

# MINISTERO DELLA DIFESA

22 Marzo 2011 - PALAZZO SALVIATI – CASD

**“Rilevanza dell’Europa di fronte alle sfide della sicurezza internazionale.**

**I rapporti tra UE e NATO”**



Saluto: **Amm. Marcantonio Trevisani** – Presidente CASD

**Prof Massimo Caneva** – Presidente AESI

Coordinatori : **Gen. Vincenzo Camporini** - Comitato Scientifico AESI

**Gen. Antonio Catena** - Comitato Scientifico AESI

**Prof. Stefano Silvestri** – Presidente IAI

**Min. Plen. Massimo Marotti** – Capo Unità PESC-PSDC – Ministero Affari Esteri

Moderata: **Dott.ssa Maria Giulia Palocci** – Direzione AESI

Il 22 Marzo a Roma, presso il CASD (Centro Alti Studi per la Difesa) si è tenuto il terzo appuntamento del ciclo di seminari organizzato dall’AESI, Associazione Europea di Studi Internazionali, dal titolo *“Rilevanza dell’Europa di fronte alle sfide della sicurezza internazionale. I rapporti tra UE e NATO”*. Il seminario è stato animato dai contributi dei Generali Vincenzo Camporini e Antonio Catena, dai Professori Massimo Caneva e Stefano Silvestri, e dal Ministro Plenipotenziario Massimo Marotti.

La discussione, già naturalmente ampia in considerazione del tema di assoluto interesse, è stata arricchita dalle riflessioni sull'attuale fermento che sta interessando le sponde meridionali del Mar Mediterraneo e dall'attuale crisi libica. Nonostante l'evidente difficoltà odierna di parlare con ottimismo relativamente alla capacità dell'Unione Europea di affermare una solida e credibile proiezione estera al cospetto delle sfide alla sicurezza internazionale, le analisi ed i contributi offerti dai relatori sono stati estremamente lucidi.

Quest'ultimi hanno toccato con puntualità la moltitudine di elementi che compongono la complessa questione della difesa europea: il delicato rapporto UE-NATO, il ruolo, le strutture e le prospettive della PSDC (Politica di sicurezza e difesa comune), le potenzialità ed i limiti delle organizzazioni multilaterali, la politica mediterranea dell'Unione, il ruolo degli stati membri.

Nodo cruciale che affiora dai diversi interventi, è la questione della disciplina dei rapporti tra l'Alleanza Atlantica ed il sistema comunitario. Con la fine della guerra fredda e la scomparsa del nemico - culturale oltre che geopolitico- oltre la cortina di ferro, la NATO ha cessato di esercitare la sua naturale funzione di difesa degli alleati da una minaccia proveniente da Est. Con lo stravolgimento degli scenari geopolitici, in Europa e nel resto del globo, la ridefinizione del ruolo della NATO e dei suoi rapporti con l'UE, diviene cruciale. Come sottolineato dai diversi interventi a riguardo, le due organizzazioni sono per loro natura dissimili, ma ciononostante potenzialmente complementari. Il Ministro Plenipotenziario Marotti, capo unità PESC-PSDC del Ministero Affari Esteri, nel suo intervento non ha mancato di sottolineare come tra le due organizzazioni *“vi sia un naturale rapporto di complementarità, derivante non solo da una membership in larga parte coincidente, ma soprattutto da una forma di specializzazione genetica europea verso le missioni civili a fronte delle indiscusse capacità militari di cui dispone l'Alleanza Atlantica”*. Dunque, come sottolineato anche dal Generale Vincenzo Camporini, in virtù delle differenze quasi “biologiche” che interessano la natura, il funzionamento e gli scopi dei due enti, i rapporti tra le due organizzazioni andrebbero ricalibrati secondo il principio di complementarità, della divisione del lavoro, della specializzazione settoriale. Il concetto di fondo emerso diviene pertanto quello di evitare inutili duplicazioni. Allo stato attuale, l'Unione Europea non dispone delle capacità logistico-militari in forza alla NATO; tuttavia, dotarsene significherebbe comporre un mosaico di organici e strutture sovrapposto a quello dell'Alleanza Atlantica, che gli stati membri non possono permettersi e che il buon senso sembra escludere. Questa è il concetto che anima l'intervento del Generale Catena, il quale afferma che *“una divisione del lavoro è possibile: è scritta nei geni di queste due organizzazioni. La NATO, per sua natura, dispone e deve disporre di notevoli capacità militari. L'Unione Europea, dal canto suo, dispone di indiscusse capacità relativamente all'impegno in missioni civili, che possano assistere gli stati nella delicata fase di ricostruzione post-bellica”*. La risposta alla necessità di un coordinamento NATO-UE, secondo il Generale Catena, dovrebbe dunque essere ispirata al principio della sinergia, applicando il quale l'UE, con il suo bagaglio di esperienza democratica e di sensibilità al rispetto dei diritti umani, può senza dubbio fornire un prezioso contributo al consolidamento della sicurezza internazionale. Il Generale Camporini, completando e rafforzando l'argomento, chiosa con queste parole: *“La duplicazione rappresenterebbe un'operazione che non ci possiamo permettere. L'incremento delle capacità*

*logistico-operative dell'UE sarebbe un costo vano che i nostri governi non possono affrontare, dal punto di vista organico ed economico. La collaborazione è chiaramente auspicabile: ma con ruoli diversi. La NATO ha a disposizione forze militari che l'UE non ha; dargliele sarebbe difficile, costoso e forse inutile”.*

I diversi problemi che caratterizzano la realizzazione di una difesa comune europea non si esauriscono, tuttavia, nella delicata questione dei rapporti UE-NATO, ma riguardano inoltre le decisioni e gli indirizzi degli stati membri. Quello attuale, è un momento delicato per le organizzazioni multilaterali, la cui vita non può non risentire degli orientamenti, delle scelte e delle strategie dei singoli stati membri che le compongono. Le migliori strutture riescono a realizzarsi e ad incidere solo se corroborate da una sincera volontà politica che ne ispira la nascita, ma che deve necessariamente sostenerne l'evoluzione ed indirizzarne l'operato. E' il caso dell'EDA (European Defence Agency), struttura nata per puntellare la politica estera e di difesa comune, la cui attività è tuttavia attualmente bloccata da possibilità finanziarie appena modeste, essendo tre quarti del bilancio destinati a coprire solamente gli stipendi dei suoi funzionari. Come esposto dal Ministro Marotti, due sono dunque i problemi principali che la PSDC affronta attualmente: un problema di natura finanziaria ed un problema di volontà politica. Se da una parte è chiaramente necessario dotarsi delle strutture materiali e della capacità d'azione adeguate, dall'altra è indispensabile elaborare strategie politiche consone al fine di alimentare l'azione europea di difesa e, dunque, la sua proiezione esterna. Sono la dedizione e l'impegno politico degli stati membri, oltre alle risorse materiali, che determinano il successo o il fallimento delle iniziative europee.

La PSDC, ultimo tra i tasselli aggiunti all'ampio mosaico europeo nel suo lungo processo di integrazione, nasce per contribuire a rafforzare la politica estera europea, ma l'Unione Europea, attualmente, stenta ancora ad affermarsi come soggetto dotato di voce unitaria - ancorché autorevole - se gli obiettivi degli stati membri non riescono ad essere comuni. Dall'incontro, emerge con chiarezza come l'attuale crisi libica abbia svelato con evidenza quanto gli interessi di politica estera e di difesa, che ispirano l'azione degli stati europei, lontano dall'essere armonizzati, ne stiano dividendo l'unità. Le fughe in avanti, il procedere in ordine sparso degli attori continentali nell'ottica dell'ipotetica corsa al miglior piazzamento nel futuro scenario geostrategico, non possono non compattare il fronte degli ostacoli che separa l'Unione dagli ambiziosi obiettivi che ne popolano il futuro.

Data l'attualità degli eventi che stanno interessando i paesi che condividono la sponda meridionale del nostro mare domestico, e che stanno forse ridefinendo gli assetti di questo quadrante geopolitico, è stato inevitabile affrontare la questione di come l'Europa abbia reagito alle sollevazioni nordafricane. Il dibattito ha evidenziato l'impreparazione europea - e non solo - rispetto a tali eventi, oltre che la scompostezza delle sue reazioni.

I relatori hanno dovuto constatare come, ancora una volta, i paesi europei abbiano accolto posizioni diverse, se non confliggenti, spesso esternando e promuovendo singole iniziative al di fuori di un necessario quadro di consultazione e concertazione europee. La diversità delle posizioni dei paesi europei ha trovato riflesso nel voto espresso in seno al consiglio di sicurezza delle nazioni unite, e

poi ancora nel dispiegarsi della missione multinazionale della "coalizione dei volenterosi" (*Coalition of the willing*), dunque nelle diverse posizioni relative al comando operativo della missione. A tal riguardo, l'intervento del Professor Silvestri, è stato teso a sottolineare come l'impreparazione europea nei confronti dei suddetti eventi fosse assolutamente prevedibile. Con la caduta di Mubarak, co-presidente dell'Unione per il Mediterraneo insieme al presidente francese Sarkozy, di fatto l'Europa si è resa conto di non disporre più di una chiara politica mediterranea. A tal fine, sostiene il Professore, sarebbe auspicabile un'operazione di lungimiranza politica, al fine di sbloccare anche l'incomprensibile stallo negoziale nel quale si trova il processo di adesione della Turchia all'Unione Europea. *"Con l'uscita di scena di Mubarak - afferma il direttore dell'Istituto Affari Internazionali - l'Europa è rimasta senza una politica per il Mediterraneo. L'Unione per il Mediterraneo è fallita, ma non possiamo permetterci, come europei, di dimenticarci dei nostri confini meridionali e sud-orientali. Bisognerebbe pertanto avere anche una strategia per la Turchia. Ma come facciamo ad avere una politica mediterranea coerente senza una strategia politica chiara per la Turchia?"*

Dalla discussione sono dunque affiorati temi di pregnante profondità politica e strategica, inerenti alla posizione internazionale dell'Europa, e quindi al contributo che questa può offrire alla difesa ed alla sicurezza internazionali. Quanto emerge dalla lettura analitica fornita dai relatori, la nostra è un'Europa che oggi conta, ma non ancora abbastanza, considerando anche le ombre mostrate nella gestione della crisi libica e nella gestione dell'operazione internazionale lanciata il 19 Marzo scorso. Lo scompaginamento del nostro *limes* meridionale ha colto la famiglia comunitaria, e la sua politica di difesa, al guado. L'Europa sembra ancora procedere con difficoltà sul terreno della determinazione di una politica comune che abbracci non solo la determinazione degli indirizzi economici e monetari, ma anche l'affermazione di politiche di difesa ed estere comuni, unitarie, coese, credibili, che superino i nostri confini geopolitici e che contribuiscano concretamente ad innalzare il livello di autorevolezza internazionale del consesso comunitario.

Se la rilevanza dell'Unione dinnanzi alle sfide alla sicurezza internazionale deve essere rafforzata, le cancellerie europee dovrebbero riuscire a tener costantemente fede alla comune responsabilità politica europea che riguarda non solo i vincoli giuridico-convenzionali che stringono assieme i 27 paesi membri, ma che rinnova l'esigenza di mutua solidarietà e comunanza d'intenti.

La conclusione dei lavori di questo terzo seminario è stata accompagnata dalle profonde riflessioni che ci hanno offerto l'Ambasciatore Paolini e l'onorevole Azzaro. I due membri del comitato scientifico AESI hanno offerto una lettura che volge lo sguardo e proietta l'analisi oltre le difficoltà contingenti, spingendo nella direzione di un rinnovato slancio europeista. L'onorevole Azzaro, in tal senso, afferma che *"sebbene il metro dell'antipatia dei capi di stato e dell'indignazione contro l'arroganza non siano sufficienti a guidare la gestione degli affari internazionali, i rischi e le sfide della sicurezza internazionale pongono dinnanzi a noi europei responsabilità profonde. L'Unione Europea è una realtà concreta, ma bisogna sostenerla, rafforzarla, e dotarla degli strumenti giuridici e politici adeguati"*.

Il seminario si conclude dunque con una domanda retorica, critica, eppure colma di passione civica e slancio europeista: è sostenibile ancora una situazione in cui l'Europa non sia in grado di adottare una posizione unitaria in materia di politica estera e di difesa? Nel contesto dell'attuale crisi libica, sostiene l'Ambasciatore Remo Paolini, senza l'intervento delle Nazioni Unite, l'Unione Europea sarebbe probabilmente ancora inerte, ostaggio dei particolarismi nazionali che ne rallentano il processo di integrazione. La rilevanza dell'Unione Europea di fronte alle sfide della sicurezza e stabilità internazionali si misura anche dal grado in cui gli stati europei, piccoli rispetto al resto del mondo se procedono isolati, come lo erano 150 anni fa i frammentati regni e potentati italiani pre-unitari, perseverano nel volersi ritirare all'interno dei loro piccoli egoismi, rifiutandosi di volgere lo sguardo nella stessa direzione.

Il cammino europeo verso la definizione di una politica di difesa comune, lungi dall'essere concluso, prosegue, non senza difficoltà, in un contesto internazionale sempre più fluido, animato e complicato dal fragoroso emergere di attori ambiziosi, dotati non solo di risorse di prim'ordine, ma soprattutto di una certa idea di sé. Nei festeggiamenti dei 150 anni dell'unità d'Italia, pertanto, non dimentichiamoci di essere europei.

A cura del **Dott. Andrea Lo Presti Costantino**, Stagiaire AESI  
Seminario di Studio Staff AESI: **Dott. Andrea Segarelli**