

NEWSLETTER AESI

“SICUREZZA COMUNE E PROMOZIONE DELLA PACE”

Il terzo dei Seminari di Studi Europei preparatori alle carriere internazionali e comunitarie, organizzato dall’AESI, si è tenuto il 17 marzo presso Palazzo Salviati, sede del Centro Alti Studi per la Difesa.

Saluti: Amm. Marcantonio Trevisani, Presidente del CASD – Ministero della Difesa; Prof. Massimo Caneva, Presidente AESI

Relatori: Gen. Vincenzo Camporini, Capo di Stato Maggiore della Difesa, Comitato Scientifico AESI; Gen. Antonio Catena, Comitato Scientifico AESI; Amb. Guido Lenzi, Comitato Scientifico AESI; Prof. Stefano Silvestri, Presidente Istituto Affari Internazionali; Dr. Paola Dimario, Vice-Direttore AESI

Sun Tzu nel suo trattato di strategia militare “L’arte della Guerra” aveva affermato che la miglior guerra è quella che non prevede un combattimento diretto. Alla luce di questa massima, il Capo di Stato Maggiore della Difesa, Gen. Vincenzo Caporini, si è quindi soffermato sul ruolo delle forze armate oggi. Nell’ultimo sessantennio la Comunità Internazionale ha assistito ad una progressiva radicale trasformazione dei parametri, metodi e orientamenti utilizzati per affrontare le situazioni conflittuali.

La guerra si presenta oggi sotto forme differenti: i conflitti combattuti tra il XVII ed il XX secolo, ma soprattutto quelli intercorsi dal Congresso di Vienna al momento dello scoppio della Prima Guerra Mondiale si presentavano come dei processi ordinati, minuziosamente regolati dall’ordinamento giuridico internazionale – simmetrici, lineari e legittimi. Ora la guerra non è più risolutiva, essa non termina più con una vittoria che vede il sopravvento e la conquista di una nazione nei confronti di un’altra. Nell’epoca post-moderna i conflitti si propagano come una metastasi in maniera endemica e asimmetrica. I combattenti non vengono più identificati dal fatto che portano una divisa e maneggiano un’arma. Non sono più univocamente riconoscibili, si disperdono e si confondono fra la popolazione civile. Le forze armate e le relative compagini statali si trovano quindi a far fronte a questi nuovi paradigmi, agendo in modo costante, giorno dopo giorno, per il conseguimento degli scopi della Comunità Internazionale, tra cui il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale [Art. 1 (1) dello Statuto delle Nazioni Unite].

Su di un mappamondo così interconnesso e interdipendente, la sicurezza comune costituisce una necessità indivisibile che coinvolge tutti gli stati. In una visione globale, l'insicurezza non mina solo il mero assetto politico, economico e giuridico di un singolo stato, ma supera i confini per dilagare a macchia d'olio nelle regioni circostanti propagandosi in modo endemico. In un mondo così globalizzato, dove gli effetti si propagano come un'onda d'urto, la stabilità non rappresenta un mero interesse unilaterale dello stato, ma collettivo di tutta la Comunità Internazionale.

Le operazioni militari volte a sedare i molteplici focolai di crisi non prendono trazione da velleità interventiste o pre-colonialiste, bensì rispondono all'esigenza primaria di pace e sicurezza interna di ciascun paese. Questo tipo di soluzione prevede l'integrazione, la cooperazione e la coordinazione con un aiuto civile sotto il cappello di un approccio olistico per arginare le fratture internazionali [comprehensive approach, Cfr. Nato].

Oggi i paesi europei dispiegano circa ottantamila uomini in oltre trenta paesi, di cui circa diecimila sono impiegati sotto l'egida e in nome dell'Unione Europea mentre il restante per conto di organizzazioni regionali quali la NATO. Secondo il Presidente dello IAI, Prof. Silvestri, il panorama socio-politico nelle aree di crisi evidenzia però una sottesa incapacità a risolvere le emergenze, dimostrando invece come gli attori internazionali stiano inseguendo le crisi piuttosto che portare a termine le iniziative che via via vengono intraprese, spesso in maniera disgiunta e divergente, dai diversi soggetti coinvolti. All'apparenza sembra che gli stati e l'Unione Europea vengano presi di sorpresa dall'evoluzione delle crisi incapaci di adottare misure coerenti ed efficaci. Inoltre, bisogna sottolineare che si è arrivati quasi al limite dell'assorbimento degli stati all'interno dell'Unione Europea. Il processo di integrazione è stato proposto al fine di risolvere la guerra nei Balcani, presentandolo sia come elemento persuasivo che sotto una forza dissuasiva, come due facce della stessa medaglia europea. Si è fatto intravedere nei paesi della penisola Balcanica uno spiraglio verso l'integrazione europea sottolineando gli effetti positivi che ne sarebbero derivati, ma ponendo dei checkpoint di rispetto dei fondamenti politici della stessa organizzazione. Si tratta di una strategia politica e globale, che però non può adattarsi a situazioni più complesse come quella in Afghanistan, Iraq e in Africa – in cui appare una sostanziale incapacità di imprimere una certa pressione politica colorata di un elemento dissuasivo che riesca a facilitare la gestione della crisi.

È necessaria una strategia globale che non si riduca al momento prettamente militare ma che inglobi anche le sfaccettature politiche, sociali ed economiche.

L'Amb. Lenzi ha spostato l'asse del ragionamento sul senso di responsabilità che la comunità internazionale deve assumere di fronte alle situazioni di crisi. Ad oggi uno dei problemi focali che la Comunità Internazionale si trova ad affrontare è l'emergente pericolo della moltiplicazione dei 'failing/failed state' – come anche il documento Solana ha evidenziato in più parti. Nonostante non vi sia una definizione comunemente accettata, questo fenomeno, sviluppato sin dagli anni '90, identifica quegli stati deboli, disfunzionali ed inefficienti, incapaci di assicurare e provvedere a servizi pubblici basilari – come la sicurezza, il rispetto dei diritti umani, la protezione della proprietà, la presenza di infrastrutture essenziali, etc. L'implosione, la disintegrazione e la destrutturazione dello stato non produce effetti solamente alla realtà nazionale, ma si propaga a macchia d'olio oltre le frontiere. Di conseguenza, il vuoto disfunzionale interno rappresenta un buco nero nella galassia della governance globale, che attrae e assorbe nel vortice dell'instabilità anche le aree limitrofe. Si tratta quindi di render conto – accountability degli attori internazionali - non solo delle azioni ma anche delle omissioni. Le missioni operano creando un'impalcatura in cui la pace, la sicurezza, l'ordinamento giudiziario, lo sviluppo economico e sociale e la tutela dei diritti umani vengono inglobati in un'unica strategia comune da attuare nel processo di pace. Questo sistema coinvolge un grande numero di attori locali e internazionali che uniscono i propri sforzi in modo coerente, collaborativo e coordinato. La Comunità

Internazionale assume pertanto il compito nei teatri di conflitto di fisioterapista, che aiuta, favorisce e crea i presupposti per una riabilitazione nazionale.

Dott.ssa Paola Dimario – Direzione AESI

Quando si affronta l'argomento "sicurezza", si deve necessariamente parlare di "minaccia". La minaccia non è più quella legata ad ideologie contrapposte, convesse al concetto di territorialità, percepibile e comprensibile. Essa si manifesta, oggi, con scenari complessi di pericolo che, forse per tale complessità, non vengono immediatamente percepiti e non riescono a mobilitare le opinioni pubbliche dei Paesi non direttamente minacciati; talchè anche atti terroristici quali quelli ormai ricorrenti anche in aree contigue all'Europa vengono posti in secondo piano, nonostante i germi che contengono.

La richiesta di sicurezza non sembra direttamente collegata alla consapevolezza della minaccia: quella vera, che attenta ai valori del modello di società occidentale. Alla composizione di tale dicotomia non concorre, certo, l'attuale crisi economica che rende individui e governi meno propensi ad interventi radicali.

Ne è prova il fatto che nei teatri di crisi dove si è giunti all'intervento militare, una volta fallita la diplomazia preventiva e la politica degli aiuti generalizzati, si è molto spesso in carenza di forze e non sempre in fase con il succedersi degli eventi.

Ciò è tanto più vero nel caso dell'Unione Europea che pure dispone di un valido concetto strategico, in materia di sicurezza, chiaramente esposto nel documento " un'Europa sicura in un mondo migliore" adottato dal Consiglio Europeo nel dicembre 2003.

Gli impegni dell'Unione quale soggetto unitario e quello di singoli stati membri, sotto egide varie, possono dare la misura della sua vocazione ad essere un attore globale. Ma riflettendo sul fatto che nella maggior parte dei casi il ruolo determinante è stato svolto dagli Stati Uniti e che presto potrebbe essere svolto anche da altri soggetti con crescenti capacità politiche e militari, si può dedurre quanto contano sia l'attuale Unione dal rendere concreta tale vocazione.

Alla presa di coscienza di tale realtà e non ad altri motivi si dovrebbe poter attribuire la decisione della Francia di rientrare nel Comando Militare Integrato della NATO nell'interesse – ha affermato il Presidente francese – di un'Europa più forte.

Se la Difesa diventerà davvero uno dei maggiori motori dell'integrazione europea, l'influenza politica, la capacità di esercitare una forte funzione stabilizzatrice a livello mondiale verranno misurate anche per l'Unione secondo il più classico dei criteri delle relazioni internazionali: la forza, la qualità dell'organizzazione militare.

È peraltro evidente che le crisi e le situazioni conflittuali presenti e quelle prevedibili non potranno essere risolte con l'opzione militare tradizionalmente intesa. L'opzione militare deve essere parte, ancorché indispensabile e prominente, di una strategia complessiva in cui siano ben delineati il riassetto post crisi e le misure per conseguirlo.

L'Unione Europea già dispone degli organi necessari per analizzare le situazioni, pianificare eventuali azioni, verificare la rispondenza di tali azioni al mutare delle situazioni.

Il Trattato di Lisbona prevede l'istituzione di ulteriori organi con preminenti funzioni di raccordo in materia di Politica Estera e di Sicurezza Comune ma riafferma la piena responsabilità degli Stati membri in politica estera ed in politica di difesa. E qualsiasi decisione anche in altri settori – nel quadro, per esempio, di una cooperazione rafforzata – che abbia implicazioni militari o che rientri nella sfera della Difesa, ricade sotto la regola dell'unanimità.

A mitigare gli eventuali effetti negativi di tale regola, sovvenne la figura della Cooperazione Strutturata Permanente cui possono dare vita i Paesi membri che rispondono a più elevati criteri di capacità militari e che hanno sottoscritto impegni vincolanti in materia, ai fini di missioni più impegnative. Per contro, ciò può comportare la marginalizzazione di numerosi Paesi membri, con ripercussioni negative sulla tenuta politica dell'Unione in presenza di crisi di rilevante portata.

In conclusione, se al di là degli aggiustamenti successivi, pur opportuni, non si progredisce nella ricerca dell'unità politica di intenti, l'apporto dell'Unione Europea alla sicurezza comune ed alla promozione della pace non potrà essere determinante, come si vorrebbe e potrebbe.

Gen. Antonio Catena
Comitato Scientifico AESI