

Eupilio –Incontri Riformisti 18/19 novembre 2023

Difesa Europea/Nato/ucraina

L'argomento della Difesa Europea l'abbiamo già trattato, proprio qui ad Eupilio sia nella sessione sulla crisi del multilateralismo sia in una più specifica sull'esercito europeo negli anni passati.

Una Forza di Difesa Europea è un tema che periodicamente riemerge a Bruxelles e nei governi fin dal 1954, ossia quando fallì il progetto della Comunità europea della difesa a causa della Francia di De Gaulle. Da allora, se ne discute periodicamente ma non si sono ancora registrati progressi sostanziali.

Anche l'articolo 42 del Trattato di Maastricht affermava che:

«La politica estera e di difesa comune.. costituiscono parte integrante della politica di sicurezza comune.Questo condurrà a una difesa comune, quando il Consiglio europeo, agendo unanimamente, deciderà così.»

Tuttavia, il conflitto in Ucraina e la recente crisi mediorientale potrebbero aprire la finestra della possibilità e della necessità.

Dopo la ritirata dell'Occidente dall'Afghanistan e la guerra russo ucraina, l'Alto rappresentante dell'Ue per la politica estera e di sicurezza comune Josep Borrell ha presentato la cosiddetta Strategic compass (Bussola strategica), la proposta per un nuovo approccio comunitario alla difesa che s'impenna sull'istituzione di una "forza d'intervento rapido" dell'Ue, 5

Fondamentale è la volontà politica degli Stati membri – o meglio, la capacità dei governi nazionali di raggiungere un accordo politico tra posizioni divergenti su una varietà di temi. Il primo è la questione, ancora irrisolta, della relazione strategica tra Bruxelles e Washington: gli europei hanno sempre contato, per la propria sicurezza, sull'ombrello militare della Nato (dominata dagli Stati Uniti). E difatti, dei 27 Paesi Ue, 23 sono anche membri Nato: fanno eccezione Austria, Irlanda, Finlandia e Svezia.

Anche se per la prima volta in Finlandia e Svezia c'è una maggioranza favorevole all'ingresso nella Nato. Austria e Irlanda sono pronte a partecipare a una forza di pronto intervento europea. Questi paesi hanno una cosa in comune: sono tutti "neutrali". O meglio lo erano, perché la guerra in Ucraina, risolvendo la minaccia della Russia e dividendo il mondo in due blocchi, democrazie contro stati autoritari, sembra spingere l'Europa verso la fine della neutralità.

La Nato rimarrebbe il partner privilegiato, ma l'obiettivo da perseguire per l'Europa è quello della cosiddetta autonomia strategica (cioè la capacità dei Ventisette di difendersi agendo anche autonomamente rispetto agli Usa).

Ma questo approccio è tutt'altro che condiviso dai governi europei. Da un lato c'è la Francia, (che spera di esserne la guida-paradosso dopo averlo affossato nel 54)- secondo

Macron non si tratta di staccare la spina alla Nato (che definì “cerebralmente morta” nel 2019), ma di rafforzare piuttosto il “pilastro europeo” dell’Alleanza: una mossa che rafforzerebbe quest’ultima e permetterebbe agli Stati Uniti di focalizzarsi nel settore dell’Indo-Pacifico, dove si giocheranno importanti partite strategiche per Washington nei prossimi decenni.

Dall’altro lato ci sono gli Stati dell’Europa centro-orientale, gli ultimi arrivati sia in Ue sia nella Nato e che, dopo la dissoluzione dell’Urss e del Patto di Varsavia, hanno basato la propria sicurezza sulla protezione garantita dagli americani contro la minaccia della Russia post-sovietica, tornata drammaticamente attuale in questi anni. Il loro timore è che qualunque fuga in avanti degli europei nel campo della difesa possa indebolire l’Alleanza atlantica, un rischio che non sono disposti a correre.

Anche il Regno Unito, l’alleato “privilegiato” di Washington in Europa, si è sempre opposto con forza a qualunque esercito comune europeo, che riteneva un inutile doppione della Nato, a maggior ragione dopo la Brexit e sulle stesse posizioni si trovano anche alcuni Stati nordici (ad esempio Paesi Bassi e Danimarca).

Berlino è un po’ più possibilista. Non è per principio contraria all’idea di una forza militare congiunta, ma chiede più garanzie sulla catena di comando. Chiede, cioè, che la Francia rinunci al proprio seggio di membro permanente al Consiglio di sicurezza dell’Onu: dopo la Brexit, è rimasto l’unico Paese Ue seduto a quel tavolo e con la deterrenza nucleare. Se quindi si facesse l’esercito comune, Parigi avrebbe un potere politico spropositato e, di fatto, deciderebbe dell’impiego delle forze armate europee nel mondo. La proposta tedesca è che sarebbe utile che il seggio permanente francese sia offerto all’Ue, in modo che tutti i Ventisette possano deliberare sulla loro sicurezza collettiva. Una proposta tutt’altro che semplice da realizzare.

L’Italia, dal canto suo, ha sempre sostenuto con forza tanto l’Ue quanto l’Alleanza nordatlantica e potrebbe giocare un ruolo chiave di raccordo e mediazione.

C’è poi il problema degli interessi dei Ventisette, raramente conciliabili. Le priorità strategiche sono spesso divergenti. Basti pensare alla rivalità tra Francia e Italia nello scacchiere libico e Mediterraneo. I Paesi Ue non sono d’accordo su nulla o quasi, che riguardi la politica estera, e così l’Unione rimane vittima dei veti incrociati.

Entrando poi più nello specifico.

Già nel 2016 a livello sovranazionale era stata lanciata la proposta di adottare una EU Global Strategy (EUGS), nella quale si sottolineava che l’UE avrebbe avuto bisogno di una strategia per svolgere un suo ruolo come fornitore di sicurezza globale e che era proprio questo l’obiettivo dell’Unione europea per la politica estera e di sicurezza, proposta dall’allora Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Federica Mogherini.

La stagione degli attentati terroristici di radice islamista in alcuni Stati membri UE, il referendum sulla Brexit, i diversi conflitti alle porte dell'Unione (la guerra in Libia, la guerra tra Russia e Ucraina, ecc.), la consapevolezza che la crescita dei Paesi BRICS e soprattutto della Cina, la grande crisi economico-finanziaria che, in Europa, ebbe il suo culmine nella crisi del debito sovrano greco, tutti questi elementi indussero gli Stati membri dell'Unione a lanciare un ampio progetto che puntava alla costruzione di una sorta di nuova Europa, nel quale si inseriva anche il tema della Difesa comune, volto all'acquisizione di un proprio peso specifico, indipendente dagli Stati Uniti in un mondo che in procinto di riordinarsi, movimento che si verifica ogni qualche generazione, spesso a seguito di una Guerra, in Europa e nel mondo questo si verifica dalla Guerra dei 30 anni in Avanti.

A ciò si aggiungevano le elezioni presidenziali americane che avevano visto vittorioso Donald Trump il quale fin dai suoi primissimi discorsi pubblici aveva avvertito l'Europa che l'avrebbe "abbandonata a se stessa" se gli Stati aderenti alla NATO non avessero adempiuto a versare immediatamente nelle casse dell'Alleanza atlantica quanto da essi dovuto.

Il 2024 sarà un anno decisivo: le elezioni europee e quelle americane segneranno le svolte per la difesa europea.

In occasione del vertice NATO tenutosi a Varsavia l'8 luglio 2016 fu firmata una dichiarazione congiunta UE-NATO nella quale si affermava che era giunto il momento di imprimere uno slancio più intenso e maggiore sostanza alla partnership strategica tra NATO e Unione europea e La nuova Strategia europea, pertanto, riconosceva il ruolo della NATO per la difesa collettiva, ma contestualmente affermava che l'UE avrebbe dovuto dotarsi di capacità autonome sia per meglio contribuire all'Alleanza atlantica sia per agire autonomamente se e quando necessario.

Per quanto riguarda la NATO: negli ultimi anni, c'è stato un deterioramento delle relazioni tra Turchia e diversi altri membri NATO, che si è ripercosso negativamente sull'Alleanza. Da Washington a Berlino, molte capitali NATO hanno espresso sempre maggiore preoccupazione per l'allontanamento della Turchia dall'Occidente e, parallelamente, il suo avvicinamento alla Russia.

Su Turchia e NATO, ci sarebbe da far un approfondimento a sè, basti pensare al rapporto con Hamas, al ruolo in Siria dove si è già rischiato lo scontro con gli USA e la Libia.

La conciliabilità di una Difesa europea autonoma dalla NATO era stata continuamente messa in discussione dalla Gran Bretagna, che aveva sempre concepito l'ipotesi della nascita della Difesa UE come comunque subordinata all'Alleanza Atlantica.

È per questo che la Brexit e la contestuale situazione internazionale particolarmente complessa hanno portato l'Unione a pensare di poter finalmente procedere alla definizione di una politica di difesa dotata di una propria autonomia strategica

L'istituzione della Difesa europea, prevede l'uso di mezzi civili e militari da impiegare «in missioni al suo esterno per garantire il mantenimento della pace, la prevenzione

dei conflitti e il rafforzamento della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni», così come «le azioni congiunte in materia di disarmo, le missioni umanitarie e di soccorso, le missioni di consulenza e assistenza in materia militare, le missioni di prevenzione dei conflitti e di mantenimento della pace e le missioni di unità di combattimento per la gestione delle crisi, comprese le missioni tese al ristabilimento della pace e le operazioni di stabilizzazione al termine dei conflitti».

Sulla base dei predetti articoli il concetto di guerra si dilata, sino a ricomprendervi tutta una serie di operazioni militari speciali poste in essere per ragioni politiche e/o in virtù di una sorta di giustificazione etica (ad esempio gli interventi di polizia internazionale, la guerra al terrorismo).

La prevenzione dei conflitti con mezzi civili e militari o le missioni di unità di combattimento per la gestione delle crisi, ad esempio, cui si riferisce il Trattato sulla difesa europea non corrisponde a quanto stabilito dalla nostra Costituzione: il principio fondamentale del ripudio della guerra, interpretato in modo rigido non offre spazio all'ipotesi di guerra difensiva,

Quando è stata votata la Costituzione, a parte essere nell'immediato dopoguerra, non esisteva la guerra ibrida, cioè metodi che hanno una forza distruttiva uguale o addirittura maggiore rispetto alla guerra convenzionale.

(un cyber attacco può fare danni quanto un bombardamento, pensate ai black out e i saccheggi) –(la guerra ibrida l'hanno inventata i cinesi pensando a Sun Tzu e a Mao).

Prevenire i conflitti, infatti, vuol dire letteralmente intervenire prima anche facendo uso delle armi, ossia usare la guerra non a fini difensivi ma per la risoluzione delle controversie internazionali.

Stessa cosa per le missioni di combattimento consentite per gestire le crisi.

Può valere, oggi, quanto fu detto ai tempi dell'adesione dell'Italia al Patto atlantico quando, per aggirare l'ostacolo dell'art. 11 Cost., si sostenne che obiettivo della nuova Alleanza non era affatto quello di fare la guerra, bensì proprio quello di contribuire alla pace e alla sicurezza delle Nazioni.

A partire dall'inizio del XXI secolo, il terreno di maggior interesse dell'Alleanza non è più stato l'Europa, ma l'Asia, il che ha generato un contrasto di prospettive con l'UE. Per gli Stati Uniti, infatti, l'insorgere di nuove minacce globali e l'evoluzione dei rapporti di forza a livello geopolitico e geoeconomico hanno comportato una decisa diminuzione dell'interesse per il Vecchio continente.

Ciononostante, né alla NATO, né agli USA è mai convenuto abbandonare l'Europa a se stessa, perché qualora l'Unione avesse conquistato una reale autonomia strategica avrebbe potuto porsi come un ulteriore potenziale competitor.

Nella Dichiarazione congiunta del 2018 si ribadisce che la Difesa europea e l'azione della NATO devono essere complementari e non escludersi l'un l'altra,.

In particolare, sia la Francia sia la Germania (che nel 2019 sottoscrissero il Trattato di Aquisgrana contenente una clausola di difesa comune), hanno invocato la necessità di istituire un esercito europeo senza dover necessariamente contare sugli USA e sollecitando, a livello sovranazionale, riguardo alla sicurezza informatica, una protezione rispetto alla Cina, alla Russia «la probabilità che gli interessi possano essere fatti valere a livello globale da un singolo attore è in costante diminuzione» e «i tempi in cui potevamo

fare pieno affidamento sugli altri sono finiti» con la conseguenza che «noi Europei dobbiamo prendere il nostro destino nelle nostre mani .. Dobbiamo lavorare sulla visione di un futuro in cui verrà creato un vero esercito europeo»

Non vi è dubbio, comunque, che ancora oggi la Difesa europea poggia sugli Stati Uniti che, come emerge dal documento NATO 2030, da tempo chiedono di porre fine a questa situazione, principalmente perché vogliono poter dedicare le proprie forze all'area dell'indo-pacifico e alla loro rivalità con la Cina, ma anche perché ritengono che gli Stati europei membri anche dell'Alleanza Atlantica abbiano sempre "approfittato" della protezione americana per risparmiare sui loro budget per la difesa.

A ciò si aggiunga che sia gli USA, sia la NATO pensano che alcune delle minacce alla sicurezza dell'Europa non siano più di loro competenza: è il caso, ad esempio, delle crisi migratorie o della stabilizzazione e del mantenimento della pace nell'ambito dei Paesi del Mediterraneo, dell'Africa e del Medio Oriente, che rappresenteranno le principali sfide per la sicurezza europea nei decenni a venire, per cui gli Stati membri saranno obbligati ad aumentare il loro sforzo di difesa. Anche se la crisi mediorientale in corso ha mostrato un 'assenza dell'Europa. Basta pensare agli ostaggi europei o ai profughi sempre con passaporto europei, dei quali si sono occupati i singoli stati. Era l'occasione per agire anche a fini umanitari come europei.

Esiste una sorta di implicita suddivisione dei ruoli, che allontanerebbe i timori di Washington di un'Europa troppo forte e autonoma: alla NATO, spetterebbe la difesa del territorio europeo e la gestione delle minacce di fascia alta, mentre all'Unione e agli Stati membri spetterebbero gli interventi fuori dall'Europa e le missioni di sicurezza come, per l'appunto, il controllo dei movimenti migratori o la lotta alla tratta degli esseri umani.

Insomma, tra NATO e UE si applica il principio di complementarità sul presupposto che, in caso di interventi militari, l'Unione abbia un accesso pressoché automatico agli strumenti ed alle risorse dell'Alleanza.

In questo quadro, la capacità da parte dell'UE di schierare e sostenere una forza a livello di Corpo d'armata non può e non deve essere intesa come un embrione di una Forza armata europea (che presuppone un'integrazione politica ben più stretta di quella attuale), ma come una diversa modalità di impiego delle risorse militari di cui ciascun Paese dispone e che può utilizzare alternativamente o per le proprie politiche nazionali o mettendole a disposizione delle alleanze e delle coalizioni cui partecipa.

il 21 marzo 2022, il Consiglio europeo ha approvato il documento che istituisce la Bussola strategica (Strategic Compass), nel quale si sancisce che relativamente alla sicurezza globale e transatlantica» si sottolinea, ancora una volta, la sua complementarità alla NATO «che resta il fondamento della difesa collettiva per i suoi membri».

Gli obiettivi della Bussola strategica sono riconducibili a quattro concetti chiave: azione, sicurezza, investimenti e partenariati, che, in concreto, mirano a: 1) offrire una valutazione condivisa del contesto strategico, delle minacce e delle sfide che l'UE deve affrontare e delle relative conseguenze; 2) garantire maggiore coerenza e un senso di finalità comune con riguardo alle azioni già in corso nel settore della sicurezza e della difesa; 3) definire nuove azioni e nuovi mezzi; 4) fissare obiettivi e traguardi chiari per misurare i progressi compiuti.

In sostanza, l'UE riconosce l'emergere di un nuovo panorama strategico che impone di agire con un senso di urgenza e una determinazione di gran lunga maggiore rispetto alla "vecchia" Strategia globale. La Bussola strategica, in sintesi, dovrà potenziare l'autonomia strategica dell'unione, ma anche la sua capacità di lavorare con i partners per salvaguardare i propri valori e interessi.

Per rispondere a minacce imminenti e reagire rapidamente ad eventuali situazioni di crisi al di fuori dell'Unione in tutte le fasi del ciclo di un conflitto, il documento approvato dal Consiglio dispone che l'UE svilupperà entro il 2025 una capacità di dispiegamento rapido ossia una forza modulare di un massimo di 5000 militari .

La creazione della Difesa europea avverrà, quindi, per gradi fermo restando che quando il Consiglio europeo, all'unanimità, delibererà di istituire una politica di difesa comune ,gli Stati membri non potranno che aderirvi conformemente alle rispettive norme costituzionali .

Ovviamente, proprio perché la politica di difesa è soggetta alla regola dell'unanimità, la Bussola prevede anche di dover puntare su una maggiore flessibilità nell'ambito del processo decisionale "senza compromettere la solidarietà politica".

Resta fermo che qualora uno Stato membro subisca un'aggressione armata nel suo territorio, gli altri Stati membri sono tenuti a prestargli aiuto e assistenza con tutti i mezzi in loro possesso.

Stessa cosa per quanto riguarda il meccanismo unionale di protezione civile, per cui, in caso di calamità, l'UE dovrà garantire di essere in grado di evacuare in sicurezza i cittadini dai luoghi colpiti da catastrofi naturali e provocate dall'uomo potenziando, anche in tale contesto, il coordinamento con le Nazioni Unite e la NATO che continuano, dunque, a rimanere gli interlocutori privilegiati, se non gli unici, dell'Unione.

Il partenariato strategico dell'UE con la NATO è essenziale e può essere ulteriormente rafforzato, confermando che a livello bilaterale il rapporto con gli Stati Uniti è di importanza fondamentale ed è necessario approfondire la cooperazione nel settore della sicurezza e della difesa, perché il dialogo tra l'UE e gli USA su questi temi rappresenta una tappa importante nel consolidamento del partenariato transatlantico

Il tutto, non solo utilizzando gli strumenti tradizionali di cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale e altri programmi pertinenti dell'UE, ma anche ricorrendo allo Strumento europeo per la pace (European Peace Facility-EPF), un fondo fuori bilancio destinato a intensificare gli sforzi dell'UE per contribuire allo sviluppo delle capacità di difesa, integrando le iniziative di gestione delle crisi, usato di recente per finanziare la fornitura di materiale e piattaforme militari concepiti per l'uso letale della forza (e non) alle forze armate ucraine in guerra con la Russia.

I sistemi di difesa sono organizzati intorno a visioni di sicurezza nazionale che lasciano poco spazio alla messa in comune di ciò che si potrebbe chiamare "sicurezza europea", perché la funzione di difesa è considerata da sempre la più alta espressione della sovranità, che, per il momento manca all'Unione Europea, oltre all'oggettiva difficoltà che deriverebbe dall'accorpamento dei 27 eserciti.

Però dentro un mondo in sommovimento nel quale è in crisi il multilateralismo,

per l'Europa è l'ultima chiamata.

Per essere ottimisti può darsi che l'Europa debba avere anche un esercito senza stato (dopo aver una moneta senza stato) per marciare verso l'unità.

E' chiaro che come per l'economia la Germania è stata il punto di riferimento e economico, è probabile che la Francia che ha la deterrenza nucleare lo sarà dal punto di vista militare

Un esercito per formare una nazione o meglio una sovranazione dovrebbe essere basato sulla leva obbligatoria, sicuramente una forza di primo intervento formato da truppe d'élite, in grado di comunicare con lo stesso linguaggio può essere un embrione.

Spesso gli eventi inducono ad accelerare le scelte.

Le guerre alle porte costringono l'Europa ad avere una Politica Estera comune e di conseguenza una Difesa Comune.

Massimo Cingolani