guerra fredda: **caso unico nella storia di alleanza militare** che perdura anche dopo la scomparsa del suo principale avversario - e quindi della sua originaria ragione di essere. Questo perché, nel corso del tempo, l'Alleanza atlantica ha assunto in modo indiretto una serie di compiti ancillari difficili da percepire ma importantissimi.

Da ricordare, innanzitutto, che la NATO ha svolto e continua a **svolgere un ruolo chiave nel regolare le divergenze ed anche le ostilità tra i suoi paesi membri**. Esempio più evidente di

questo ruolo moderatore dell'Alleanza è il caso di **Grecia e Turchia**, giunte sull'orlo della guerra nel 1974, la cui comune appartenenza alla NATO è stato forse il principale fattore che ha scongiurato il conflitto. In secondo luogo, la NATO ha promosso e promuove la "denazionalizzazione" e l'integrazione delle politiche di difesa e delle dottrine militari europee, le quali sono state progressivamente armonizzate in funzione della comune appartenenza all'Alleanza atlantica (e oggi anche alla Politica di Sicurezza e Difesa Comune dell'Ue).

Tra gli altri effetti indiretti della NATO possiamo citare anche **l'ancoraggio**, dal punto di vista politico-militare, degli **Stati Uniti in Europa** oppure la limitazione della proliferazione nucleare nel vecchio continente resa possibile dalla garanzia di protezione offerta dall'art. 5.

Dopo la **fine della Guerra fredda**, inoltre, la NATO ha assunto anche altre funzioni evolvendosi da mera alleanza militare per la difesa collettiva ad organizzazione politico-militare che persegue un **concetto più ampio ed olistico di sicurezza collettiva**. Già nel **1994** la NATO lanciò infatti un programma di partenariato bilaterale con i paesi neutrali o ex avversari, programma che oggi include dieci Stati tra cui Bielorussia, Kazakistan, Ucraina, tutti i paesi della ex Jugoslavia e la stessa Russia, più dodici Stati che sono successivamente entrati a far parte dell'Alleanza (i paesi baltici, Romania, Polonia, Ungheria, Albania, Bulgaria, Slovacchia e Repubblica ceca, Slovenia).

Il programma, chiamato **Partnership for Peace** o PfP, ha l'obiettivo di aumentare la stabilità internazionale e rafforzare i legami tra gli Stati partner e l'Alleanza, e si basa su una serie di attività individuate congiuntamente dalle due parti. Le attività includono in sostanza ogni area in cui l'Alleanza atlantica è attiva, inclusa la politica di difesa e la pianificazione, le relazioni civili-militari, l'addestramento, la cooperazione militare, la pianificazione di risposta alle emergenze e ai disastri naturali, e diversi altri.

Lo stesso **allargamento dell'Alleanza atlantica** ha poi costituito un importante elemento di stabilità. L'accettazione di una candidatura alla NATO avviene infatti dopo un lungo percorso di adattamento istituzionale al termine del quale il paese candidato deve aver reso le proprie istituzioni compatibili con gli standard democratici occidentali in termini di funzionamento democratico delle istituzioni, stato di diritto, corretti rapporti tra militari e autorità civili, eccetera.

**Questo processo ha consentito di stimolare le riforme in senso democratico** nei paesi ex-comunisti e di ancorarli saldamente all'Occidente, diminuendo grandemente le possibilità di involuzione, fallimento degli Stati e conflitti simili a quelli verificatesi nella ex Jugoslavia. Per sopire le preoccupazioni della Russia, che ha visto l'avversario della Guerra fredda espandersi sempre più vicino alle proprie frontiere, l'Alleanza atlantica ha poi proposto di costituire un apposito Consiglio congiunto permanente rinominato poi **Consiglio NATO-Russia nel 2002**. Il Consiglio, nel quale siedono rappresentanti di tutti i paesi alleati e della Russia, offre una serie di **meccanismi formali e informali di consultazione** e cooperazione per accrescere la fiducia reciproca e, quando possibili, intraprendere iniziative comuni.

Dal **punto di vista strettamente militare**, l'Alleanza atlantica si è poi cimentata in diverse missioni di *peace-keeping*, *peace enforcing* e di stabilizzazione: operazioni a bassa intensità in zone di conflitto o di instabilità che non erano certo previste dal mandato originario dell'Alleanza.

Nel **1995** l'intervento della NATO in Serbia e Bosnia-Erzegovina ha contribuito a portare al tavolo dei negoziati le parti belligeranti, e tra il **1995 ed il 2004** contingenti NATO hanno garantito la sicurezza in Bosnia (prima una *Implementation Force*, o IFOR, di circa 60 mila uomini: in seguito la *Stabilization Force*, o SFOR, con circa 35 mila uomini, a cui è succeduta una forza dell'Ue con l'operazione Althea).

Nel **1999** le forze NATO sono entrate in **Kosovo** ed ancora oggi la **Kosovo Force**, o KFOR, forte di circa **5 mila uomini**, mantiene una presenza sul terreno. Tra il 2001 ed il 2003, la NATO ha poi contribuito alla normalizzazione **della situazione in Macedonia** con un contingente che si è occupato del disarmo degli ex combattenti, della protezione dei funzionari Onu incaricati di sorvegliare l'applicazione dell'accordo di pace in quel paese, e del sostegno alla ricostruzione delle strutture di sicurezza macedoni.

In sostanza, nel corso dei due decenni successivi al 1989 la NATO è gradualmente passata dall'essere **un'organizzazione principalmente dedita alla difesa collettiva ad un'organizzazione concentrata sulla sicurezza cooperativa**. La sicurezza cooperativa, in opposizione alla difesa collettiva, presuppone una più ampia concezione della sicurezza e promuove quindi il raggiungimento di obiettivi sia militari che non militari; è inclusiva piuttosto che esclusiva, perché basata sul coinvolgimento e la cooperazione piuttosto che sulla deterrenza ed il contenimento; infine, la sicurezza cooperativa riconosce il valore di altri accordi di sicurezza bilaterali o multilaterali per il mantenimento della sicurezza regionale.

## 2. Dall'Atlantico del Nord al mondo

La fine della Guerra fredda ha posto l'Alleanza atlantica di fronte ad un **nuovo dilemma**: è accettabile che truppe NATO operino *out of area*, cioè al di fuori della tradizionale zona di operazioni della NATO che corrispondeva ai confini dei paesi membri? La questione è stata dibattuta anche aspramente tra i sostenitori di una **Global NATO**, che intervenisse ovunque gli interessi dei suoi membri fossero minacciati, e quelli di una **Regional NATO** (Francia *in primis*) che ritenevano invece sconsigliabile un qualsiasi allontanamento dai confini occidentali: quest'ultima posizione sembrava inizialmente godere di più consensi all'interno dell'Alleanza. Ad esempio, la NATO non fu coinvolta nella prima guerra del Golfo (1991), nonostante quasi tutti i paesi alleati facessero parte della coalizione internazionale che la combatté.

Come spesso accade, **la questione è stata risolta dagli avvenimenti**. Il primo "sconfinamento" dell'Alleanza fu in realtà **nel cuore dell'Europa**. Il divampare per quattro anni delle guerre di dissoluzione della Jugoslavia (1991-1995) e i ripetuti fallimenti dei tentativi negoziali portati avanti da Nazioni Unite e Unione europea convinsero infine gli alleati che non esisteva alcuna soluzione pacifica al conflitto, e che era quindi necessario un intervento militare – a meno che non si preferisse lasciar divampare a tempo indeterminato una guerra nel cuore dell'Europa.

**Nell'agosto del 1995**, come accennato, l'Alleanza atlantica lanciò quindi l'operazione *Deliberate Force*, che dopo venti giorni di bombardamenti obbligò la *leadership* serba e serbo-bosniaca ad accettare i colloqui che sarebbero poi culminati con la **pace di Dayton**. L'intervento NATO fu giustificato non solo da motivazioni umanitarie, ma dal comune interesse degli



europei e degli americani di evitare che l'intero territorio della ex Jugoslavia diventasse una sorta di "buco nero" al centro del Continente europeo, una zona di conflitto suscettibile di esportare violenza, traffici illeciti di armi, droghe e esseri umani - in un parola instabilità - in tutta la regione confinante, appena emersa da cinquanta anni di comunismo e quindi già fragile di suo dal punto di vista economico, politico e sociale.

L'intervento NATO nella ex Jugoslavia fu quindi il primo intervento *out of area*, e sancì il riconoscimento di fatto che, nel mondo post-guerra fredda, la sicurezza dei paesi alleati non era più messa a rischio da una minaccia convenzionale schierata ai confini dell'alleanza, ma da avvenimenti che si svolgevano al di là di tali confini: e che pertanto garantire la sicurezza degli alleati avrebbe potuto comportare interventi out of area.

Al primo intervento in Bosnia seguì **un secondo in Kosovo** (1999), la provincia serba ribelle, con modalità molto simili: campagna aerea per costringere la Serbia al tavolo negoziale, missione di terra in Kosovo per evitare il caos sul terreno in attesa di un accordo tra le parti. Due anni più tardi, nel 2001, gli attacchi dell'11 settembre a New York e Washington e poi ancora gli attentati terroristici a Madrid (2004) e Londra (2005), contribuirono a far compiere alla NATO un ulteriore passo avanti verso una esplicita volontà di intervento globale.

Già all'indomani dell'11 settembre il **Consiglio atlantico**, il massimo organo decisionale dell'Alleanza, aveva deciso all'unanimità di invocare l'art. 5, di considerare cioè gli attentati come un attacco compiuto contro un paese membro che richiede l'immediato sostegno degli alleati. E' stata la prima e per ora unica volta nella storia. **La NATO non fu però coinvolta sin dall'inizio nella campagna afghana**, che sarebbe iniziata nell'ottobre del 2001 dopo il rifiuto del governo afghano, guidato dai talebani, di consegnare il *leader* di *Al Qaeda* **Osama bin Laden**.

Al contrario, gli **Stati Uniti optarono per la costituzione di una piccola coalizione internazionale ad hoc** comprendente in sostanza solo la Gran Bretagna, che si impegnò in una campagna di bombardamenti a tappeto sulle forze talebane, consentendo alle milizie dell'opposizione al regime di Kabul (la cosiddetta "Alleanza del nord") di prendere il controllo del paese. Il **rifiuto statunitense di accettare l'aiuto della NATO** era motivato dall'esperienza jugoslava, durante la quale le numerose restrizioni imposte dagli alleati europei al novero dei bersagli che avrebbero potuto essere oggetto di bombardamento avevano fortemente irritato i vertici militari americani. Il rifiuto di Washington provocò **notevoli tensioni tra gli alleati**, che si sarebbero poi grandemente acuite durante la crisi dell'Iraq nel 2003.

Dopo la vittoria della coalizione britannico-americana e dei loro alleati afgani, la Comunità internazionale dietro mandato dell'Onu costituì una **forza multinazionale (International Security Assistance Force, ISAF)** con il compito di garantire la sicurezza a Kabul e di sostenere le nuove autorità afgane nella ricostruzione delle proprie forze di sicurezza (conferenza di Bonn, dicembre 2001).

ISAF era guidata da alti ufficiali delle forze partecipanti a rotazione semestrale, cosa che causava non pochi problemi: nell'agosto del **2003, l'Alleanza atlantica fu quindi chiamata ad assumere permanentemente la guida di ISAF prendendo su di sé la responsabilità di garantire la continuità del comando**, della coordinazione e della pianificazione delle forze, e stabilendo un quartier generale a Kabul. Il resto del paese era ancora sotto il controllo delle truppe

americane: tuttavia, con la risoluzione 1510 del Consiglio di sicurezza, **le Nazioni Unite estesero gradualmente il mandato ISAF a tutto l'Afghanistan**, dietro richiesta anche degli Usa che intendevano così liberare forze necessarie per l'invasione dell'Iraq. Tra il 2003 e il 2006 la NATO assunse quindi il controllo della sicurezza nell'intero paese, allargando la propria area di responsabilità da Kabul al nord del paese e in seguito, gradualmente, ad ovest, a sud e infine ad est.

La difficile missione in Afghanistan, che terminerà nel 2014, non è stato l'ultimo impegno NATO *out of area*. Ad esempio la **missione *Ocean Shield*** ( in precedenza *Allied Provider* e *Allied Protector*) garantisce dal 2008 **il passaggio sicuro di navi civili al largo del Corno d'Africa**, acque rese insicure da attività di pirateria originate dalla costa somala e dalle regioni non controllate da quel governo.

La missione è svolta in turni semestrali dai due *Standing NATO Maritime Group*, i due gruppi marittimi permanenti dell'Alleanza atlantica, costituiti da 4-8 fregate o cacciatorpediniere più nave appoggio messi a disposizione a rotazione dai paesi alleati. **L'Italia ha un forte interesse alla sicurezza di quel tratto di mare, da cui transitano le rotte marittime commerciali che collegano il paese con l'Asia e il Medio Oriente**. La Marina militare Italiana ha quindi contribuito con un totale di **6 unità navali dal 2009**, assumendo per due volte il comando della missione (giugno-dicembre 2011 e gennaio giugno 2013).

Infine, va ricordato **l'intervento NATO in Libia**, nel 2011, soprattutto per aver reso manifeste **due delle principali problematiche che l'Alleanza dovrà affrontare anche in futuro**, e che sono discusse nel paragrafo successivo: da un lato la crescente propensione degli Usa a non farsi più carico di questioni che a Washington sono viste principalmente come afferenti all'interesse europeo; dall'altro, la perdurante debolezza militare degli alleati europei, che rimangono in tutto e per tutto dipendenti dagli Stati Uniti per quanto riguarda la disponibilità di capacità militari adeguate.

L'intervento in Libia è stato voluto in primo luogo da Gran Bretagna e Francia, mentre la NATO vi è stata coinvolta solo in un secondo momento, su forte sollecitazione di alcuni membri, *in primis* l'Italia, che hanno così voluto costringere l'intervento all'interno di una cornice di comportamento multilaterale in modo da avere maggiore voce in capitolo.

Gli **Stati Uniti**, come già accaduto nel caso dei Balcani, **hanno giocato un ruolo militare assolutamente imprescindibile**, fornendo capacità (in particolare per il rifornimento in volo, la ricognizione, *l'intelligence*, i bombardamenti di precisione, ma non solo) che gli alleati europei non avevano a disposizione. Tuttavia **l'amministrazione Obama**, pur non rifiutando di contribuire con assetti cruciali, **ha voluto mantenere un ruolo politico defilato**, certamente temendo una sovraesposizione nei confronti del mondo arabo ma soprattutto esprimendo una tendenza generale a non volersi impegnare a fondo in teatri considerati non essenziali per gli interessi statunitensi.

**Questa impostazione non è estemporanea**, ma è invece frutto di un lungo processo di riflessione geopolitica, che sta ripensando **l'effettiva rilevanza strategica**, per gli interessi americani, di Europa e Medio oriente, e rivalutando **quella dell'area dell'Asia-Pacifico**. Si tratta in effetti del risultato di un processo di riflessione cominciato in concomitanza con l'emergere

delle nuove potenze economiche asiatiche, che sta avendo un considerevole impatto sull'Alleanza atlantica.

### 3. Da Lisbona ad oggi

Nel corso degli ultimi venti anni, quindi, la NATO ha subito una radicale trasformazione sia dal punto di vista dei suoi compiti che dal punto di vista della sua area di azione. La sua evoluzione è stata accompagnata da un processo di riflessione che è culminato nella stesura di **nuovi Concetti strategici**, documenti che esprimono la visione dell'Alleanza riguardo al proprio ruolo, le proprie strategie, gli strumenti e le capacità di cui intende dotarsi.

**Il Concetto strategico che guida attualmente l'azione dell'Alleanza** è stato adottato al **vertice NATO di Lisbona del 19-20 novembre 2010**<sup>1</sup>: si tratta del settimo concetto strategico elaborato dall'Alleanza, e sostituisce quello approvato nel 1999 durante il conflitto in Kosovo. Il documento affronta una serie di problematiche che rimangono però in massima parte ancora aperte: la costituzione di uno scudo antimissile, i rapporti con la Russia, l'equa condivisione delle spese militari tra alleati, la cosiddetta **smart defence**. Non menzionato nel Concetto strategico – ma discusso comunque nel presente rapporto – è anche il problema del **crescente riorientamento strategico statunitense**, cui già si è accennato.

Come accennato in precedenza, la NATO ha sempre usato particolare attenzione nel sollecitare una qualche forma di cooperazione con la Russia. **I rapporti con Mosca sono però andati deteriorandosi negli ultimi anni**, ed hanno recentemente toccato forse il punto più basso.

Nel **dicembre 2013** il portavoce del Ministero della difesa russo ha confermato lo schieramento di **missili a raggio intermedio SS 26 Stone** (*Iskander*, secondo la denominazione russa) **ai confini con la Polonia e con gli Stati baltici**: i missili sarebbero anzi in posizione già da diversi mesi<sup>2</sup>. Tre giorni dopo, la notizia è stata smentita dallo stesso presidente Putin, il quale ha però avvertito che lo schieramento del sistema anti-missile NATO non avrebbe potuto che provocare una forte reazione russa, che sia lo schieramento di batterie di *Iskander* o altri sistemi<sup>3</sup>. Si tratta solo dell'ultimo atto di **un lungo braccio di ferro tra l'Alleanza atlantica e la Russia** in merito allo schieramento di un **sistema anti-missili balistici** che dovrebbe proteggere il territorio europeo, ma che Mosca considera un elemento di distorsione dell'equilibrio strategico a proprio svantaggio.

L'idea di un "ombrello" anti-missile in grado di intercettare e distruggere missili balistici diretti verso l'occidente risale alla **presidenza Reagan**, che nel **1983** propose una **"Iniziativa di difesa strategica"** per costruire tale sistema. Il programma, ironicamente soprannominato

---

<sup>1</sup> Vedi <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>

<sup>2</sup> Reuters, *Moscow confirms deployment of Iskander missiles on NATO borders*, 16 dicembre 2013, <http://rt.com/news/iskander-missile-deployment-russia-317/>

<sup>3</sup> Reuters, *'Don't provoke anyone': Putin says Iskander missiles not yet deployed near NATO borders*, 19 dicembre 2013, <http://rt.com/news/putin-iskander-abm-deployment-489/>

“Guerre stellari”, suscitò le accese proteste dell’Unione sovietica che lo considerava un elemento di radicale cambiamento dell’equilibrio strategico tra i due blocchi: l’iniziativa, che tra l’altro soffriva di incertezze legate all’effettiva realizzazione e di altissimi costi, non venne mai realizzata.

All’inizio del nuovo secolo il tema della difesa da missili balistici è nuovamente alla ribalta, questa volta non in conseguenza di timori legati ad una aggressione sovietica ma principalmente dalla **preoccupazione di un lancio di missili balistici da parte di “Stati canaglia”** – il riferimento in particolare è all’Iran e alla Corea del Nord – e da **attori non statali**. Ai vertici di Praga (2002) e Istanbul (2004), dietro forte impulso della presidenza Bush, la NATO ha approvato la partenza di studi di fattibilità per un **sistema anti-missile a copertura dell’Alleanza**, sia di **teatro** (cioè per la protezione dei contingenti NATO) che **territoriale** (cioè per la protezione diretta dei territori degli Stati membri).

Il **sistema per la difesa territoriale originariamente previsto**, il *Ballistic Missile Defense European Capability*<sup>4</sup>, consisteva in sostanza in due siti, entrambi costruiti e gestiti da forze americane. Uno, nella Repubblica ceca, avrebbe ospitato un radar a banda X orientato verso il Medio Oriente e in grado di individuare un missile in volo e di guidare i missili intercettori verso l’obiettivo: il secondo sito, ospitato in Polonia, avrebbe ospitato fino a dieci missili intercettori in grado di colpire e distruggere l’obiettivo. Questi siti sarebbero stati messi in comunicazione, e in grado di lavorare insieme, con due analoghi sistemi localizzati in California e Alaska e facenti parte di un più ampio sistema antimissile statunitense.

Il sistema proposto dall’amministrazione Bush suscitò però numerosi interrogativi. Non avrebbe coperto vaste aree dell’Europa: Bulgaria, Grecia, Romania e Turchia ne sarebbero state quasi completamente escluse<sup>5</sup>. Nonostante costi elevati, valutati fino a 4 miliardi di dollari, il funzionamento effettivo del sistema non era indubbio<sup>6</sup>. Soprattutto, la costruzione di un nuovo scudo anti-missile – per quanto estremamente ridotto in termini di capacità di intercettazione – incontrò **l’opposizione forte di Mosca, timorosa, come negli anni Ottanta, che l’installazione dello scudo avrebbe modificato radicalmente a proprio svantaggio l’equilibrio strategico in Europa**.

Il presidente russo Putin arrivò a minacciare lo schieramento di missili a corto raggio ai confini europei, minaccia poi ripetuta dal Presidente Medvedev nel 2008 e recentemente realizzata, seppure in diverso contesto, nonché l’abbandono del Trattato sulle forze nucleari a raggio intermedio. A ciò devono aggiungersi **le forti perplessità degli alleati europei**, poco propensi a peggiorare drasticamente i loro rapporti con la Russia per un sistema che veniva percepito principalmente come **rispondente agli interessi di sicurezza americani e non europei**.

---

<sup>4</sup> Vedi il *fact sheet* della *Missile Defence Agency* in <http://www.popularmilitary.com/publications/missiledefenseeurope2.pdf>.

<sup>5</sup> G. Lindstrom, *Missile Defence in Europe: the political and security dimensions*, *EU ISS Policy Brief* n. 1, 3 marzo 2008, <http://www.iss.europa.eu/fr/publications/detail-page/article/missile-defence-in-europe-the-political-and-security-dimensions/>.

<sup>6</sup> *Ibid.*

Tutto questo indusse la **nuova amministrazione Obama, nel settembre 2009, ad abbandonare il progetto** sostituendolo con uno alternativo, meno costoso, meno pesante dal punto di vista tecnologico e infrastrutturale ed in grado di garantire una copertura completa dell'Europa.

Nel vertice NATO di Lisbona nel 2010, l'Alleanza decise di espandere il proprio programma *Active Layered Theater Ballistic Missile Defense* per la **difesa di truppe in teatro da minacce di missili balistici a medio e corto raggio**, trasformandolo in un sistema capace di difendere l'intera area euro-americana. Washington propose in quell'occasione il proprio **Approccio europeo adattabile e strutturato in fasi** (*European Phased Adaptive Approach*) o EPAA, come componente integrante del sistema difensivo antimissile NATO.

Il sistema, ancora oggi in sviluppo, è costituito essenzialmente da intercettori basati su incrociatori lanciamissili AEGIS in Mediterraneo e Mar nero e relative stazioni di terra (Fase 1 cominciata nel 2011 e Fase 2 programmata per il 2015), più un sito in Polonia (Fase 3 a partire dal 2018). Inizialmente era prevista anche una fase 4, poi cancellata dall'amministrazione Obama nel 2013 essenzialmente per ragioni finanziarie<sup>7</sup>, che prevedeva la sostituzione di tutti i missili intercettori con sistemi di nuova generazione.

**L'offerta statunitense fu accolta bene dagli altri alleati**, che negli ultimi anni avevano percepito in modo sempre più forte la minaccia potenziale costituita da un attacco missilistico da parte di un attore, statale o meno, fuori controllo<sup>8</sup>. Inoltre **il sistema, notevolmente più economico del precedente, sarebbe stato coperto principalmente da fondi statunitensi e da fondi comuni NATO**, il che avrebbe anche permesso a tutti gli alleati di avere voce in capitolo riguardo la sua operatività. Il contributo dei paesi europei avrebbe dovuto consistere principalmente nella fornitura di singole componenti del sistema, come stazioni radar e batterie missilistiche. L'Italia, ad esempio, aveva nel 2012 proposto di integrare nel sistema anti-missile due delle nuove fregate classe Orizzonte e relativi missili intercettori Aster, più le cinque batterie basate a terra dello stesso sistema missilistico<sup>9</sup>.

Tuttavia, **i contributi finora messi sul tavolo dagli europei sono complessivamente modesti e decisamente inferiori alle aspettative di Washington**, suscitando la delusione degli ambienti politico-militari statunitensi<sup>10</sup>. Per di più, **solo la quarta fase del programma** – recentemente cancellata – **avrebbe effettivamente protetto gli Stati Uniti da missili intercontinentali provenienti dal Medio Oriente**, mentre le **fasi 1-3 consentono principalmente la protezione del continente europeo da missili a medio raggio**. Per queste ragioni, l'EPAA è sempre più avversato anche dal **Partito repubblicano** al Congresso Usa, che lamenta come gli Stati Uniti stiano sostanzialmente pagando per garantire all'Europa uno scudo anti-missile senza ottenere alcun protezione per se stessi né un significativo contributo economico o militare dagli alleati<sup>11</sup>.

---

<sup>7</sup> K. Kampf, *NATO's 2014 Summit Agenda*, NATO Research Papers n. 97, settembre 2013.

<sup>8</sup> S. Whitmore, J. Deny, *Nato missile defense and the European Phased Adaptive Approach: the implications of burdensharing and the underappreciated role of US Army*, Strategic Studies Institute and U.S. Army War College Press, ottobre 2013.

<sup>9</sup> T. Kington, *Italy Plans To Use Aster Against Ballistic Missiles*, DefenseNews, 25 ottobre 2012, <http://www.defensenews.com/article/20121025/DEFREG01/310250003/Italy-Plans-Use-Aster-Against-Ballistic-Missiles>.

<sup>10</sup> Per una lista aggiornata degli asset europei vedi S. Whitmore, J. Deny, *op. cit.*

<sup>11</sup> K. Kampf, *op. cit.*

Tra i tagli lineari automatici al *budget* statunitense (il cosiddetto *sequestration*), il crescente riorientamento strategico americano dall'Europa all'Asia, e le sempre maggiori difficoltà degli europei a mantenere budget militari sufficienti, **la costruzione dell'EPAA è oggi di fatto in dubbio.**

L'Alleanza atlantica – ed in particolare i membri europei - dovrà quindi aprire un serio dibattito in merito a quale tipo di difesa anti-missile intenda dotarsi, ed eventualmente di quali risorse finanziarie possano essere effettivamente messe sul tavolo.

**Dal punto di vista europeo ed anche italiano, lo scudo rappresenterebbe una garanzia notevole** se si considera che i rischi di proliferazione a livello globale, come affermato esplicitamente anche dalla stessa Strategia di sicurezza dell'UE, sono rilevanti e potenzialmente in aumento. Sarebbe pertanto poco lungimirante perdere l'occasione di ottenere una protezione anti-missile anche con un significativo contributo statunitense, mantenendola però sotto controllo congiunto (cosa inevitabile, se assetti europei costituiscono parte del sistema e se tutto l'insieme ricade sotto controllo NATO). Per ottenere ciò **è però necessario che gli Stati europei dimostrino all'alleato americano di essere pronti a fare la propria parte**, pena la potenziale perdita di supporto politico a Washington per l'EPAA e la cancellazione del programma.

**La riflessione sul sistema anti-missile non può però avvenire in un vuoto, ma deve tenere presente anche il più ampio contesto politico e geopolitico e, segnatamente, i rapporti NATO-Russia.** Questi sono andati deteriorandosi anche a causa dello scudo anti-missile, ma non esclusivamente. L'allargamento della NATO a est, che ha portato nel corso di un ventennio quasi tutti i membri dell'ex patto di Varsavia entro l'Alleanza atlantica, ha rappresentato per Mosca un elemento di preoccupazione e ha suscitato quasi un senso di accerchiamento.

**La velleità dell'Alleanza di includere anche l'Ucraina, paese di rilevanza strategica per la Russia, nonché la Georgia, ha provocato una forte risposta russa.** Mosca non ha esitato a utilizzare la propria influenza ed il **controllo delle forniture di gas naturale** per orientare l'Ucraina lontano dalla NATO e anche dall'UE, e nel 2008 è entrata in guerra con la Georgia per le province georgiane secessioniste dell'Abkhazia e Ossezia del sud (mandando al contempo anche un segnale molto chiaro agli alleati). L'altro importante tema che avrebbe dovuto essere oggetto di dialogo e cooperazione tra Russia e paesi occidentali, il rinnovo del Trattato sulle Forze armate Convenzionali in Europa che stabilisce limiti agli armamenti schierati sul continente, è stato bruscamente dichiarato "morto" dal vice ministro della difesa russo Anatoly Antonov<sup>12</sup>.

E' evidente che l'effettivo schieramento del sistema anti-missile comporterà, almeno nel breve periodo, **un drastico peggioramento delle relazioni con Mosca.** Sarebbe nell'interesse degli Stati che hanno un più proficuo rapporto con la Russia, tra i quali senza dubbio l'Italia, riflettere su quali iniziative potrebbero contribuire a ricucire lo strappo.

---

<sup>12</sup> Voice of Russia, *CFE Treaty mechanism is dead – Russian defense ministry*, 23 maggio 2013, [http://voiceofrussia.com/news/2013\\_05\\_23/CFE-Treaty-mechanism-is-dead-Russian-Defense-Ministry/](http://voiceofrussia.com/news/2013_05_23/CFE-Treaty-mechanism-is-dead-Russian-Defense-Ministry/)

La discussione sullo scudo anti-missile ha toccato **un altro punto cruciale** all'ordine del giorno dell'alleanza atlantica, ossia il **burden sharing**. Letteralmente si tratta della "condivisione del fardello", nella fattispecie il fardello economico del mantenimento di una capacità di difesa euro-americana, da sempre tema di discussione all'interno dell'alleanza atlantica.

**Per decenni Washington ha lamentato di contribuire in maniera eccessiva al complesso di forze destinato a difendere l'area NATO:** tuttavia, nel corso della Guerra fredda la preponderante spesa americana serviva a difendere una regione (l'Europa occidentale) che aveva per gli Usa una centralità strategica nel confronto con l'Urss. Oggi il continente ha perso questa centralità, almeno dal punto di vista strettamente militare, e pertanto gli appelli americani a una maggiore condivisione si sono fatti molto più pressanti.

**I rilevanti impegni militari americani in Medio Oriente e la crisi economica e la stagnazione dell'ultimo decennio,** con i conseguenti tagli effettuati in Europa, hanno solo esacerbato un problema già presente. Basti pensare che dal **2001 al 2010 la spesa militare in Europa è cresciuta solo del 4%:** un aumento dovuto in pratica solo a Gran Bretagna e Francia, mentre il resto dei paesi europei hanno effettuato tagli molto consistenti ai propri budget della difesa. Nello stesso intervallo, **le potenze extra-europee hanno grandemente incrementato i loro investimenti nel settore:** basti pensare alla Russia (+82%), alla Cina (+189%) o all'India (+54%)<sup>13</sup>.

In più, la spesa della difesa europea è gravemente inefficiente sia a livello nazionale che continentale. A livello nazionale, molti paesi - **tra cui l'Italia** - spendono porzioni sostanziose del loro budget in maniera poco produttiva mantenendo in attività grandi masse di truppe inutili ai fini della difesa territoriale e non impegnabili in missioni internazionali, e di converso investendo percentuali insufficienti in addestramento e acquisizione di nuovi materiali. A livello continentale, la spesa europea soffre di una grave frammentazione sia della domanda che dell'offerta del mercato della difesa, e di una scarsissima cooperazione sia operativa che industriale. Il risultato di tutto ciò è che una cifra che potrebbe toccare i **120 miliardi di euro** l'anno è spesa in Europa senza dare risultati apprezzabili, mentre le forze armate europee soffrono di gravi deficit di capacità che le rendono incapaci di svolgere i propri compiti senza il sostegno dell'alleato statunitense<sup>14</sup>.

**Lo sbilanciamento tra il contributo alla difesa comune offerto dagli Usa e quello offerto dai partner europei è motivo di seria preoccupazione.** Di fatto, esso fa degli Stati Uniti la potenza "indispensabile" di ogni azione della NATO, come confermato dall'ultima missione in Libia durante la quale, ancora una volta, la disponibilità di assetti militari specializzati statunitensi è stata essenziale per la riuscita della missione.

Ciò significa che a oggi gli europei non dispongono di sufficiente indipendenza strategica, a dispetto dell'obiettivo dichiarato di costituire un attore rilevante a livello globale. Inoltre questo sbilanciamento contribuisce a diminuire il valore dell'Alleanza atlantica agli occhi dell'opinione pubblica e della classe dirigente statunitense: la quale è costretta continuamente ad interrogarsi sul valore strategico di una alleanza che comporta un costo molto elevato ma

---

<sup>13</sup> SIPRI Military Expenditure Database, [http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex\\_database](http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database)

<sup>14</sup> Per una trattazione esaustiva del problema vedi V. Briani, *I costi della non-Europa della difesa*, IAI-CSF, aprile 2013, [http://www.iai.it/pdf/CSF-IAI\\_nonEuropadifesa\\_aprile2013.pdf](http://www.iai.it/pdf/CSF-IAI_nonEuropadifesa_aprile2013.pdf)

che a tratti non appare in grado di portare molto valore aggiunto dal punto di vista militare (si veda in proposito il problema dello scudo anti-missile discusso nel paragrafo precedente). Questa situazione naturalmente non contribuisce a rinsaldare i legami tra una sponda e l'altra dell'Atlantico, tanto più in un periodo di crisi economica e di tagli di budget.

Gli effetti dello sbilanciato "fardello" atlantico vanno per di più sommati a uno scenario geopolitico globale in evoluzione, nel quale per gli Stati Uniti l'Europa non costituisce più (da ormai almeno un decennio) il baricentro. Già la seconda amministrazione Bush aveva dimostrato grande attenzione per le regioni dell'Asia e del Pacifico. A partire dal 2009, poi, l'amministrazione Obama ha lanciato uno sforzo che coinvolge in un ampio disegno coerente tutte le dimensioni della politica estera americana – diplomatica, economica, di sicurezza – allo scopo di riportare gli Stati Uniti al centro dell'Asia, facendone un attore inserito sempre più fortemente nel contesto regionale. Questo "pivot to Asia" si sta concretizzando in diverse modalità. La più evidente è la crescente rete di iniziative di cooperazione con i tradizionali alleati americani nell'Asia-Pacifico (Giappone, Corea del sud, Singapore, Australia) e con altre potenze emergenti (incluse Thailandia e, nonostante il pesante fardello storico, anche il Vietnam). Con la Cina, poi, gli Usa hanno lanciato una serie senza precedenti di accordi e iniziative di dialogo culminate con uno "Strategic and Economic Dialogue" di vertice. Naturalmente, questo "pivot" ha anche una sua componente militare, in risposta alle crescenti domande di attori locali per una maggiore cooperazione delle proprie forze con quelle statunitensi<sup>15</sup>.

La graduale smilitarizzazione dell'Europa, e parzialmente anche il riorientamento statunitense verso l'Asia/Pacifico, stanno quindi indebolendo la NATO provocando sfiducia, dipendenza e sensazione di estraniamento tra gli alleati. La NATO ha tentato di reagire lanciando al vertice di Chicago del 2012 il concetto di "smart defence" o, letteralmente, "difesa intelligente". La poco felice espressione, che di fatto implica un giudizio fortemente negativo sulla precedente gestione dei budget difesa, allude ad un miglioramento della qualità delle spese militari dei paesi membri dell'Alleanza che secondo la nuova dottrina andrebbero rese più coerenti, compatibili ed efficaci. Questo consentirebbe di rafforzare l'Alleanza aumentando l'efficienza delle forze armate degli Stati membri senza necessariamente aumentare i budget della difesa, obiettivo auspicato<sup>16</sup> ma riconosciuto impossibile da raggiungere nell'attuale situazione economica. La massimizzazione dell'efficacia della spesa militare si otterrà, questo è l'auspicio, grazie all'aderenza ai tre principi base per una "smart defence": prioritarizzazione, specializzazione, cooperazione.

La "prioritarizzazione" è riferita alle capacità militari identificate come cruciali in ambito NATO, in particolare con il vertice di Lisbona del 2010. Gli Stati alleati dovrebbero quindi concentrare i propri fondi per acquisire capacità chiave che tutt'ora non sono a disposizione dell'Alleanza o lo sono in misura limitata: capacità legate alla difesa anti-missile, alla raccolta di

---

<sup>15</sup> K. Campbell, B. Andrews, *Explaining the US pivot to Asia*, Chatam House, agosto 2013, [http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Americas/0813pp\\_pivottoasia.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Americas/0813pp_pivottoasia.pdf)

<sup>16</sup> Ricordiamo che i paesi Nato si erano posti l'obiettivo di investire il 2% del PIL nel comparto difesa, obiettivo raggiunto però solo da una piccolissima minoranza di paesi alleati.



informazioni, alla sorveglianza e alla ricognizione, alla rapidità di schieramento delle unità militari, alla protezione delle forze – per citare alcune tra le principali.

La specializzazione si riferisce invece alla concentrazione delle capacità industriali e produttive di ogni paese nell'area in cui esse sono più forti. L'attuale pressione a cui sono sottoposti i budget della difesa sta obbligando sostanzialmente tutti gli alleati a rinunciare alla produzione o acquisizione di determinate capacità: Stati Uniti a parte, infatti, nessun paese NATO è in grado da solo di coprire l'intero spettro delle capacità militari. Un'applicazione pedissequa del concetto di specializzazione consentirebbe di mantenere tutte le capacità, anche se a livello NATO e non nazionale, attraverso il coordinamento dei tagli di capacità sulla base di ciò che ogni paese è in grado di acquisire.

Lo stesso risultato, cioè quello di garantire il possesso dell'intero spettro di capacità a livello NATO, può essere più facilmente raggiunto grazie all'applicazione del terzo principio, ossia la cooperazione. Questa può prendere diverse forme, ad esempio l'acquisizione di una determinata piattaforma o sistema da parte di un gruppo di paesi in modo da garantire maggiori economie di scala, o ancora l'utilizzo di assetti in comune da parte di un gruppo di paesi confinanti o vicini per cultura o dottrina. In sostanza, "smart defence" significa quindi che gli Stati alleati dovranno rendere prioritaria l'acquisizione di capacità di cui l'Alleanza ha bisogno, specializzarsi nei campi in cui sono più capaci, e cercare ove possibile soluzioni multinazionali. Già al vertice di Chicago del 2012 i Capi di Stato hanno approvato una prima serie di iniziative di cooperazione (in particolare per la protezione delle forze, la sorveglianza e l'addestramento).

Va sottolineato come l'Alleanza atlantica abbia esplicitamente riconosciuto la necessità di lavorare insieme a partner esterni, sia singoli Stati che organizzazioni. Nello specifico la NATO sta impostando un dialogo cooperativo con l'Agenzia Europea per la Difesa (European Defence Agency, EDA), l'agenzia dell'Ue responsabile tra le altre cose per lo sviluppo delle capacità militari dei paesi europei. L'EDA è sin dalla sua nascita (2004) impegnata nello stimolo di iniziative di condivisione e cooperazione, il cosiddetto "pooling and sharing", un concetto analogo a quello di smart defence. Il dialogo tra le due istituzioni dovrebbe consentire di evitare inutili duplicazioni e di massimizzare le possibili sinergie – sono già state identificate possibilità di cooperazione nelle aree del contrasto agli ordigni esplosivi improvvisati, agli ordigni chimici, biologici e nucleari e ai servizi medici.

Tutto questo lavoro di elaborazione avrà però un senso solo se gli Stati alleati saranno in grado di applicare concretamente i principi della "smart defence", principi che non appaiono certamente innovativi e che però non erano stati finora presi seriamente in considerazione. Diverse altre iniziative di sapore simile alla "smart defence" erano infatti già state adottate sia in ambito NATO che Ue, ma sono sempre rimaste sulla carta. Va però sottolineato che, data la situazione, l'applicazione dei principi della "smart defence" e del "pooling and sharing" è l'unica strada che resta ancora ai paesi europei per continuare a contare ancora qualcosa dal punto di vista strategico-militare.

## Conclusioni

Lo scenario delineato in questo rapporto è ricco di elementi di preoccupazione e anche di contraddizioni: è evidente che nel futuro andranno compiute scelte difficili, e ricercati delicati bilanciamenti. Ad esempio, i rapporti con la Russia, maggiore interlocutore della NATO in Europa, hanno conosciuto un drastico peggioramento anche a causa del progettato scudo anti-missili balistici – che però fornirebbe una forte garanzia di sicurezza in un contesto globale caratterizzato da forti rischi di proliferazione.

Il progressivo riorientamento degli Stati Uniti verso l'Asia e il Pacifico, ormai evidente a partire dal secondo mandato dell'amministrazione Obama, rischia di obbligare gli alleati europei ad assumere la piena responsabilità per la gestione delle crisi nelle aree geograficamente prossime all'Europa e verso le quali gli Usa hanno ormai una attenzione intermittente. Tuttavia, nonostante più di un decennio di faticoso lavoro per l'integrazione europea nel campo della difesa, le forze armate europee non sono ancora in grado di giocare questo ruolo senza il supporto attivo dell'alleato maggiore.

Il contesto economico sfavorevole, naturalmente, non può che esacerbare queste problematiche, *in primis* spingendo verso una ulteriore smilitarizzazione dell'Europa che la renderebbe ancor più dipendente dagli Usa – e quindi ancora meno pronta a rispondere da sola alle sfide che si profilano all'orizzonte. Lo stesso processo non può che acuire ulteriormente la diffidenza, che si va consolidando negli ambienti politico-militari statunitensi, verso alleati che non sono percepiti come effettivi contributori di capacità militari, indebolendo così ulteriormente i legami di fiducia e comprensione tra gli alleati.

Stante questo contesto, i fondamentali interessi di sicurezza degli Stati europei e dell'Italia dovrebbero essere protetti da una strategia politica di medio periodo che tenda a mitigare le conseguenze negative delle tendenze recenti. La NATO continuerà per il futuro prevedibile a costituire un'insostituibile garanzia di sicurezza contro ogni tipo di minaccia, anche asimmetrica: la risposta a quest'ultime richiede naturalmente un giusto mix di strumenti di natura diversa (azioni politiche, diplomatiche o di polizia, relazioni economiche e commerciali ma anche culturali, ecc.), ma è certo che l'utilizzo della forza possa rientrare nel novero degli strumenti da utilizzare in determinati casi. Non va inoltre tralasciata la possibilità di un conflitto di tipo più tradizionale, per quanto improbabile possa sembrare in questo momento. Pertanto, rafforzare l'Alleanza transatlantica e la garanzia di sicurezza che ne deriva corrisponderebbe all'interesse italiano. A questo scopo si dovrebbe innanzitutto evitare il depauperamento delle Forze armate nazionali, che costituiscono allo stesso tempo un effettivo strumento di politica estera e di difesa ma anche una "carta" da giocare politicamente nel contesto delle dinamiche negoziali alleate ed europee. Sarebbe auspicabile, ad esempio, quantomeno il mantenimento degli attuali livelli di spesa, nonché lo spedito progresso del tanto atteso piano di riorganizzazione delle Forze armate che dovrebbe consentire di liberare risorse da utilizzare per i capitoli di spesa più in sofferenza (addestramento, manutenzione, acquisizioni...).

L'Italia dovrebbe inoltre spendersi il più possibile per stimolare il lento processo dell'integrazione della difesa europea. I risultati del Consiglio europeo dedicato alla difesa del dicembre 2013 sono stati da molti osservatori giudicati modesti ed inferiori alle (già basse) aspettative. Tuttavia, è innegabile che il Consiglio abbia inteso rilanciare il processo fissando

una serie di appuntamenti e tappe intermedie che implicano chiaramente un fatto: la difesa è ormai sull'agenda dell'Europa, e vi rimarrà. Sta alle istituzioni comunitarie e agli Stati membri camminare lungo il percorso, ed è superfluo ricordare che l'Italia dovrebbe essere in grado di giocare un ruolo da protagonista, sia per il suo peso intrinseco come grande paese europeo che per l'opportunità offerta dal semestre di presidenza. Rafforzamento della difesa europea significa anche rafforzamento dell'Alleanza atlantica, in quanto contribuisce a diminuire il "gap" di capacità tra una sponda e l'altra dell'Atlantico: ma significa anche dotare l'Europa di quelle capacità necessarie per poter difendere la propria sicurezza e i propri interessi anche in mancanza dell'appoggio dell'alleato maggiore.

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI CON AUTOREVOLI CONTRIBUTI SCIENTIFICI.

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

## Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico per le relazioni internazionali.

## Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana.

## Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

## Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

## Approfondimenti già pubblicati:

- n. 82 La realtà latinoamericana e le relazioni con l'India (CESPI – novembre 2013)
- n. 83 Il Partenariato transatlantico su commercio ed investimenti: presupposti e prospettive (IAI – dicembre 2013)
- n. 84 Una valutazione delle priorità strategiche per l'Italia (CeSI – dicembre 2013)
- n. 85 La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (CESPI – dicembre 2013)
- n. 86 La comunità dell'Africa Orientale e il Corno d'Africa (CESPI – dicembre 2013)
- n. 87 La cooperazione nella difesa ed il Consiglio europeo di dicembre: la situazione e le opzioni per l'Italia (IAI – dicembre 2013)
- n. 88 L'Africa australe (CESPI – dicembre 2013)
- n. 89 Il ruolo della comunità internazionale, dell'Unione Europea e dell'Italia nel processo di stabilizzazione della Libia (ISPI – dicembre 2013)
- n. 89-bis L'unione africana e il ruolo dei paesi leader di fronte alle crisi regionali (ISPI – dicembre 2013)

*Le opinioni riportate nel presente dossier sono riferibili esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.*

*Coordinamento redazionale a cura della:*

Camera dei deputati  
SERVIZIO STUDI  
DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI  
Tel. 06.67604939  
e-mail: [st\\_affari\\_esteri@camera.it](mailto:st_affari_esteri@camera.it)  
<http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>