



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PAVIA
FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE

Corso di Laurea Specialistica

Economia, Politica e Istituzioni Internazionali

Paesi in via di sviluppo

Lo strumento bellico in Europa

Il soldato di domani tra crisi e nuove sfide

Relatore:

Chiar.mo Prof Silvio Beretta

Co-Relatore:

Chiar.mo Prof Marco Clementi

Tesi di Laurea di:

Leonardo Parigi

Anno Accademico 2012/2013

Indice

<u>Introduzione</u>	3
1) <u>Capitolo Primo - Le nuove guerre</u>	7
1.1) <u>Dalla guerra convenzionale alla “guerra fra la gente”</u>	8
1.2) <u>Terrorismo, clima e risorse energetiche: il nuovo vocabolario della sicurezza</u>	16
2) <u>Capitolo Secondo – L’Unione Europea e le sue sfide</u>	29
2.1) <u>La corsa all’Artico</u>	30
2.2) <u>Il Mediterraneo dopo la “primavera”</u>	39
2.3) <u>Il nodo della Siria e la guerra del Mali</u>	46
3) <u>Colloquio con Fabio Mini</u>	54
4) <u>Capitolo Terzo – Il soldato di domani</u>	60
4.1) <u>Austerità e Difesa, come cambiano gli eserciti in Europa</u>	61
4.2) <u>L’esercito Europeo, possibilità o miraggio?</u>	71
4.2.1) <u>EDA, EGF e l’EU Battlegroup</u>	73
4.3) <u>La Riforma delle Forze Armate in Italia</u>	83
4.3.1) <u>L’Italia e le missioni internazionali</u>	90
5) <u>Intervista al Gen. Giorgio Battisti</u>	93
6) <u>Conclusioni e proposte</u>	104
<u>Bibliografia e Sitografia</u>	115
<u>Ringraziamenti</u>	

Introduzione

Se è vero che la Storia ha un movimento ciclico, oggi stiamo assistendo a un cambiamento nell'ottica della politica internazionale che forse, in molti, non avrebbero previsto soltanto dieci o quindici anni fa. La velocità di mutamento della nostra società, grazie all'evoluzione della globalizzazione, porta a nuovi scenari presenti e del prossimo futuro, per cui il fantomatico "Governo Mondiale" a cui avremmo dovuto assistere in base alla configurazione globale del nostro Mondo non sembra sorgerà. Al contrario, la comunità internazionale si sta ri-asstando su politiche regionali o macro-regionali, pur intese nel contesto globale del commercio e della comunicazione. In questo senso, è possibile accorgersi dei mutamenti che avvengono anche nelle situazioni di confronto ancor prima che di conflitto: la guerra industriale del novecento è finita (nel senso storico del termine) con la Guerra del Golfo del 1991, ultima occasione in cui si scontrarono sul campo due fronti contrapposti di compagini militari. Se fu il primo conflitto realmente pago del cosiddetto "CNN effect", fu anche l'ultimo in cui l'apice della forza dispiegata dagli Stati Uniti e dai loro alleati distrussero *in teatro* il nemico. Da allora, la guerra è stata denominata in diverse maniere: asimmetrica, senza limiti¹, non-convenzionale, tanto per citare i più abusati. In questa dissertazione scritta non si vuole ricercare la causa scatenante della situazione di instabilità contemporanea, né criticare aprioristicamente l'approccio europeo alla sicurezza o alla difesa.

¹ Il termine di "guerra senza limiti" fa riferimento all'opera omonima di Qiao Liang e Wang Xiangsui.

Cercheremo, nei limiti spaziali di questo approfondimento, di identificare i problemi attuali nella gestione dello strumento bellico nel continente europeo, in special modo per ciò che concerne il soldato, inteso come uomo o donna prima che “unità”. Oggi più che mai dominano incertezza e paura, e la crisi finanziaria scoppiata negli Stati Uniti nel 2007 si è modificata “a cascata”: dalla finanza è passata all’economia, per poi concentrarsi sulla società, riversando povertà e minando giorno dopo giorno la coesione all’interno e all’esterno degli Stati sovrani. L’Unione Europea è emblema (oggi più che mai) di questa trasformazione. Le problematiche europee non riguardano solamente la complicata situazione economica nel continente, ma devono tenerne conto. La sicurezza e la Difesa non sono esenti, anche se la crisi attuale stimola la discussione nazionale e sovra-nazionale sul perché esistano ancora ventisette (ventotto entro il prossimo settembre) eserciti in un’Unione Europea piagata dagli sconvolgimenti economici. Per quale motivo ogni Stato membro deve spendere miliardi di euro all’anno per mantenere apparati militari anacronistici? Cosa si sta facendo e cosa si potrebbe fare per spendere tutti meno, e guadagnare, tutti, di più in termini di sicurezza per il futuro?

Nei prossimi capitoli si cercherà di dare uno sguardo a volo d’uccello sui macro-problemi europei in fatto di Difesa comune, modulandoli sulle instabilità regionali ai confini del continente, partendo dal “nuovo mondo” artico fino allo scoppio recente della crisi in Mali.

Assistiamo al ritorno di incubi che pensavamo scomparsi (e il Nobel per la Pace all’Unione Europea è il trionfo, in tale senso, di una tempistica cinica), come le guerre internazionali, i genocidi, le migrazioni di massa, la lotta per le risorse.

Come e quanto si può incidere in situazioni di caos, geograficamente antipodiane, senza per questo voler attingere al vecchio *white man's burden* coloniale?

L'Unione Europea si trova nella difficile posizione di doversi riformare velocemente e attentamente, per recuperare la lungimiranza, prima del prestigio, per essere leva di sviluppo dei suoi cittadini e dei propri vicini. Per essere ancora, e meglio di prima, colonna stabile di un processo di sviluppo anche per i suoi confini.

Il discorso della sicurezza europea non può più trascendere da altri fattori reali come la connessione del mondo militare al commercio e all'approvvigionamento di risorse, per cui sempre più spesso si fa ricorso a interventi armati a salvaguardia di infrastrutture "strategiche", oltre che il cambiamento climatico, i flussi migratori, lo sviluppo delle energie alternative.

L'area geografica di interesse di questa dissertazione scritta è rappresentata dalla macro-regione europea che comprende il bacino del Mediterraneo, l'Europa continentale, i confini balcanici e la regione artica. Per quanto ognuno di questi settori sia diverso dagli altri, ognuno di essi è connesso e vitale per la sicurezza. Il Mediterraneo, riscaldato dalle "primavere arabe", rappresenta il fallimento dei precedenti progetti di partenariato europei, e una possibile grande minaccia alla stabilità regionale. Allo stesso tempo, però, può essere una grande occasione di rilancio per l'Unione Europea e per riscrivere le basi di cooperazione e sviluppo nell'area.

L'Artico, a causa del riscaldamento globale, si sta sciogliendo rapidamente, lasciando emergere "terre di nessuno" colme di minerali e idrocarburi. Le previsioni dei maggiori centri di studi affermano che nel giro di pochi anni alcune rotte commerciali saranno

disponibili, rafforzando gli scambi e il traffico marittimo. Ma chi si occuperà della sicurezza in un'area così vasta e delicata, nel momento in cui i Paesi costieri si apprestano a spartirsi i futuri guadagni? Ognuno di questi argomenti è correlato agli altri, e la Difesa europea, così com'è impostata oggi, non solo non è risolutiva delle presenti instabilità, ma rischia di essere fattore scatenante di altri conflitti. Eppure le possibilità e le strutture per riformarla esistono già. Nel corso della ricerca sull'evoluzione dello strumento bellico in Europa, e soprattutto per quanto riguarda lo sviluppo del soldato, ho incontrato e potuto intervistare con grande piacere e interesse Fabio Mini, ex Generale dell'Esercito e saggista, il Generale Giorgio Battisti (Generale di Corpo d'Armata e Comandante del Corpo d'Armata di Reazione Rapida della NATO in Italia), Alessandro Marrone, ricercatore presso lo IAI – Istituto Affari Internazionali di Roma, e Johannes Riber Nordby, General Commander e analista presso il DIIS (Danish Institute for International Studies).

Capitolo Primo

Le nuove guerre

*“La guerre! C'est une chose trop grave
pour la confier à des militaires”*

G. Clemenceau

Le guerre nel mondo sono diminuite dopo la fine della Guerra Fredda. Nel 2003 circa il 95% dei conflitti armati nel Mondo aveva luogo all'interno degli Stati, e non tra di essi. Nello stesso anno, solo 2 conflitti su 59 (ovvero lo scontro tra India e Pakistan e l'intervento armato della coalizione guidata dagli Stati Uniti in Iraq) appartenevano alla categoria delle guerre interstatali. Le vittime delle guerre, inoltre, sono diminuite: se nel 1950 la media dei caduti per ogni guerra era di circa 38.000 vittime, nel 2002 tale numero si era ridotto a 600. Questi semplici dati che erano, ormai, basi su cui costruire nuovi modelli di interpretazione dei conflitti e delle relazioni internazionali, si sono interrotti nel 2006, quando è iniziata un'inversione di tendenza inaspettata.

Tuttavia, prima di addentrarci nei numeri dei conflitti e delle vittime, occorre ricordare il punto centrale della questione: la guerra intesa come parte di un *continuum* storico “guerra-pace-guerra” convenzionale, che si svolge fra due attori statali su un campo di battaglia, non esiste più, se non in rare eccezioni. “Le guerre odierne richiedono infatti una risposta articolata ed interdisciplinare, a cui deve contribuire tutta la comunità locale e internazionale. Si avverte una forte necessità di coordinamento tra i vari attori [...] Questo tipo di approccio implica necessariamente una visione olistica della situazione emergenziale, che tenga conto non solo dei bisogni immediati, ma anche di quelli di medio e lungo periodo..”².

² Caritas Italiana, *Mercati di Guerra*, Il Mulino, Bologna, 2012 [p. 13]

È sempre più necessario prevenire il confronto, che può generare un conflitto, perché la natura stessa della guerra odierna, senza un termine riconosciuto e senza vincitori, sfianca le popolazioni e i territori, impegna grandi contingenti per lunghi periodi e tende a non contribuire al miglioramento delle situazioni conflittuali pre-esistenti.

1.2) Dalla guerra convenzionale alla “guerra fra la gente”

L’HIIK (Heidelberg Institute for International Conflict Research) riporta che nel 2011 erano 14 i Paesi in guerra, di cui alcuni, come Nigeria, Pakistan e Sudan, impegnati su più fronti contemporaneamente.³ Tuttavia, basta guardare la cross-section a cura della Caritas Italiana sui dati dell’HIIK e dell’Università di Uppsala, per renderci conto di come i protagonisti salgano fino a 20 confrontando i dati. Oltre alle ben note guerre in Afghanistan, Iraq, Somalia e Sudan, si possono trovare anche Turchia, Uganda, Etiopia, India, Israele, Filippine, Colombia, Algeria e Repubblica Democratica del Congo, solo per citare alcuni dei protagonisti. I dati che riportano una graduale diminuzione delle vittime sono il risultato di tre principali tendenze, ovvero:

- 1) Assenza di guerre tra grandi potenze mondiali.
- 2) Bassa intensità della maggior parte dei conflitti.

³ W. Nanni, zoom in AA.VV., *Mercati di guerra*, Il Mulino, Bologna, 2012 [p. 51]

3) Assenza di armi convenzionali pesanti nella dotazione delle forze armate che partecipano ai conflitti contemporanei.⁴

Quando si fa riferimento alla bassa intensità dei conflitti, occorre tuttavia ricordare che “l’espressione «bassa intensità» fu coniata dai militari americani durante la Guerra Fredda per descrivere la guerriglia o il terrorismo”⁵, ed è perciò un concetto tutt’altro che nuovo.

La fine della Guerra Fredda non ha significato soltanto la conclusione di un’era in campo diplomatico, politico, economico e culturale, ma ha anche determinato l’evoluzione della forma stessa dei conflitti regionali. Nel corso degli anni ottanta e novanta si è andato sviluppando, soprattutto in Africa e nell’Europa orientale, un nuovo tipo di violenza organizzata, che costituisce una fase avanzata del processo di globalizzazione che andava assestandosi.

Chiaramente la violenza di per sé ha avuto, nel corso dei secoli, diversi comportamenti, dalle guerre industriali europee alla guerriglia sudamericana, oltre a molti altri esempi. Tuttavia, soffermandoci sull’evoluzione della violenza, e quindi sui suoi possibili rimedi, nella macro-regione europea che va dal bacino del Mediterraneo ai Balcani fino al Mare del Nord, troviamo un’evoluzione del termine “guerra” in un lasso di tempo storicamente brevissimo.

Rupert Smith, Comandante britannico di divisione nella Guerra del Golfo, Comandante della missione delle Nazioni Unite in Bosnia, ed ex Vice Comandante Supremo NATO, definisce “guerra tra la gente” la

⁴ L. Zambonardi, quadro 7.1 in AA.VV., *Relazioni Internazionali*, Il Mulino, Bologna, 2007 [pp. 194-195]

⁵ M. Kaldor, *Le nuove guerre*, Carocci, Roma, 2010 [p. 12]

nuova forma di violenza organizzata nel suo saggio
“*The utility of force, The art of war in Modern World*”.
Questo tipo di conflitto è caratterizzato da
indeterminatezza e complessità, dove gli aspetti classici
della politica, militari e culturali si mostrano
confusamente interconnessi.

La definizione di Smith enfatizza il cambiamento del
“campo di gioco” della violenza, non più circoscritto
entro un territorio di conflitto, che può essere di diverse
dimensioni, ma sconfinato. L’autore rinnega la
definizione di “guerra asimmetrica” come parametro
per identificare la tendenza contemporanea dei conflitti,
in quanto sarebbe troppo labile come concetto, oltre al
fatto che asimmetrica poteva essere considerata anche
la guerra di liberazione spagnola dalla corona
napoleonica. Lo stesso ruolo degli attori che
partecipano al conflitto è completamente modificato in
questo scenario, essendo la popolazione sia parte attiva
che passiva dello scontro, e perciò coinvolta in ogni
caso.

Come ha saggiamente proposto Mary Kaldor,
intendiamo le guerre contemporanee come “nuove”
“..per distinguerle dalle concezioni della guerra
ereditate da epoche precedenti [...] “guerre” per
sottolineare la loro natura politica, anche se questo
nuovo tipo di violenza rende sempre meno chiare le
tradizionali distinzioni tra guerra (di solito definita
come violenza tra stati o tra gruppi politici organizzati,
per motivi politici), crimine organizzato (la violenza di
gruppi privati organizzati per scopi privati, in genere di
natura economica) e violazione su larga scala dei diritti
umani (la violenza di stati o di gruppi politici
organizzati contro gli individui)”.⁶

⁶ M. Kaldor, *op. cit.* [p. 11]

Gli ultimi esempi di guerre dichiarate e combattute da stati sovrani furono la Guerra delle Falkland nel 1982, la Guerra del Golfo del 1991 ed il conflitto tra Eritrea ed Etiopia nel 1998.

L'ultimo vero scontro tra contingenti armati in Europa risale all'agosto 2008, con l'intervento della Georgia in Ossezia del Sud. L'attacco sferrato dalla Georgia e la rapida risposta da parte della Federazione Russa, che penetrò in territorio georgiano fino a pochi chilometri dalla capitale Tbilisi, fu l'ultimo esempio di "guerra convenzionale", combattuta con pezzi d'artiglieria, carri armati e fanteria pesante. La "Seconda Guerra dell'Ossezia" durò non più di dieci giorni, causando tuttavia oltre 5,000 vittime su entrambi i fronti.

Nonostante la pronta reazione, un attacco come quello georgiano mise in evidenza i limiti di un colosso bellico come quello russo. In seguito al breve conflitto, infatti, si iniziò a parlare di una profonda riforma dell'esercito: "La guerra con la Georgia ha chiarito che la struttura complessiva delle forze di terra non era adatta alla condotta della guerra moderna. La tradizionale divisione russa di circa 10mila effettivi è stata vista come un blocco di scarsa struttura di base. Non ha avuto la dovuta flessibilità per far fronte alle esigenze del rapido movimento tipico del conflitto moderno."⁷

Un dettaglio rilevante di questo conflitto non è tanto la modalità di svolgimento dello scontro, quanto il fatto che il Financial Times⁸, poche settimane dopo la fine dei combattimenti, svelò che due società private di sicurezza (*Private Security Firms*, PSF), MPRI e American Systems, avevano addestrato le truppe georgiane nel corso dei mesi precedenti.

⁷ R. Thornton, *Military Modernization and the Russian Ground Forces*, SSI – Strategic Studies Institute, Carlisle, PA, 2011 [p. 21] (*trad. dell'autore*)

⁸ Fonte: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/e680cd02-7baa-11dd-b839-000077b07658.html#axzz2N2hSdv1g>

Al di là delle accuse da parte russa di aver utilizzato le due società private come *longa manus* da parte del Dipartimento della Difesa americano per orchestrare il conflitto, ciò che salta agli occhi è la partecipazione effettiva delle PSF alla gestione della sicurezza e dell'addestramento militare.

L'argomento delle PSF è interessante e articolato, e anche se non è questo il luogo per un approfondimento in materia, la partecipazione di tali aziende ai conflitti è il simbolo dell'epoca contemporanea, per cui il potere statale va riducendosi a favore di grandi multinazionali del settore. L'ultima vera battaglia tra carri armati, in cui si affrontarono frontalmente delle formazioni corazzate supportate dalle rispettive forze aeree, si verificò nel 1973, durante la guerra arabo-israeliana sulle alture del Golan e nel Sinai, che vide Israele allargarsi fino quasi al confine egiziano.

Negli ultimi anni, i 20-30 principali conflitti sono stati catalogati come “conflitti interni” o “intra-statali” dai principali studi. Anche i conflitti “intra-regionali” nei Balcani non possono essere considerati alla stregua di una guerra industriale effettiva, dati i casi di genocidio e di “pulizia etnica”.

Il graduale cambiamento dei protagonisti della guerra o dei conflitti ha avuto anche notevoli implicazioni nel ricorso alla violenza. Come scrive Stefano Ruzza, “..il venir meno di un ordine internazionale globale ed estremamente rigido – quale quello bipolare – ha permesso a numerose crisi, per mezzo secolo schiacciate dalla ferrea logica dei blocchi, di riemergere, generando una cospicua domanda di servizi militari e di sicurezza. Alla dimensione pubblica di questa domanda va aggiunta anche quella prodotta dal settore privato, desideroso di accedere a risorse di violenza in maniera indipendente dallo Stato, al fine di

garantirsi la possibilità di cogliere opportunità altrimenti non alla sua portata (per esempio lo sfruttamento di risorse naturali in aree con gravi problemi di sicurezza). Dall'altro, la simultanea smobilitazione di ingenti quantità di uomini e mezzi ha permesso a una significativa percentuale di queste stesse risorse di raggiungere il mercato, lecito o illecito. Ciò ha ampliato l'offerta di servizi di sicurezza privati.”⁹

Sono state contate quattro “generazioni” della guerra:

1. La prima generazione parte dall'invenzione della polvere da sparo e comprende la trasformazione dell'Europa, da società feudale alla battaglia di Waterloo;
2. La seconda generazione comprende lo sviluppo della produzione industriale di massa, innovazioni tecnologiche come il telegrafo, le ferrovie, il filo spinato e la nuova potenza di fuoco della Prima Guerra Mondiale;
3. La terza generazione è quella della guerra di movimento, combattuta nella Seconda Guerra Mondiale e fino ad oggi, anche se le grandi potenze contemporanee si preparano a combattere così anche in futuro.
4. La quarta generazione è quella attuale, che ricorre a tutti i *network* disponibili: politico, economico, sociale, militare, finanziario.

Alcuni analisti ritengono che siano saltati i canoni classici che hanno dominato l'ordine internazionale fondato sugli Stati sovrani, la cui nascita si fa risalire solitamente alla Pace di Westfalia del 1648, e l'indebolimento delle figure statali ha fatto risaltare negli ultimi anni figure minori e più flessibili, in grado

⁹ S. Ruzza, *Guerre conto terzi*, Il Mulino, Bologna, 2011 [p. 63]

di controllare uno o più *network* (relazioni di potere non tanto geografiche quanto piuttosto reticolari). Il potere statale esiste ancora, ovviamente, e così le organizzazioni internazionali, che nel corso del novecento si sono moltiplicate.

A sostenere il cambiamento di paradigma, e quindi anche il modello culturale di riferimento, sono tutti i più noti esperti politologi e analisti. Stefano Silvestri, nella prefazione del libro di Rupert Smith, “L’arte della guerra nel mondo contemporaneo”, afferma: “Il vero mutamento strategico è che, per la prima volta in più di un secolo, l’uso della forza militare non è più pianificato in vista di un grande scontro globale, ma per gestire, contenere e possibilmente risolvere una serie di conflitti limitati che possono solo a tratti essere definiti “guerra” nel senso che questo termine ha assunto nella nostra storia recente.”¹⁰

Alcuni studiosi descrivono l’interazione tra i vari *network* – politico, economico, sociale, militare – come la caratteristica fondamentale degli scenari nati dalla perdita del monopolio dello Stato sulla guerra.¹¹

Una delle caratteristiche principali delle nuove guerre è l’assenza di una conclusione netta, determinata ad esempio da un trattato di pace o da una resa formale. Il coinvolgimento sempre minore degli attori statuali come unici protagonisti, rende quasi impossibile il riconoscimento della vittoria e della sconfitta di una delle parti, facendo diventare ancora più caotica la gestione del futuro, che viene quindi affidato sempre più spesso a terze parti in campo medico, di assistenza, sociale, militare e, talvolta, politico.

¹⁰ S. Silvestri, in R. Smith, *L’arte della guerra nel mondo contemporaneo*, Il Mulino, Bologna, 2009 [p. 16]

¹¹ G. Giacomello e G. Badialetti, *Manuale di studi strategici*, V&P, Milano, 2009 [p. 131]

Giampiero Giacomello e Gianmarco Badialetti affermano che i conflitti “post 11 settembre” sono profondamente diversi da quelli antecedenti all’attacco al World Trade Center. Eppure possono essere tutti efficacemente descritti come “guerra tra la gente”, non solo grazie alla contiguità tra la popolazione civile e la violenza, ma anche rispetto al concetto di “asimmetria”, che “tende ad enfatizzare le differenze tra mezzi, valori, metodi, comportamenti e strutture organizzative che vengono utilizzate per amplificare un proprio elemento di forza o un elemento di debolezza del nemico al fine di ottenere un risultato sovradimensionato rispetto al valore materiale delle risorse impiegate”.¹²

La riduzione dei conflitti in atto nell’ultimo ventennio come abbiamo detto, ha iniziato a invertirsi pochi anni fa, e il 2011 è stato un anno che ha visto invece crescere il numero complessivo dei conflitti armati nel mondo, grazie all’instabilità di alcune regioni africane, tra cui la macro-regione del Sahel, il Nord Africa e l’ondata di violenza conseguente alla cosiddetta “Primavera araba”, la crisi siriana e la prolungata guerra civile in Sudan, che si è acuita in seguito alla secessione regolare della sua regione meridionale, diventando Sud Sudan.

Per analizzare compiutamente la situazione attuale a livello di conflitti, e quindi poter focalizzare l’attenzione sul miglior modo per impiegare la forza, occorre soffermarsi prima di tutto su che cosa si intende per l’attività sociale definita e socialmente accettata come “guerra”, collocata all’interno di un sistema di valori che dalla fine del XVIII° secolo in poi è rimasto pressoché tale:

¹² G. Giacomello e G. Badialetti, *op. cit.* [p. 131]

- La distinzione tra pubblico e privato, tra la sfera di attività dello Stato e l'attività non statale;
- La distinzione tra interno ed esterno, tra ciò che accade all'interno di un territorio statale chiaramente definito e ciò che accade al di fuori;
- La distinzione, associata all'origine del capitalismo, tra economia e politica, cioè la separazione dell'attività economica privata dalle attività pubbliche dello stato e la rimozione dei vincoli fisici sulle attività economiche;
- La distinzione tra civile e militare, tra relazioni legali e non-violente all'interno e combattimento violento all'esterno, tra società civile e barbarie;
- La distinzione tra coloro che portano legittimamente le armi e i non-combattenti o i criminali.¹³

1.3) Terrorismo, clima e risorse energetiche: il nuovo vocabolario della sicurezza

L'asimmetria di cui si parla in riferimento ai conflitti odierni riguarda non tanto le differenze di potenza degli schieramenti, ma i diversi fini che si vogliono ottenere, oltre al concetto stesso di guerra, ovvero tra chi punta a disarticolare la struttura dell'avversario, e chi invece tende a colpire in maniera minore il nemico, provocando danni contenuti ma che abbiano un forte impatto politico e mediatico. Nel momento in cui i conflitti principali odierni sono combattuti non in un classico "campo di battaglia", ma all'interno di contesti cittadini, l'esercito ha poco spazio di manovra, diventando inservibile e, anzi, a volte dannoso: "Le città offrono un ambiente fisico che favorisce le operazioni degli insorti, consentendo loro di sfruttare i vantaggi di flessibilità, brevi distanze di mobilità rapida

¹³ M. Kaldor, *op. cit.* [p. 31]

attraverso diversi tipi di terreno, e la possibilità di occultamento fisico (confusione tra la popolazione civile), riducendo al minimo gli svantaggi inerenti alla mancanza di potenza di fuoco, all'incapacità di implementare unità di grandi dimensioni, e alla mancanza di mobilità per una lunga distanza.”¹⁴

I Paesi occidentali hanno una “cultura della vita”, se così si può dire, che condiziona l’opinione pubblica interna. Domenico Tosini, analizzando le difficoltà degli interventi armati contro il fenomeno del terrorismo, afferma: “Un’altra debolezza culturale sfruttata dalle organizzazioni è la nostra crescente avversione ai costi e alle perdite della guerra.”¹⁵

Non accettiamo che i nostri concittadini possano restare vittime di un attentato, così come non possiamo permettere che la guerra si avvicini all’interno del nostro Paese se non via internet o in televisione.

L’opzione “zero morti”, inoltre, ha segnato un altro passo in avanti sul sentiero dell’illusione occidentale che la tecnologia potesse sublimare la mancanza di volontà dell’esistenza stessa di un esercito.

Questo falso mito della guerra “virtuale” è stata la base su cui si sono innestati gli attacchi terroristici all’occidente e ai suoi luoghi di vacanza. Da New York a Bali, da Madrid a Marrakesh, da Londra a Bombay, il terrorismo ha creato molto più frastuono e danno tramite la sua eco che per mezzo di un’esplosione. Ma un’unica bomba può muovere intere coalizioni di Stati pronti a sostenere lunghe battaglie a migliaia di chilometri da casa.

“Il terrore in molti casi è diventato uno scopo e non più un mezzo. L’approccio che lega le azioni ai benefici è

¹⁴ P. Brooker, *Modern Stateless Warfare*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010 [p. 161] (trad. dell’autore)

¹⁵ D. Tosini, *Martiri che uccidono*, Il Mulino, Bologna, 2012 [p. 57]

un'idea prettamente occidentale, mentre oggi il terrore è globale. Gli atti di terrore più devastanti non sono stati preceduti o seguiti da richieste politiche o finanziarie [...] Il presunto scopo di voler distruggere il potere o la democrazia o addirittura di sostituire l'intera cultura e la civiltà occidentale, è una razionalizzazione dell'attaccato, quasi un modo di cercare d'inserire in un quadro apocalittico, ma razionale, qualcosa d'incomprensibile".¹⁶ Inoltre, la perdita di vite umane, che siano esse vittime di un attentato o soldati, rappresentano sempre una sconfitta; chi, invece, combatte sostenuto da forti ideali o dalla religione, se non dalla forza della disperazione, mette in secondo piano la propria vita rispetto al fine ultimo. L'impatto del conflitto è mutato nel corso del tempo a seconda della distanza dello stesso dalla vita quotidiana, e se nel corso della Seconda Guerra Mondiale aveva spazzato via ogni barlume di vita sociale all'interno del contesto europeo, dal dopoguerra a oggi la guerra è sempre stata negata all'interno della società occidentale. Nei conflitti degli ultimi anni è cambiato molto anche il ruolo della popolazione: il superamento delle guerre industriali ha ridotto la carneficina dei civili nei bombardamenti "a tappeto", e il soldato è divenuto una professione, a differenza degli eserciti di massa che hanno caratterizzato gli ultimi due secoli. "Il diritto dei conflitti armati può essere definito come un diritto a 'geometria variabile', nel senso che esso non fa riferimento ad un unico codice o convenzione applicabile a tutte le occasioni, ma ad una costellazione di testi, poiché le tipologie di conflitto armato sono

¹⁶ F. Mini, *La guerra dopo la guerra*, Einaudi, Torino, 2003 [p. 62]

assai variegata e diverse fra loro. I due principali tipi sono i conflitti armati internazionali, e quelli interni.”¹⁷

Nonostante la presenza odierna di svariate organizzazioni internazionali o regionali che promuovono, tra i propri fini, la risoluzione pacifica delle controversie, è in atto ormai una progressiva deregolamentazione della guerra, che ha esposto le popolazioni a cruente battaglie e sanguinose rappresaglie, con una violenza forse meno intensa, ma sicuramente più diluita nel tempo.

La natura complessa delle crisi odierne richiede un approccio specifico per ognuna di esse; la necessità di coniugare insieme operazioni militari vere e proprie con operazioni di polizia, interventi di tipo assistenziale o umanitario, amministrativo, gestionale, ed il fatto di dover coordinare le attività di operatori civili e militari, al di fuori di un'unica catena di comando, costringono in ogni caso ad adottare formule operative studiate, o adattate, *ad hoc*.

Le operazioni militari devono muoversi all'interno di un determinato contesto politico nel Paese in cui si trovano, e simultaneamente all'interno di un contesto politico “in patria”, per cui il loro successo, quale che sia, non può più essere misurato unicamente in ragione all'obiettivo strategico, ma anche in relazione al grado di protezione della popolazione, delle ONG che operano in condizioni sfavorevoli, degli organismi che vengono assorbiti dal titolo CIMIC (*Civilian-Military Cooperation*).¹⁸

I cambiamenti in atto negli interventi militari, per quanto riguarda obiettivi e strumenti, rappresentano una svolta cruciale, e per questo motivo Rupert Smith ne

¹⁷ Caritas Italiana, *Guerre alla finestra*, Il Mulino, Bologna, 2005 [p. 35]

¹⁸ Stefano Silvestri, in pref. di R. Smith, *op. cit.* [p. 24].

parla in base alla teoria delle rivoluzioni scientifiche di Thomas Kuhn, il quale osservava che all'interno di ogni comunità scientifica (che in questo caso è rappresentata dai teorici militari), si muovono una serie di convinzioni comuni sostenute dal peso della storia e con intransigenza, al punto da soffocare non soltanto la novità, ma anche la sua sola idea.

Per Smith, dunque, se il vecchio paradigma era quello della guerra industriale tra Stati nazionali, il nuovo, la "guerra fra la gente", è caratterizzato da sei principali tendenze:

1. Gli scopi per cui si combatte stanno cambiando: si sta passando dagli obiettivi strategici concreti delle guerre industriali a quelli più flessibili che hanno a che fare con singoli individui od organizzazioni.
2. Si combatte fra la gente: la popolazione è parte attiva e passiva del conflitto contemporaneamente; distinguere i civili dai "ribelli" è complicato. Inoltre, ogni persona è costantemente informata sull'andamento dell'intervento e condiziona le scelte politiche e, quindi, militari.
3. I combattimenti tendono a diventare interminabili: la sequenza pace-guerra-pace-guerra viene sostituita dalla ricerca di una situazione pressoché stabile fino ad un accordo definitivo, che può arrivare anche dopo decenni.
4. Si combatte cercando di minimizzare le perdite subite: la perdita di vite umane (ma anche dei mezzi) non è più subordinata al raggiungimento dell'obiettivo; anzi, preservare la vita sia dei *peacekeepers* sia dei civili è prioritario.

5. In ogni occasione si trovano nuovi usi per vecchie armi: le armi a disposizione degli eserciti sono riadattate alle circostanze.
6. Le parti in causa solitamente non sono Stati nazionali: si conducono conflitti all'interno di formazioni multinazionali o contro una o più fazioni che, a loro volta, non sono stati sovrani.

Si combatte tra la gente, intorno ad essa e grazie ad essa. Per riprendere l'ormai celebre aforisma di Mao Zedong, il guerrigliero ha bisogno della popolazione, sia per averne il sostegno sia per potersi nascondere.

Nel passato recente del continente europeo, i russi capirono questo aspetto della guerriglia nella Guerra in Cecenia, tra il 1994 e il 1995, quando trasferirono la popolazione di Grozny, la capitale cecena, prima di radere al suolo l'intera città.¹⁹

Più l'operazione viene concepita per piegare militarmente la volontà del popolo, più il nemico adotterà il metodo della guerriglia, dilatando i tempi, gli spazi, e di conseguenza i problemi. La popolazione non è, tuttavia, un blocco monolitico, ma anzi si divide per fasce di livello economico, identitario, sociale e familiare, oltre che per visione della propria condizione.

Non potendo avere ogni singola fazione dalla propria parte, sia l'eventuale forza occupante, sia i guerriglieri devono dare alla popolazione assistenza, credibilità, difesa e speranza. Chi vincerà il confronto su questi aspetti avrà vinto metà della guerra.

¹⁹ R. Smith, *op. cit.* [p. 359]

Smith afferma che non esistono rapide soluzioni alla guerra fra la gente: agire al momento giusto è più importante dell'azione stessa, dato che le operazioni si protraggono per tempi interminabili. In questo contesto caotico ed impreciso, dove esiste una mancanza di leadership a livello mondiale, si inserisce con maggiore rilevanza la minaccia terroristica, anche se sfumata ormai nel tempo rispetto a pochi anni fa.

Il terrorismo in quanto tale è un nemico non dichiarato, è un concetto minaccioso, che solo in alcuni rarissimi casi viene identificato con nomi e cognomi.

Tuttavia, i terroristi (termine molto vago, che tende ad includere, nella visione occidentale, tutti coloro i quali cercano di soverchiare l'ordine mondiale imposto dalle grandi potenze), stanno dimostrando di saper utilizzare, con astuzia e grande versatilità, tutti i buchi e le lentezze organizzative di quel sistema bellico perfettamente collaudato nelle guerre industriali, e di capire meglio l'utilità della forza nel raggiungere le proprie finalità politiche rispetto agli avversari.

Obiettivo di questa dissertazione, è bene precisarlo, non è elencare tutti i fallimenti occidentali nel portare avanti schemi collaudati di strategia, né analizzare nel singolo ogni missione internazionale degli ultimi vent'anni (data l'immensa mole di dati che costituirebbero un'indagine di questo tipo), quanto piuttosto presentare la situazione odierna in Europa nella trasformazione degli strumenti militari per meglio risolvere (o evitare) i conflitti nel prossimo futuro.

Il terrorismo contemporaneo transnazionale ed internazionale viene generalmente accettato come contraltare alla superpotenza occidentale, intesa come il dominio di Europa e Stati Uniti in campo culturale, economico e d'influenza politica. Senza uno non esiste l'altro.

Walter Laqueur ha affermato che “qualunque definizione [di terrorismo] che intenda spingersi oltre l’uso sistematico di uccisione, ferimento e distruzione, o della minaccia di questi atti, diretti al conseguimento di fini politici finirà col generare una controversia, mentre la discussione continuerà all’infinito”.²⁰

In effetti, la definizione di terrorismo, che è di per sé dispregiativa, viene essa stessa utilizzata dalla parte colpita, dalla vittima, per delegittimare il proprio nemico, riducendo quella che viene combattuta dagli attori come una “guerra di liberazione” ad un “attentato”.

Senza un nemico specifico risulta molto difficile elaborare una strategia vincente, un modello da seguire in ogni occasione, un paradigma sempre valido.

I terroristi che si vogliono combattere non sono organizzati e suddivisi in relazione alle armi di cui dispongono, ed anche per questo motivo tentare di specializzare il contro-terrorismo con metodi “convenzionali” è del tutto inutile e dannoso: tale disciplina di contro-terrorismo, per essere efficace, dovrebbe proprio evitare qualsiasi razionalizzazione e dovrebbe, anzi, essere completamente destrutturato per agire con prontezza.²¹

Alessandro Marrone, ricercatore nell'area “Sicurezza & Difesa” presso lo IAI – Istituto Affari Internazionali – ha definito, nel corso del nostro incontro avvenuto presso la sede dell’Istituto a Roma, i cinque punti chiave d’interesse presenti e futuri per la sicurezza e la Difesa:

- Terrorismo
- Criminalità organizzata

²⁰ D. Tosini, *Terrorismo e antiterrorismo nel XXI° secolo*, Laterza, 2007 [p. 3]

²¹ F. Mini, *op. cit.* [pag. 63]

- Cambiamento climatico e approvvigionamenti di risorse
- Sicurezza energetica
- Gestione delle pressioni migratorie

L'Unione Europea non è certamente impegnata su questi fronti solo nelle sue più immediate vicinanze, ma è interesse di questa indagine notare come al di là dei confini dei suoi Paesi membri frontalieri come Italia, Spagna, Grecia, Romania, Ungheria, Danimarca, Svezia o Finlandia esistano instabilità già manifeste, come nel Mediterraneo e in Medio Oriente, e alcune che possono scoppiare nel prossimo futuro, ma che già concentrano l'attenzione dei governi sulle possibili implicazioni.

“È necessaria una nuova visione comune europea di lungo termine che coniughi cambiamento e sicurezza”.²² Questa affermazione di Stefano Silvestri, parlando della situazione attuale nel Mediterraneo, promuove un'idea di sviluppo per l'Unione Europea, che sappia dar vita velocemente a un cambio di rotta nella gestione delle politiche di vicinato.

Continua Silvestri: “..è futile immaginare che l'Europa possa aiutare questi processi di trasformazione, e rinunciare a difendere la stabilità per la stabilità, se allo stesso tempo non viene affrontato il problema di un adeguato quadro complessivo di sicurezza della regione”.

Se il mondo cambia velocemente, sopravvive solo chi si adatta meglio. La guerra è mutata non soltanto nelle sue forme più materiali, ma nella visione che ne abbiamo noi europei, nei suoi strumenti, nella sua durata. Un altro aspetto che viene colpito duramente nel

²² S. Silvestri, *Una strategia europea di democrazia, sviluppo e sicurezza per il Mediterraneo*, Documento IAI 1107, Roma, 2011 [pp. 2-3]

contemporary warfare è il Diritto Internazionale: “Le *drone wars* statunitensi sono ormai un dato di fatto di rilevanza strategica, per quanto sostanzialmente invisibili e combattute in territori remoti, tanto da aver indotto a parlare di «guerre ombra».”²³

Marrone afferma che “esiste sempre meno necessità di Difesa, e sempre più di sicurezza”. Questa semplice frase racchiude un cambiamento culturale, politico, economico e sociale che significa anche un approccio diverso non soltanto nei confronti del settore della Difesa, visto come un mondo a parte dal contesto civile, ma anche nei confronti della formazione degli operatori di sicurezza.

“Si è assistito, nelle società occidentali, alla progressiva evaporazione del confine fra sicurezza domestica e internazionale. Concetti come «interoperabilità» e «sistemi integrati» portano sicurezza e difesa a convergere attorno all’azione congiunta, al di qua e al di là dei confini, di polizie, militari e intelligence. In buona sostanza, si può osservare come la sorveglianza di meccanismi finanziari, flussi di persone, spazi pubblici, social network, venga rappresentata come centrale per la riorganizzazione in sicurezza delle società tardo-moderne. Tale riorganizzazione, giustificata il più delle volte da istanze di sicurezza nazionale, avviene per mezzo della partecipazione massiccia di *corporations* private nello strutturarsi di vere e proprie *home security industries*, con un giro d’affari globale stimato, per il triennio 2010-12, attorno ai 2,7 bilioni di dollari.”²⁴

Il cambiamento climatico non è mai stato così al centro dell’attenzione come in questo momento storico, anche perché ogni dossier che se ne occupi sottolinea come

²³ Caritas Italiana, 2012, *op. cit.* [p. 27]

²⁴ Caritas Italiana, 2012, *op. cit.* [p. 23]

queste mutazioni climatiche avranno ovvie ripercussioni sulle società interessate, ma anche su coloro che vivono a migliaia di chilometri di distanza. Questo “effetto domino” del clima inciderà sempre più spesso e con maggior vigore nei confronti della politica estera degli Stati. Il “Global Strategic Trend Programme 2007-2036”, elaborato dal “Development, Concepts and Doctrine Centre”, che fa parte del Ministero della Difesa britannico, è considerato un documento fondamentale per lo sviluppo della politica di Difesa del Regno Unito. Nel dossier si trovano previsioni di questo tenore: “Gli effetti futuri del cambiamento climatico scaturiranno da un processo più instabile, comprendenti mutamenti improvvisi e in certi casi presumibilmente catastrofici. È possibile che gli effetti saranno avvertiti con maggiore rapidità e ampiezza di quanto previsto, provocando, per esempio, un imprevisto aumento in eventi climatici estremi [...] Aumenterà [in futuro] la tensione dovuta alla mancanza d’acqua, con il pericolo che dispute sulle risorse idriche contribuiscano in modo considerevole ad aumentare le tensioni in regioni già instabili, probabilmente scatenando azioni militari e spostamenti di popolazioni..”²⁵

Le aree ritenute più a rischio instabilità per ragioni riconducibili al mutamento climatico (ragionando in ambito di macro-regione europea) sono il Nord Africa, il Medio Oriente e i Paesi meridionali dell’Unione: Italia, Spagna e Grecia in primis.

Occorre dunque una riflessione sull’impatto che eventi climatici estremi, dalle alluvioni a lunghi periodi di siccità, possano avere anche in relazione alle politiche

²⁵ G. Dyer, *Le guerre del clima*, Tropea, Milano, 2012 [p. 19]

di sicurezza di tutta l'Unione Europea, all'interno e all'esterno di essa.

“Se le fonti energetiche sono state le cause reali dell'ultima Guerra Mondiale e di conflitti più recenti di alta e bassa tensione, l'accesso all'acqua, le carestie come conseguenza di cambiamenti climatici o dell'utilizzazione per scopi non alimentari di terre coltivabili, saranno con ogni probabilità all'origine di nuove tensioni, suscettibili di degenerare in guerre di area, premessa di coinvolgimenti più ampi.”²⁶

²⁶ G. Ansalone, *La sicurezza "ambientale"*, Gnosis – Rivista Italiana di Intelligence, n°1, 2010 [p. 1]

Capitolo Secondo

L'Unione Europea e le sue sfide

*“Quando tutto ciò che si possiede è un martello,
ogni problema tende a somigliare a un chiodo.”*

A. Maslow

Gli ultimi dieci anni hanno avuto un grande impatto a livello culturale, sociale ed economico sulla vita della popolazione dell'Unione Europea. Centrali per questo breve periodo di tempo, in campo internazionale, sono state le due guerre in Iraq e Afghanistan, a cui hanno partecipato anche diversi Stati membri dell'Unione, oltre che l'esplosione di tensioni accumulate a livello sociale ed economico in Nord Africa e Medio Oriente, la persistenza dello stallo nella questione israelo-palestinese e il terrorismo internazionale, con gli attentati di Madrid e Londra, rispettivamente nel 2004 e nel 2005. Per analizzare compiutamente l'evoluzione degli strumenti bellici europei, occorre individuare le minacce e le sfide contemporanee e future che essi dovranno affrontare.

A livello geografico, prendiamo in considerazione la macro-regione europea compresa tra il Nord Africa, il bacino del Mediterraneo, i Paesi costieri del Medio Oriente e quelli del Mar Nero, oltre che gli Stati balcanici. A Nord dell'Unione, infine, la regione artica

rappresenta sempre più un banco di prova per le politiche di Bruxelles e per la stabilità dei Paesi rivieraschi. Il cambiamento climatico e il progressivo scioglimento dei ghiacci aprono grandi rotte mercantili non solo nel famoso “Passaggio a Nord Ovest”, ma anche a Est, favorendo i traffici commerciali della Russia e della Cina.

2.1) La corsa all’Artico

Anche se alle latitudini italiane la “questione artica” è sottovalutata rispetto ad altri più pressanti impegni, come il Mediterraneo e il Medio Oriente per ovvie ragioni strategiche, in altri stati come la Danimarca si riflette anche in chiave di Difesa sulle conseguenze delle nuove possibilità che si schiudono dopo secoli di ghiaccio su una porzione così vasta di territorio del pianeta.

Come afferma Gianluca Ansalone nel suo dossier “La sicurezza ambientale”, “la previsione degli effetti indotti dai fenomeni di squilibrio climatico sono ormai una parte essenziale della pianificazione strategica per le grandi potenze, che analizzano gli scenari di sicurezza lungo proiezioni temporali di lungo periodo (un ventennio o, nei casi più estremi, un cinquantennio).”²⁷

Nel novembre 2011 ho avuto occasione di incontrare Johannes Nordby, analista militare presso il DIIS (Danish Institute for International Studies), nonché esperto dell’evoluzione strategica che sta vivendo la regione polare. Il Regno di Danimarca è membro dell’Unione Europea, e il suo territorio non comprende soltanto il lembo di terra accerchiato tra Germania,

²⁷ G. Ansalone, *La sicurezza “ambientale”*, in *Gnosis – Rivista Italiana di Intelligence*, n° 1, 2010 [p. 2]

Svezia e Norvegia, ma anche le Isole Far Øer e la Groenlandia, che dal 2009 gode di un ampio margine di autonomia da Copenaghen. La Danimarca è l'unico membro dell'Unione ad avere importanti interessi diretti nell'Artico, sia nel presente che nel futuro, e rappresenta anche la "porta d'ingresso" per l'UE nelle decisioni sul futuro della regione. Nordby spiega che sarà difficile e complicata un'effettiva militarizzazione della regione polare, sia a causa della natura climatica del luogo, sia per lo scarso interesse a far aumentare il pericolo di uno scontro aperto tra le parti. "Ciò che ci preoccupa maggiormente, come danesi, è la possibilità che grandi multinazionali come Exxon Mobil, Eni, Total o Gazprom creino un sistema insostenibile sia per l'alto tasso di trivellazioni e scavi (da cui le popolazioni locali otterrebbero poco rispetto al valore del gas, del petrolio e delle altre risorse estratte), sia a livello politico, agendo come *longa manus* dei governi e contribuendo, di fatto, all'instabilità. Il Polo Nord dovrebbe essere una risorsa universale a livello naturalistico, e per questo protetto dalle organizzazioni internazionali. Se così non sarà, che ognuno ci ricavi quello che può, ma senza distruggere l'ambiente né destabilizzare i vicini".

Nella pubblicazione "Perspectives on Security in the Arctic Area", a cura di Annika Bergman Rosamond, si può trovare: "Nonostante l'Artico sia un sito ricco di risorse naturali e di terre rivendicate, grazie a fenomeni come lo scioglimento dei ghiacci e le conseguenti nuove rotte marittime, esistono anche molti segni di una fruttuosa cooperazione regionale e di solide relazioni di vicinato. Questa tesi è supportata dall'alto

livello di istituzionalizzazione che si è avuto a partire dalla fine della Guerra Fredda.”²⁸

Stando a questa riflessione, si possono effettivamente elencare alcuni dei maggiori organismi che si occupano della cooperazione e della corretta gestione dell’area:

- Consiglio Artico, fondato nel 1996 come forum intergovernativo permanente, i cui membri sono Canada, Danimarca, Finlandia, Norvegia, Svezia, Federazione Russa e Stati Uniti;
- The Barents Euro-Arctic Council, il cui intento primario è rappresentato dallo sviluppo regionale a livello sociale ed economico, di cui fa parte anche la Commissione Europea;
- The Northern Dimension, costituito nel 1999 e rivisto nel 2006, è una struttura comune su cui promuovere il dialogo e la cooperazione tra gli stati costieri.

L’ottimismo è incoraggiante, e rappresenta la parola d’ordine a livello regionale; ma è altrettanto vero che la gestione e la cooperazione in un’area così vasta e sconosciuta sembra difficile, stando anche al fatto che “un’indagine geologica statunitense del 2008 stimò che le piattaforme continentali dell’Artico potrebbero costituire l’area più geograficamente estesa e inesplorata per il petrolio sulla Terra”.²⁹

Si stima che la copertura di ghiaccio nell’Oceano Artico si sia ridotta di circa il 50% negli ultimi quarant’anni, con immense implicazioni per l’ambiente e per le popolazioni native.

Il rapporto “Arctic Climate Impact Assessment” del 2004, commissionato dalle Nazioni Unite, sostiene che

²⁸ A. Bergman Rosamond, *Perspectives on Security in the Arctic Area*, DIIS Report, Copenhagen, 2011 [p. 7] (trad. dell’autore)

²⁹ A. Bergman Rosamond, *op. cit.* [pp. 38-9] (trad. dell’autore)

"i cambiamenti climatici stanno vivendo un'esperienza particolarmente intensa nella regione artica.

La temperatura media è salita di quasi il doppio del tasso del resto del mondo, e lo scioglimento dei ghiacciai e dei ghiacci marini, conseguenza dell'innalzamento delle temperature del permafrost, sono la chiave del cambiamento". La digressione su questa regione rappresenta un punto importante per la strategia di sicurezza di tutta l'Unione Europea, anche se riscontra ancora un basso livello di attenzione se non nei Paesi direttamente interessati.

Non si tratta di evidenziare solamente il pericolo ambientale dello scioglimento dei ghiacci, effetto conseguente dell'innalzamento delle temperature, e causa dell'innalzamento dei mari, che già di per sé sarebbe un argomento centrale per la politica internazionale: si tratta, invece, di allargare questa visione di "effetti domino" sulla sicurezza di una regione immensa per dimensioni e per capacità di sviluppo, che riguarda tutta l'Unione Europea.

Proseguendo nella sua analisi, Nordby afferma: "La Russia avrebbe troppo da perdere in un eventuale conflitto aperto, combattuto in un territorio ostile a colpi di droni e sommergibili. Ha più da guadagnare dalle rotte commerciali e dall'estrazione delle risorse sul suo territorio che da un conflitto. Tuttavia è sbagliato guardare al Polo Nord come a una torta da spartire tra NATO e Russia, perché gli attori principali sono cinque: Stati Uniti, Danimarca, Russia, Canada e Norvegia. La Groenlandia chiede l'indipendenza da anni, e adesso possiede ampi margini di autonomia. Ma nel caso in cui dovesse raggiungere tale status, e volesse basare la propria autonomia sulle rendite da estrazione dei propri giacimenti, la Danimarca farebbe di tutto per impedirlo.

Gli Stati Uniti hanno già militarizzato l'Islanda e parte della Groenlandia, ma vedere una riproposizione della Guerra Fredda per il Polo non è credibile”.

Nella regione abitano popolazioni autoctone, che contano circa 3,5 milioni di persone. Artide e Antartide sono caratterizzati da un regime di “internazionalità”, che impedisce agli Stati di occuparsene solo in via unilaterale, ma, tra le differenze più sostanziali, vi è il Trattato di Washington del 1961, che regola la regione del Polo Sud, mentre non esiste una regolamentazione internazionale per l'Artico.

Nel 1991, con il “Processo di Rovaniemi”, fu costruito un primo pilastro per la cooperazione sul tema della protezione ambientale, sfociato poi nella costituzione del Consiglio Artico nel 1996. Ad oggi, l'unico riferimento normativo da considerare nelle vicende artiche è la Convenzione dell'ONU sul Diritto del Mare del 1982 (UNCLOS). “Essa ha favorito una territorializzazione del mare da parte degli stati rivieraschi, che hanno potuto estendere notevolmente la propria giurisdizione sugli spazi marini. La convenzione consente di dichiarare una Zona Economica Esclusiva (ZEE) di 200 miglia dove lo stato costiero può rivendicare diritti di sfruttamento delle risorse della superficie e del fondale marino. Esiste la possibilità di estendere la propria piattaforma continentale da 200 a 350 miglia se si riesce a dimostrare, ad un'apposita commissione delle Nazioni Unite, che il proprio margine continentale si prolunga oltre il limite delle 200 miglia.”³⁰

L'American Geological Survey stima che sul fondo dell'Oceano Artico siano conservate riserve di petrolio

³⁰ D. Gentile, *Geopolitica dei ghiacci: il ruolo di Canada, Russia, Usa, Danimarca e Norvegia nella suddivisione dello spazio artico*, Osservatorio dell'Istituto degli Studi Militari Marittimi, n° 146, Venezia, 2009 [p. 16]

e gas naturale pari al 25% delle attuali riserve mondiali.³¹

Inoltre sono presenti, così come in Groenlandia, metalli e minerali come Antimonio, Berillio, Gallio, Magnesio, Tungsteno, Zinco, Cromo, Titanio e Uranio in quantità tali da attirare l'attenzione delle grandi multinazionali minerarie. Una previsione della NASA sostiene che il passaggio a Nord Est, ovvero quella rotta marittima che passa tra la calotta polare e la costa russa, potrebbe essere percorribile senza rompighiaccio dal 2015, accorciando di circa 5,000 miglia nautiche il percorso da Yokohama ad Amburgo.

Ovviamente si tratta di stime, anche perché, pur restando tali i tassi di scioglimento progressivo dei ghiacci, le rotte saranno difficilmente navigabili tutto l'anno. Nel 2012, per quattro giorni consecutivi, il ghiaccio in Groenlandia si è ridotto del 97% rispetto al 40% di scioglimento tipico stagionale. Nonostante sia stato senza dubbio un evento eccezionale, questi dati dimostrano come l'accelerazione del cambiamento climatico in certe regioni sia più rapido.³²

Esistono già delle rivendicazioni territoriali tra i Paesi costieri, specialmente tra Canada e Stati Uniti, e tra Norvegia e Russia. Tra questi ultimi due attori, il problema è rappresentato dalle rivendicazioni norvegesi sulla piattaforma continentale: “Il trattato di Parigi del 1920 riconobbe alla Norvegia la sovranità, “piena ed assoluta”, sulle isole [Svalbard/Spitzbergen]

garantendo, al contempo, diritti di pesca e di estrazione mineraria dalle isole agli stati firmatari. La successiva convenzione sul diritto del mare introdusse strumenti

³¹ F. Pelliccioni, *Il Passaggio a Nord Ovest e il cambiamento climatico*, in “Rivista Marittima”, n° 12, 2007 [p. 45]

³² S. Goldenberg, *Greenland ice sheet melted at unprecedented rate during July*, The Guardian, 24/07/2012 (*trad. dell'autore*)

per una progressiva territorializzazione del mare di cui, ovviamente, non si poteva tener conto all'atto della stipula del trattato. La pretesa norvegese, che estenderebbe notevolmente le proprie acque di giurisdizione, si fonda proprio sugli strumenti introdotti dalla convenzione [...] Tra russi e norvegesi un'ulteriore controversia riguarda la delimitazione della piattaforma continentale nel Mare di Barents. I norvegesi sostengono il criterio della linea mediana, i russi quello della linea di settore. Inoltre, il Cremlino rivendica la sovranità sul triangolo di mare compreso tra il polo nord, la penisola di Kola, quella di Ciukci.”³³

Dopo aver presentato alle Nazioni Unite la rivendicazione territoriale nel 2001, che fu respinta, la Russia inviò nel 2007 due mini sommergibili a piantare la bandiera sulla corrispondente sottomarina del Polo Nord magnetico.³⁴

Certo non è una rivendicazione di una *terra nullius*, ma l'intenzione, anche mediatica, di non lasciar cadere la questione è evidente. “Nel luglio 2009, per la prima volta dai tempi della Guerra Fredda, la Marina russa ha deciso il dispiegamento permanente di parte della sua flotta navale nel Circolo Polare Artico. In quello stesso periodo, il documento strategico periodicamente pubblicato dal Ministero della Difesa canadese e conosciuto come «Canada Defence Policy» ha impegnato il governo di Ottawa ad aumentare le risorse finanziarie per la difesa degli interessi nazionali e la sovranità del Paese sull'Artico.”³⁵

Nel corso del 2011 le autorità russe hanno avviato il dispiegamento della cosiddetta “Forza artica”, dopo aver rafforzato le unità di frontiera con una brigata di

³³ D. Gentile, *op. cit.* [p. 19]

³⁴ M. De Bonis, *Le mani sul Polo*, in “Limes” n° 6, Roma, 2007, [p. 185]

³⁵ G. Ansalone, *op. cit.* [p. 3]

fanteria e la flotta di sottomarini nucleari di base a Murmansk.

“La Danimarca, che ha tempo fino al 2014 per presentare le sue rivendicazioni alla commissione ONU, [...] ha risposto all’azione russa del luglio 2007 immediatamente. Nell’agosto successivo una squadra di scienziati danesi si imbarcava da Tromsø, a bordo del rompighiacci svedese “Oden”, con rotta verso la Groenlandia per dare maggiore impulso alla ricerca di prove.”³⁶

Il Ministero degli Esteri di Copenaghen ha pubblicato nell’agosto 2011 un dossier denominato “Strategy for the Arctic 2011-2020” in cui vengono delineate le linee guida essenziali per il presente e il futuro della regione. Oltre alla grande attenzione riservata alla protezione ambientale e alla salvaguardia di uno *status quo* di cooperazione con le altre potenze rivierasche, si possono trovare alcuni spunti interessanti in chiave militare. Nonostante lo spazio danese nell’Artico sia coperto dall’articolo 5 del Trattato della Nato, le Forze Armate del Regno devono adattare il proprio dispiegamento nell’area al cambiamento climatico, per assicurare una “sovereignty enforcement”³⁷, che comprenda un costante pattugliamento aereo e navale, oltre che attraverso la presenza delle “Sirjius Patrol” unità di fanteria su slitta, a controllo della frontiera tra Groenlandia e Polo Nord. Per cui la Danimarca presuppone una presenza visibile e costante dell’apparato militare, che vada di pari passo con una stretta collaborazione regionale grazie agli organismi internazionali di controllo, come forma di lunga

³⁶ D. Gentile, *op. cit.* [p. 18]

³⁷ Ministry of Foreign Affairs, *Kingdom of Denmark, Strategy for the Arctic 2011-2020*, Copenaghen, 2011 [p. 20-1] (*trad. dell’autore*)

convivenza pacifica nell'area, assicurando un grande sviluppo economico e commerciale.

In un secondo documento, redatto dal “Danish Institute for Military Studies”, si possono trovare quattro scenari per le Forze Armate danesi nella regione nel periodo 2009-2030, specialmente in Groenlandia. Il consiglio più importante proveniente da tale ricerca, tuttavia, è quello di non aumentare la presenza militare nella regione, affinché non sia vista come una possibile minaccia. Al contrario delle linee guida ministeriali, quindi, il centro di ricerca sugli studi militari suppone che, nonostante le buone intenzioni e la presenza di fori internazionali per la convivenza pacifica, una costante militare sia una pessima premessa.

Si promuovono gli investimenti per il controllo satellitare, per una migliore gestione del quartier generale sul territorio groenlandese, per un incremento nelle capacità navali e aeree per il pattugliamento. Ma “le dinamiche di sicurezza nell'Artico dipenderanno dal fatto che la Russia viva le attività occidentali come una minaccia o meno”.³⁸

Nonostante la possibilità che lo scenario peggiore, ovvero una militarizzazione costante di tutta la regione con una forte possibilità di conflitto armato, sia considerata “infinitesimale” (quattro dei cinque “pretendenti” sono membri Nato), essa non viene

definita impossibile. “È possibile che un conflitto tra la NATO e la Russia possa innescarsi per vari obiettivi strategici. [La Russia] potrebbe aver paura che la NATO pianifichi di limitare le sue risorse nell'Artico, e per evitarlo potrebbe decidere di aumentare la sua presenza militare nella regione, portando a un

³⁸ H. Jedig Jørgensen/J. Rahbek-Clemmensen, *Keep it cool!*, DIMS, Ødense, 2009 [p. 3] (*trad. dell'autore*)

progressivo aumento della presenza bellica anche degli altri stati costieri”.³⁹

Nonostante le scarse possibilità che l’Artico rappresenti un terreno di scontro militare tra potenze del calibro degli Stati Uniti o della Russia, la corsa alle risorse della regione, agli idrocarburi e ai minerali, oltre alle nuove rotte commerciali, rappresenta il primo vero esempio di come il cambiamento climatico influisca ormai stabilmente sulle politiche strategiche di molti Stati e su vaste aree del pianeta. Un conflitto nel Polo Nord rappresenterebbe una gravissima minaccia alla stabilità europea, poiché uno dei suoi membri è protagonista della situazione, per la contiguità territoriale e per le conseguenze politiche ed energetiche che avrebbe tale scontro. Ansalone afferma che “Lo *status* di potenza artica, che oggi rappresenta un handicap nell’arena globale, rappresenterà [...] un notevole bonus geopolitico e strategico in futuro. L’Artico sarà il cuore della nuova competizione strategica determinata dal cambiamento climatico.”⁴⁰

2.2) Il Mediterraneo dopo la “primavera”

Una seconda regione contigua all’Unione Europea che presenta gravi crisi di stabilità, e che quindi potrebbe impegnare gli Stati membri sul fronte di sicurezza, è ovviamente il Mediterraneo, inteso sempre più come bacino che come sbocco marino per i Paesi costieri. Le rotte commerciali e le interconnessioni politiche, energetiche e strategiche tra le sponde sono ormai imprescindibili. Il Mar Mediterraneo rimane il fulcro centrale per la sicurezza di tutta la macro-regione Europea. Fabio Mini, nel suo libro “Mediterraneo in

³⁹ H. Jedig Jørgensen/J. Rahbek-Clemmensen, *op. cit.* [p. 19] (*trad. dell’autore*)

⁴⁰ G. Ansalone, *op. cit.* [p. 3]

guerra”, ne sviscera la natura identitaria, rimandando ad essa anche i caratteri di instabilità regionale: “Il Mediterraneo è diventato il luogo d’elezione di un nuovo fattore di preoccupazione globale: la sicurezza identitaria. Le speculazioni sullo scontro delle civiltà hanno individuato nel Mediterraneo la faglia principale tra la civiltà occidentale e quella islamica, portando tutte le componenti della grande “identità dell’essere” a sentirsi in pericolo. Si sono sviluppate teorie sociali ed economiche, ma soprattutto si sono sviluppate teorie strategiche che hanno influito in maniera determinante sulla diffusione della miopia intellettuale”.⁴¹

Confutando la tesi riconducibile in prima istanza a Samuel Huntington, e alla sua ormai celebre teoria dello “scontro delle civiltà”, Mini vede nel Mediterraneo il punto centrale, ancora una volta, delle situazioni di instabilità nella regione.

Allo stesso tempo, però, esso rappresenta la più grande occasione di sviluppo per tutti i Paesi costieri e dell’entroterra, perché solo tramite azioni congiunte, migliori collaborazioni non solo commerciali ma anche politiche e istituzionali, tutta l’area potrebbe permettersi di ricostruire basi di sicurezza durature. Certo è che le cosiddette “primavere arabe” hanno lasciato grandi margini di manovra a molti gruppi estromessi dalla gestione del potere per lunghi anni, a volte decenni, grazie alla collaborazione dei Paesi europei con regimi autoritari e non democratici: scelte, queste, che se da una parte sono perfettamente giustificabili in nome della Realpolitik, dall’altra parte rappresentano una visione miope e pseudo-colonialista, riconducendo determinate aree geografiche, seppur molto vicine, a idee “esotiche” di gestione del potere.

⁴¹ F. Mini, *Mediterraneo in guerra*, Einaudi, Torino, 2012 [p. 21-2]

Un esempio determinante è la pressione demografica nel Nord Africa, che, collegata a scarsi livelli di crescita economica e occupazionale, ha portato in questi anni a grandi flussi di migrazione verso l'Europa, mitigati spesso da accordi in contraddizione con i più basilari diritti umani. Continua Mini: “Dei fenomeni demografici si è voluto prendere il lato migratorio come una minaccia d'invasione da contrastare durante il movimento in mare e a terra. Pochi hanno notato che nel frattempo i paesi di origine e di destinazione dei flussi energetici stavano cambiando, e che le masse in movimento erano composte di giovani sempre meno rassegnati e sempre meno scalzi e ignari. Non migravano, come i loro padri, soltanto perché sollecitati dal miraggio della ricchezza altrui o dalla disperazione che impediva di vedere alternative. Migravano perché scacciati dalle guerre e dalle carestie, dalla corruzione, dallo sfruttamento e dalla tortura.”⁴²

Dopo due anni di rivoluzioni che hanno toccato Tunisia, Libia, Egitto, Siria, Giordania, Yemen, a partire dalla fine del 2010 (oltre che altri Paesi anche se meno prepotentemente), si apre un nuovo scenario per la politica europea nella regione. Occorre infatti un processo di democratizzazione che veda come base “l'abbandono di ogni pretesa di stabilità in quanto tale e una maggiore apertura nei confronti degli apporti culturali e politici propri della regione. È necessaria una nuova visione comune europea di lungo termine che coniughi cambiamento e sicurezza”.⁴³ In un contesto per cui gli scambi commerciali e i flussi energetici tra Europa, Africa e Medio Oriente sono irrinunciabili,

⁴² F. Mini, *op. cit.* [p. 21-2]

⁴³ S. Silvestri, *Una strategia europea di democrazia, sviluppo e sicurezza per il Mediterraneo*, Documenti IAI n°1107, 2011 [p. 2]

occorre una nuova prospettiva di collaborazione che veda un atteggiamento completamente diverso rispetto al passato nei confronti dei governi nordafricani e rispetto ai flussi migratori.

Prima che la situazione degenerasse, molte analisi prevedevano che la forte pressione demografica, la disoccupazione giovanile e il cambiamento climatico, con la progressiva desertificazione di ampie zone nordafricane, avrebbe portato enormi masse migratorie in Europa, facendo collassare il sistema di controllo delle frontiere oltre che quello sanitario e sociale nei Paesi meridionali dell'Unione. Oggi sappiamo che tutte queste tensioni si sono, invece, rivolte contro gli stessi governi nordafricani e mediorientali, ritenuti "colpevoli" di scarso interesse per la popolazione e più interessati al mantenimento di situazioni obsolete e profondamente negative per le popolazioni. Le "primavere arabe" dimostrano come la visione europea nei confronti degli altri Stati regionali sia parziale e viziata da una paura nefasta. "Gli europei si erano convinti che, con la fine della Guerra Fredda, il Mediterraneo fosse diventato un affare di famiglia. L'idea di un quadro politico condiviso come quello del Partenariato Euro-Mediterraneo rifletteva questa convinzione [...] il Partenariato non ha prodotto i risultati attesi, mentre sono sopravvenuti cambiamenti che hanno messo in questione lo stesso «Processo di Barcellona»".⁴⁴

La strada su cui innestare uno sviluppo delle politiche di sicurezza non può prescindere da una visione globale (cosiddetto *comprehensive approach*) delle situazioni che portano all'instabilità. La stretta connessione che esiste tra le popolazioni delle macro-regioni implica

⁴⁴ S. Silvestri, *op. cit.* [p. 3]

un'attenta analisi dei possibili effetti-domino causati non soltanto da una strategia statale, come poteva essere fino a venti anni fa, ma da molti fattori, tra cui l'economia, la demografia, il cambiamento climatico, lo sviluppo dell'apertura alle libertà fondamentali. La scarsa coordinazione europea in politica estera sta dimostrando tutti i suoi limiti in questo contesto, in seguito alla caduta dei regimi sostenuti dai Paesi europei per i propri interessi commerciali, energetici o strategici. "Si può con ogni ragionevolezza sostenere che l'attacco militare alla Libia, che ha scaricato 7,700 bombe di precisione contro le difese e le infrastrutture del Colonnello Gheddafi, dandogli la caccia fino ad intrappolarlo nel condotto fognario nel quale è stato catturato e linciato, è andato ben al di là della lettera del mandato umanitario a cui fanno riferimento le risoluzioni delle Nazioni Unite."⁴⁵

La guerra in Libia, dal 19 marzo 2011 in avanti, è stata il primo intervento militare gestito dalle Nazioni Unite nella cornice delle "primavere arabe", e, nonostante la caduta di Gheddafi, non può certamente dirsi una vittoria né per l'Occidente né, tantomeno, per la popolazione libica. Il rischio che l'instabilità libica possa trasformarsi in una guerra civile di lungo termine è reale, così come la possibilità che la morte del Colonnello possa essere ricondotta a una mitopoiesi che porti, nel tempo, a un secondo intervento armato. "Nello «schema ibrido» che sembra prefigurarsi esplicitamente a partire dalla «formula Libia» [...] non si assiste all'assemblaggio di una vera e propria forza di invasione, ma all'appoggio della preponderante tecnologia bellica e capacità di fuoco dell'Occidente [...]. Nella guerra sono coinvolte le forze armate di

⁴⁵ Caritas Italiana, *Mercati di guerra*, Il Mulino, Bologna, 2012 [p. 33]

grandi potenze, milizie regolari e irregolari, mercenari e gruppi di cittadini armati. Colpisce un dittatore nel momento in cui si era allineato con la guerra al terrore, e mette al potere milizie salafite armate, secondo un calcolo che a prima vista parrebbe contraddire buona parte delle disposizioni che hanno acceso gli spiriti nella guerra, anche ideologica, contro il terrorismo islamico.”⁴⁶

La psicosi dell’instabilità regionale, peraltro “coltivata” in casa, porta ad altri errori, come il fatto di voler “appoggiare dall’esterno” le milizie irregolari che fanno parte di una determinata etnia o clan che è rimasto relegato ai margini della vita politica negli ultimi decenni, armando gruppi variegati e innescando meccanismi pericolosi per il futuro. Il Mediterraneo ed i relativi entroterra mediorientale e nordafricano rappresentano oggi una sfida colma di particolarità. L’Europa si sente “accerchiata” dal pericolo poiché dal Mali lungo tutta la fascia del Sahel, fino ai Paesi rivieraschi come Libia ed Egitto, non esiste una chiara prospettiva stabile e continuativa sulla sicurezza. “Ha perso impulso anche il tentativo di rilancio europeo del Mediterraneo con l’iniziativa dell’«Unione per il Mediterraneo» (UPM) lanciata nel 2007 dalla Francia (Sarkozy), Spagna (Zapatero) e Italia (Prodi), e attivata nel 2008.”⁴⁷ Tale organizzazione dovrebbe comprendere 44 Paesi di cui tutti i 27 membri dell’UE, oltre a 17 Stati rivieraschi. L’iniziativa è stata avviata nell’intento di riprendere il processo di avvicinamento all’Europa iniziato a Barcellona nel 1995, che diede vita al “Partenariato Mediterraneo”. “L’UPM è nata con l’ambizione di realizzare una struttura regionale applicando la formula della «indivisibilità della

⁴⁶ Caritas Italiana, *op. cit.* [p. 35]

⁴⁷ F. Mini, *op. cit.* [p. 54-5]

prosperità». Tuttavia la divaricazione fra ambizioni politiche e la connotazione dei progetti regionali e l'omissione di ogni riferimento ai valori di democrazia e ai diritti dell'uomo hanno ridotto l'iniziativa a un'unione di progetti. Tutti da impiantare e tutti da realizzare.”⁴⁸ Per l'Unione Europea e per i suoi membri più vicini a queste realtà (Italia in primis), si tratta anche di un'assunzione di responsabilità, e non soltanto di controllo e gestione “a tampone” dei problemi. “La regionalizzazione della sicurezza ha già comportato un aumento delle responsabilità politiche, economiche e militari nelle aree di interesse primario (Balcani e sponda sud del Mediterraneo in testa), anche a causa delle crescenti cautele degli Stati Uniti ad assumersi impegni aggiuntivi.”⁴⁹

La stabilità politica e la prosperità economica dei paesi partner che si affacciano sulla sponda Sud del Mediterraneo sono essenziali per la prosperità e la sicurezza dei paesi europei costieri, come l'Italia, la Grecia o la Spagna, e di conseguenza dell'Unione Europea nel suo insieme. Non vedere questo sillogismo così basilare e non riconoscere perciò le connessioni che intercorrono fra tutti gli stati e le popolazioni della macro-regione europea è miope e potenzialmente pericoloso.

2.2.1) Il nodo della Siria e la guerra del Mali

La crisi siriana, iniziata nel marzo 2011 con le proteste di piazza di Dara'a represses dalla polizia, è stata guardata con forte preoccupazione dall'intera comunità internazionale. Tuttavia, nonostante arrivino ogni giorno notizie di massacri e repressioni, non si

⁴⁸ *ivi* [p. 56]

⁴⁹ IAI-ISPI, *La politica estera dell'Italia*, Il Mulino, Bologna, 2012 [p. 16]

intravede la possibilità di un intervento militare. In Siria si sta intravedendo una replica del modello applicato per la Libia, con una militarizzazione progressiva delle forze ribelli da parte occidentale. Nonostante esista un embargo proprio dell'Unione Europea, Francia e Gran Bretagna stanno promuovendo sempre di più l'idea di inviare armi ai ribelli siriani, nonostante le incognite che azioni simili comporterebbero.⁵⁰ Dopo due anni dall'inizio delle "primavere arabe", restano insoluti i problemi a breve e medio termine: chi approfitterà dell'ebollizione della regione? "Prevarrà un modello di relazione fra stato, società e Islam «di tipo turco», uno «di tipo iraniano» o altre formule inedite? E, per guardare oltre ai clichè ma restare in argomento: come evolve il rapporto fra kemalismo e richiamo ottomano in Turchia, e come evolve il quadro di relazioni fra Ankara e Teheran? Fino a che punto i regimi-chiave per gli equilibri geostrategici possono essere messi in discussione da un discorso coerente e universalizzante di democratizzazione, il rapido mutare degli orientamenti della Lega Araba? Quali implicazioni possono derivarne per gli approvvigionamenti petroliferi, per gli scenari iracheni, per i flussi migratori, per la sicurezza di Israele?"⁵¹ Il cambiamento in corso in molti Paesi mediterranei dovrà essere valutato nel tempo, ma non in un'ottica prettamente europea, bensì regionale. "La politica europea ha spesso messo al centro delle sue preoccupazioni il dogma della «stabilità». Di fronte ai nuovi sviluppi è divenuto evidente come sia impossibile conciliare stabilità e mutamento [...]. Opporsi al mutamento significherebbe esporsi a nuovi

⁵⁰ Fonte: <http://www.ilpost.it/2013/03/14/francia-e-regno-unito-invieranno-armi-in-siria/>

⁵¹ Caritas Italiana, *op. cit.* [p. 21-2]

errori strategici e perdere l'occasione di costruire nuovi rapporti di lungo periodo.”⁵²

Il 7 gennaio 2013 alcuni gruppi armati hanno lanciato un'offensiva nel sud del Mali con l'obiettivo di conquistare la capitale Bamako. Queste milizie armate si riuniscono sotto le sigle “Ansar Dine” (*An ār al-Dīn*), “Mujao” (Movimento per l'Unicità e il Jihad nell'Africa Occidentale) “AQIM” (Al Qaeda nel Maghreb Islamico) e “MNLA” (Movimento Nazionale per la Liberazione dell'Azawad). Nel marzo 2012 un colpo di Stato, preceduto da settimane di scontri nelle piazze, aveva rovesciato il governo di Amadou Touré, portando alla nomina di Presidente *ad interim* di Diancounda Traoré.

Il golpe maliano aveva permesso al movimento laico separatista “MNLA” Tuareg di controllare le principali città del nord, prima di essere scalzato dai tre gruppi islamisti “Ansar Dine”, “Mujao” e “AQIM”.

Il collasso del potere centrale e la conseguente avanzata delle milizie islamiste ha diffuso velocemente il panico negli Stati confinanti a causa della centralità del Mali (confina con Mauritania, Niger, Algeria, Burkina Faso, Costa d'Avorio, Guinea e Senegal) e della difficile gestione di una rivolta in un territorio così vasto e impervio. La comunità internazionale non è rimasta ad attendere gli sviluppi, poiché le connessioni con altri gruppi islamisti in Africa occidentale avrebbero potuto (e potrebbero ancora) sfociare in dilaganti instabilità. L'11 gennaio 2013 è partita l' “Opération Serval” francese, che ha accolto in solitaria la richiesta di aiuto del presidente *ad interim* Diocounda Traoré. “Serval” è un'operazione militare “basata su truppe di terra e raid aerei, particolarmente intensa nelle aree di Gao e Kidal

⁵² S. Silvestri, *op. cit.* [p. 6]

[...] Ai soldati francesi si sono affiancate anche le prime truppe messe a disposizione dai paesi dell’Africa Occidentale e dispiegate sotto l’egida della Risoluzione 2085 delle Nazioni Unite. Hollande ha dichiarato che le operazioni sono mirate in particolare a proteggere i 6 mila cittadini francesi in Mali e che esse si stanno conducendo nel pieno rispetto del Diritto Internazionale.”⁵³

I Paesi nordafricani dell’ECOWAS (Economic Community Of West African States) contribuiscono all’operazione con 1750 soldati, mentre risultano 4mila le unità francesi *in teatro*. “Poco meno di un migliaio di militari francesi sono stati coinvolti nelle azioni a terra, affiancati dall’equivalente di una compagnia rinforzata dell’Esercito Maliano (meno di 200 uomini a quanto pare).”⁵⁴ Nonostante Romano Prodi, Inviato Speciale dell’ONU per il Sahel, abbia dichiarato di “non aver mai visto una coesione internazionale come quella che distingue in queste ore il sostegno all’intervento militare in Mali”⁵⁵, il resto degli Stati europei contribuisce ad oggi solo tramite l’invio di addestratori per le truppe maliane e di personale per il supporto logistico. Nel più ovvio dei paradossi, l’uscita di scena di Gheddafi ha decretato la rottura di collaudati equilibri regionali che per anni sono stati utili a controllare il Sahel, un territorio immenso che si estende nel deserto del Sahara e in parte nell’Africa occidentale. “È stata la crisi libica, culminata con il crollo del regime di Muammar Gheddafi, a mettere a disposizione dei ribelli Tuareg maliani una grande quantità di armamenti (quasi) a costo zero [...] Gheddafi per anni ha ospitato in Libia i ribelli Tuareg

⁵³ Fonte: <http://ispinews.ispionline.it/?p=3542>

⁵⁴ J.P. Husson, *Operazione Serval: l’intervento francese in Mali*, RID – Rivista Italiana Difesa, n° 3 2013 [p. 29]

⁵⁵ Fonte: <http://ispinews.ispionline.it/?p=3542>

in fuga dalla repressione e dalla miseria che subivano in Mali e in Niger. Ad essi il raïs libico ha offerto non solo un rifugio, ma posizioni di privilegio nell'ambito delle forze armate e una formazione militare di alto livello.”⁵⁶ Caduto Gheddafi, quindi, la disponibilità di armi in mano ai vari gruppi si è moltiplicata, avendo libero accesso ai magazzini e alle caserme. La conseguenza della caduta di un regime come quello libico ha portato a facili traffici di armi sofisticate, che vengono usate a piacimento da ogni gruppo, che esso abbia rivendicazioni nazionaliste o separatiste o semplicemente criminali. In seguito all'operazione francese, le milizie ribelli hanno attaccato una piattaforma della multinazionale energetica “BP” a In Amenas, nel sud dell'Algeria, motivando le paure di uno sconfinamento delle truppe irregolari, e causando la morte di una trentina di lavoratori, tra cui alcuni occidentali.

Un documento dello statunitense INSS (Institute for National Strategic Studies), intitolato “The Evolving Threat of Al Qaeda in the Islamic Maghreb”, metteva in guardia l'amministrazione americana già nel luglio 2011 sulla possibilità che AQMI potesse svolgere un maggiore impegno contro i governi del Maghreb e dell'Africa occidentale: “Le strategie dei governi africani e occidentali dovrebbero stare in guardia da non esacerbare il problema di Al Qaeda nel Maghreb Islamico così come esiste oggi, e non devono commettere l'errore di vederlo come una falsa minaccia. Occorre che essi tengano in conto una possibile evoluzione a breve-medio termine di tale organizzazione, e che si preparino con adeguate risposte. Guardando ai prossimi anni, esistono già

⁵⁶ E. Casale, *Dagli arsenali libici le armi dei miliziani fondamentalisti*, ISPI Commentary, 17 gennaio 2013

diversi indicatori di come AQMI stia diventando una minaccia reale per gli interessi di sicurezza africana, europea e statunitense”.⁵⁷

La sicurezza energetica è già al centro degli interessi europei, dato che la Commissione Europea riconosce il ruolo del gas per l’Unione come “ponte” per la decarbonizzazione prevista per il 2050, puntando a diversificare le rotte e i Paesi da cui trarre approvvigionamento.⁵⁸ Nel corso degli anni 2010-2011, sono transitati nel Mediterraneo 420 milioni di tonnellate di greggio, pari a circa il 20% del traffico globale. Trenta milioni, invece, sono le tonnellate di gas liquido trasportate. L’interconnessione tra le due sponde è andata progressivamente aumentando fino allo scoppio delle rivolte in Tunisia, Egitto, Libia e Siria, anche con l’ingrandimento del porto di Algeri. “L’iniziativa 5+5 è in crisi per le modifiche avvenute in alcuni paesi come Algeria, Tunisia e Libia. La cosiddetta iniziativa 8+6 che unisce i sei paesi del GCC (Gulf Cooperation Council) – Emirati Arabi Uniti, Arabia Saudita, Oman, Bahrein, Qatar, Kuwait – a otto paesi europei, si limita ad attività di Maritime Capacity Building.”⁵⁹ L’iniziativa “5+5”, nata a Roma nel 1990, riunisce i cinque membri europei Francia, Spagna, Malta, Portogallo e Italia, a cinque stati nordafricani (Algeria, Libia, Marocco, Mauritania e Tunisia). Nel 2010 si propose di estendere tale cooperazione a Egitto e Grecia, e dal 2004 comprende anche una prospettiva di sicurezza e di Difesa.⁶⁰

⁵⁷ A. Le Sage, *The Evolving Threat of Al Qaeda in the Islamic Maghreb*, INSS n° 268, Washington D.C., 2011 [p. 5] (*trad. dell’autore*)

⁵⁸ *Fonte:*

http://www.ilsole24ore.com/pdf2010/SoleOnline5/Oggetti_Correlati/Documenti/Tecnologie/2013/03/strategia-energetica-nazionale-SecondaParte.pdf?uuid=cbf25fc6-8822-11e2-b802-3651bb05fdd0

⁵⁹ F. Mini, *op. cit.* [p. 28]

⁶⁰ *Fonte:* http://leg16.camera.it/399?europa_estero=16

Proseguendo su questo tracciato si può promuovere l'intento di rafforzare iniziative di questo genere, includendo (oggi più di prima) le istituzioni europee da una parte e la Lega Araba dall'altro. Una cooperazione allargata e funzionale, fondata su principi comuni di sviluppo sostenibile, commercio e sicurezza, potrebbe garantire una vera cooperazione tra gli attori regionali, che non possono più essere statuali, ma devono godere

di un ampio respiro internazionale.

Le politiche europee per il Mediterraneo vanno stravolte alla luce del cambiamento in atto, poiché la stessa UE si è dimostrata incapace di portare avanti progetti concreti per uno sviluppo regionale che avesse "dividendi" per tutti. Un ruolo centrale sarà giocato dalla Turchia, che si sta ritagliando sempre più un ruolo da "interlocutore privilegiato" per la sua area di competenza e sempre meno da candidato all'entrata nell'Unione Europea. "La Turchia sta vivendo un periodo di boom economico e di espansione d'influenza in tutto il Medio Oriente e in tutta l'Asia centrale di origine turcomanna. Il prestigio politico internazionale è stato incrementato grazie ad alcune inversioni di politica interna ed estera a volte anche contraddittorie. Si sono infatti verificate: l'affermazione del partito islamico moderato di Erdoğan (AKP), la reticenza europea ad ammettere la Turchia nell'Unione, la rinnovata necessità della NATO e degli Stati Uniti di avere la Turchia come pilastro dell'alleanza, e la riduzione del potere militare sulla politica interna."⁶¹ L'unica strategia di sicurezza percorribile per il Mediterraneo è data da un supporto al cambiamento democratico dei governi impegnati nella transizione,

⁶¹ F. Mini, *op. cit.* [p. 133]

senza avere come tabù una “islamizzazione” del territorio. Anzi, tramite questo processo l’UE ha l’occasione di creare importanti processi di sviluppo favorendo il commercio e l’implementazione di grandi progetti per la gestione delle risorse e per le energie sostenibili nel Nord Africa. “Non esiste una visione comune europea sui legami tra energia, sviluppo e interessi di sicurezza in Nord Africa e Medio Oriente. Per i membri meridionali, la questione energetica concerne l’aumento degli aiuti agli Stati del Maghreb, mentre per i Paesi membri del Nord Europa i ricavi maggiori derivanti dai loro partner mediterranei è motivo di un’attenzione maggiore verso altre regioni.” A dirlo è il documento “Energy Challenges in the Middle East and North Africa”⁶², a cura del centro di studi FRIDE, che, analizzando i collegamenti molto stretti tra economia, sviluppo, società e sicurezza nella regione mediterranea, prosegue: “Alcuni governi hanno intrapreso un certo grado di diversificazione economica e le iniziative introdotte sono volte a una migliore *governance* delle risorse energetiche. Ma nel complesso, il mercato internazionale dell’energia ha distorto i processi di uno sviluppo equo e sostenibile nella regione [...] La politica dell’Unione Europea non sembra aver capito la natura o la scala di questi problemi. Le iniziative sul tema energetico a livello europeo rimangono tecniche e normative.”

⁶² E. Burke, A. Echague, R. Youngs, *Energy Challenges in the Middle East and North Africa*, FRIDE, Madrid, 2008 (trad. dell’autore)

Colloquio con Fabio Mini

Nel corso della ricerca svolta per questa dissertazione scritta, riguardo il collegamento tra il cambiamento storico delle “modalità” della guerra odierna e la riformulazione degli strumenti bellici in Europa, non era possibile non prendere in esame il pensiero di Fabio Mini, Generale dell’Esercito Italiano oggi a riposo (in “funzione ausiliaria”), illustre voce critica della struttura militare italiana ed europea.

Dopo aver letto i suoi scritti in materia, ho avuto il piacere e l’onore di avere un colloquio ampio, che, per esigenze di spazio e di sintesi, verrà proposto sotto forma di intervista di seguito.

Generale Mini, qual è la situazione militare in Europa?

“L’Unione Europea sta perdendo l’ennesima occasione per dare un grande impulso alla sua unità di base. Certamente l’attenzione è oggi rivolta alle questioni economiche e finanziarie, con la possibilità che alcuni dei suoi membri addirittura ne escano, ma l’apparato militare è imprescindibile. L’UE non sta cogliendo la grande opportunità della crisi economica, ovvero «fare di necessità virtù», per così dire, e riprogrammare spese

e formazione del personale militare in chiave unitaria, implementando quelle realtà che già esistono, come la Gendarmeria Europea, rimaste sulla carta. La “mancanza di volontà politica”, classica risposta alla richiesta di una maggiore integrazione tra gli eserciti europei, è messa a nudo dalla realtà delle relazioni tra l’Unione stessa e le minacce che deve fronteggiare. Non bastano iniziative come “Frontex” e non è solo una questione di volontà politica, si tratta di avere persone in grado di pensare a lungo termine in termini strategici e quindi di investimento. L’investimento sul personale dovrebbe essere costituito più da una formazione professionale sulle lingue, sulla cultura, sugli aspetti geografici e politici e non soltanto sulle competenze tecniche”.

A cosa si deve preparare l’Unione Europea a livello di sicurezza?

“Occorre che si guardi con attenzione all’Artico, perché con lo scioglimento progressivo dei ghiacci perenni avremo sempre maggiore possibilità di conflitto nell’area. Nonostante sia sottovalutato come rischio, serve che l’Unione Europea si faccia carico di una responsabilità di intercessione tra le parti, salvaguardando l’ambiente di tutta la regione e trovando soluzioni ai problemi che si possono creare dalla «corsa alle risorse» già in atto. Non si tratta di creare un allarmismo potenzialmente ancora più pericoloso, ma di seguire con estrema cura le evoluzioni di questa situazione, dati gli interessi di un Paese membro e la contiguità territoriale. Il commercio internazionale, inoltre, vedrebbe i porti europei del Nord toccati dalle rotte asiatiche in maniera più rapida, per cui gli interessi in gioco sono di tre tipi: ambientali,

economici e di sicurezza. Nell'Artico è possibile che gli scontri avvengano in un contesto di «guerra per bande». Tale modalità di conflitto rappresenta ormai lo sviluppo naturale di questo mondo sregolato per cui il Diritto Internazionale è sempre più distante dalla realtà effettiva. Le *drone wars*, che ormai sono una realtà consolidata per gli Stati Uniti, sono l'esemplificazione di una «legge del più forte» che non sembra avere limiti se non da parte di altre potenze. Siamo perciò in una fase regressiva del Diritto Internazionale, e nella regione del Polo si rischia che gli interessi delle grandi multinazionali energetiche portino a conflitti estremamente delicati. Con la cancellazione dei confini statuali, l'UE ha creato un continente pacificato, sradicando di fatto la base ideale del conflitto, ovvero il confine stesso. Per questo motivo i futuri conflitti saranno regolati dalla «guerra per bande» stimulate delle multinazionali controllate dagli Stati».

Parliamo di Mediterraneo. Il conflitto in Mali e le instabilità regionali possono essere un pericolo a lungo termine per l'Europa?

“La situazione mediterranea è complessa, ma rende evidenti tutti i limiti della capacità di visione politica e strategica che ha l'Europa del resto della regione. Parliamo di rivolte e rivoluzione, di fanatismo religioso, di potere e di guerre per le risorse, ma siamo accecati da una *forma mentis* prettamente occidentale, anche se, come italiani, siamo più mediterranei che europei. Il conflitto in corso in Mali rappresenta errori di calcolo lunghi decenni, con i governi europei avviluppati a sistemi e regimi che sarebbero prima o poi collassati a causa delle enormi disuguaglianze interne e delle pressioni demografiche. Pensando ai

conflitti per le risorse, ad esempio, abbiamo milioni di persone che già vivono in eterne migrazioni perché non hanno accesso all'acqua. Sebbene il mondo sia interconnesso a livelli mai visti in precedenza, è in atto una chiara inversione di tendenza: dalla globalizzazione totalizzante che stava all'idea di un mondo completamente nuovo, circa quindici anni fa, siamo passati a uno sviluppo regionale e macro-regionale, con conseguenti difficoltà. Perché tali problemi sono globali, ma le soluzioni devono essere regionali. In questo senso, il mito che le “primavere arabe” siano state “moti di emancipazione” in chiave democratica è emblematico della mentalità occidentale. La gestione della guerra in Libia, di cui vediamo gli effetti oggi sia nel Paese stesso sia negli Stati limitrofi, e della guerra civile in Siria, è da considerarsi disastrosa, nonostante le difficoltà evidenti di interagire per gli occidentali in Nord Africa e Medio Oriente senza voler sostenere il *raïs* di turno.

Ciò che occorre all'Europa, per venir fuori da queste crisi, per riacquistare un ruolo centrale per lo sviluppo e la sicurezza di tutto il bacino mediterraneo, è ricostruirsi in maniera presentabile, affidando a veri progetti di partenariato i commerci, tessendo profondi legami a livello centrale, e non delegando alla volontà di ogni Paese membro”.

Il cambiamento climatico genera crisi, ma anche opportunità. Quali possono essere gli sviluppi per la regione polare?

“La questione artica è decisamente sottovalutata. Non esiste, oggi, una reale intenzione militare da parte dei Paesi costieri. Ma il rischio più elevato deriva da una metamorfosi del concetto di «General Commons»: tutta

la regione artica dovrebbe essere soggetta al Diritto Internazionale e considerata solamente come una «proprietà umana» e quindi intoccabile, per garantirne l'integrità ambientale. Ovviamente non sarà mai così, per cui serve guardare con attenzione ai possibili risvolti futuri. Non stiamo parlando di «guerre polari», ma di interessi energetici enormi, che verranno perseguiti da multinazionali che ormai bypassano i controlli statali, che possiedono flotte maggiori di quelle statali, che hanno risorse pari a quelle di piccoli Paesi. Esiste il rischio che tali colossi prevalgano sugli interessi pubblici, generando di conseguenza possibili conflitti. Tutti i documenti ufficiali dei centri studi preposti concordano sul fatto che il pericolo maggiore per l'Artico, per la sua sicurezza (e quindi la sicurezza dell'Unione Europea), sia il livello di autonomia che raggiungeranno le compagnie estrattive e petrolifere nella regione.”

Nonostante le sfide reali per l'Unione Europea e le popolazioni vicine siano principalmente di questa natura, gli eserciti rimangono ancorati al passato. Qual è il suo pensiero in merito?

“La follia più grande è la mancanza di una visione congiunta a livello militare. Ognuno degli Stati membri dell'Unione Europea fa parte di importanti organizzazioni internazionali, prima su tutte la NATO. I processi di integrazione tra i diversi eserciti sono certamente complicati, ma soltanto l'idea che ad oggi esistano ventisette eserciti statali in Europa è folle e incredibilmente miope. Le ingenti risorse, utilizzate per gli stipendi e per la gestione e la manutenzione dei mezzi, potrebbero essere una chiave di volta per uno sviluppo concreto di tutta l'Unione e per procedere con

processi di sviluppo con i nostri partner, raggiungendo allo stesso tempo vari scopi: prevenzione di eventuali contrasti o conflitti futuri, migliore gestione delle risorse, maggiore capacità e professionalità, comunità d'intenti. Il soldato professionale, che oggi è una realtà consolidata, rappresenta il punto focale su cui incentrare le riforme delle Forze Armate in tutta Europa. Puntare tutto sullo sviluppo tecnologico rischia di disperdere costosi investimenti, continuando ad avere interi battaglioni che non parlano altre lingue oltre che l'inglese. L'eccesso di ergonomia è, in buona fede, un miraggio; in mala fede, un continuo regalo alle lobby industriali belliche. Ciò che conta maggiormente è una drastica riduzione del personale impiegato, con un conseguente sviluppo tecnologico e professionale allora sì realizzabile, massimizzando capacità e riducendo i costi. Ma non lasciamoci sfuggire la base del discorso: non si parla solamente di costi economici, ma di costi sociali: il soldato rappresenta una leva per lo sviluppo di grandi dimensioni. Eppure, questo semplice concetto è ancora nebuloso per chi deve mettere in piedi grandiose riforme a cui manca l'efficacia e la prospettiva. Aumentare l'efficienza e la stabilità del sistema riducendo le spese è una questione di alta strategia. Il primo Maestro della guerra, Sun Tzu, introduce le operazioni militari proprio con la parte finanziaria collegandola non tanto alla guerra quanto al benessere dello Stato. Anche l'EU Battlegroup o la Gendarmeria Europea sono realtà consolidate, ma manca completamente il coordinamento e il cambio di passo per arrivare ad una gestione integrata delle forze. Anche davanti all'evidenza, si continua a mantenere un apparato bellico da Guerra Fredda: è la *forma mentis* a non cambiare. Nonostante la realtà.”

Capitolo terzo

L'evoluzione dei soldati

*“Gli altri si tengano pure i loro denari,
le navi e i cavalli: a noi bastano bravi alleati”*

Tucidide – La guerra del Peloponneso

Terminata l'era della contrapposizione “dei blocchi”, negli anni novanta del secolo scorso si sono manifestati i primi effetti della mancanza di controllo in alcune aree geografiche ben definite. La Guerra del Golfo (1991) è stata contemporaneamente l'apice e la fine di ciò che viene considerata la “guerra convenzionale”, ovvero lo scontro tra due o più attori statali in un territorio definito per il raggiungimento di uno scopo determinato. Da quel momento in avanti, i più rilevanti fatti riportati in ambito militare, le guerre più seguite grazie al “CNN Effect”⁶³, sono state: Somalia, Ex-Jugoslavia, Cecenia e Kosovo. Nessuno di questi Paesi, però, è stato toccato da quel sistema di conflitto tipico dello Stato Moderno.

Ad oggi, come è stato riportato in precedenza, l'attenzione in fatto di sicurezza e di Difesa, viene concentrata su zone più “liquide”, in assenza cioè di poteri statali definiti, piuttosto che su questioni decisamente più complesse come il cambiamento climatico e l'approvvigionamento delle risorse. È possibile notare come tutti i principali analisti e centri di studio inquadrino in pochi punti le cause della crescente instabilità nella macro-regione europea,

⁶³ Con “CNN Effect” si intende la teoria per cui la copertura 24h di alcuni conflitti influenzi la politica estera dello Stato impegnato militarmente, oltre al fatto che la copertura sia tale da “cancellare” il resto delle notizie.

suggerendo rapide misure di riforma in chiave militare, per ottenere semplicemente maggiori benefici comuni, con un minore spreco di risorse e di energie.

Riassumendo brevemente, i punti focali per la sicurezza sono riconosciuti in:

- Terrorismo internazionale
- Criminalità organizzata
- Flussi migratori
- Approvvigionamenti energetici
- Cyber Warfare
- Cambiamenti climatici

Ognuna di queste cause ha effetti di breve-medio termine che implicano risposte e soluzioni integrate e ampie, che contemplino la sicurezza, lo sviluppo socio-economico, il ripristino dell'economia e i diritti umani.

4.1) Austerità e Difesa, come cambiano gli eserciti in Europa

La possibilità che si manifesti un conflitto tale da dover utilizzare tutti i mezzi "classici", in Europa, è davvero limitata. Per questo motivo, oltre che per gli ormai insostenibili costi di manutenzione e di rinnovamento degli arsenali, in molti Paesi membri dell'Unione sono in atto profonde riforme nel comparto Difesa.

Nonostante la riduzione e la rielaborazione degli eserciti, sembra sempre più lontana la possibilità di una reale integrazione tra gli apparati bellici nazionali, anche se la crisi economica e finanziaria potrebbe risultare come un'opportunità per aggirare l'annoso problema della "mancanza di volontà politica", re-inventando lo strumento militare nel continente.

I bilanci del comparto militare sono stati ridotti fortemente a partire dall'anno 2010-2011 in molti Paesi, come Germania, Francia, Spagna, Italia e Gran Bretagna.

La tendenza al ridimensionamento degli strumenti militari è stata più accentuata nel Regno Unito e in Germania, mentre in Francia si è riusciti a contenere i tagli. L'Italia, per la sua collocazione geografica – centrale, per quanto riguarda la crisi mediterranea – e per architettura dell'esercito, è da considerarsi specificatamente.

Germania, Francia, Spagna e Regno Unito si sono dunque avviati sulla strada del ridimensionamento quantitativo, oltre che del loro adeguamento qualitativo a standard più in linea con i parametri di maggior flessibilità, leggerezza e impiegabilità.

Se in Francia il budget destinato alla Difesa si è attestato nel 2012 a 31,7 €miliardi, per i prossimi anni è prevista una forte integrazione interforze, con la creazione di un nuovo Comando di stanza a Balard, dove saranno concentrati tutti e tre gli Stati Maggiori (Esercito, Marina, Aeronautica). La Francia rappresenta un'eccezione dal punto di vista di bilancio, poiché nonostante la grave crisi economica che sta flagellando il continente europeo, il settore militare, per quanto toccato, non presenta gravi modifiche, tali invece nel caso del Regno Unito: “A partire dall'autunno 2010, il MoD [Ministry of Defence] ha annunciato una riduzione delle spese per la Difesa tra il 2011 e il 2014 pari al 7,5%, circa 8 miliardi di sterline. La nuova *Strategic and Security Defence Review* ha poi fatto il resto, delineando il nuovo corso al ribasso della politica estera e di sicurezza britannica. Il documento ha confermato la costituzione di 5 Brigate multiruolo, basate nell'Inghilterra orientale. La 19esima Brigata

leggera, di stanza in Irlanda del Nord, verrà sciolta nel corso del 2013. Viene inoltre prevista la costituzione di un unico Comando Interforze, denominato «UK Support Command».⁶⁴ Oltre alla riduzione dei mezzi, allo smantellamento di alcune basi e a un nuovo concetto strategico, la Gran Bretagna si appresta a tagliare il 40% della linea carri dell'esercito, portando il numero da 380 a 200. In Germania, inoltre, sono state portate avanti azioni di profondo rinnovamento. Nel 2011 è stata presentata la “Defence Policy Guideline”, documento che ha formalizzato il passaggio da Forze Armate “di guarnigione” (a difesa, cioè, del territorio nazionale), a esercito impegnato in teatri esteri. “Il nuovo volto «expeditionary» della Bundeswehr verrà, dunque, accompagnato dalla riduzione degli organici, da 220,000 a 175,000 uomini [...] la stessa sorte è toccata anche al personale civile, che nei prossimi anni passerà da 75,000 a 55,000 unità”.⁶⁵ Nel piano di riduzione complessiva della spesa pubblica, la Cancelliera Merkel ha incluso un taglio alla Difesa di almeno 9 €miliardi per tre anni consecutivi. La riforma delle Forze Armate tedesche ha una visione più aperta alle missioni internazionali, poiché, oltre alla riduzione del personale e al cambiamento di concetto basilare, viene aumentata la componente dispiegabile all'estero, passando da 7mila a 10mila unità per far fronte agli impegni internazionali. In quest'ottica gli organici dell'Esercito potrebbero scendere fino a meno di 60mila unità (escluse le circa 26mila unità del *Joint Support Service*, che comprendono polizia militare e unità trasmissioni). Accorpendo enti e apparato burocratico, si cercherà di

⁶⁴ P. Batacchi, *Il ridimensionamento degli strumenti militari dei Paesi europei*, in “RID – Rivista Italiana Difesa” n° 4 (2012), [pp. 46-7]

⁶⁵ *ivi* [p. 48]

liberare risorse per consolidare la fase *combat*. Quel che è certo è che anche l'esercito tedesco vedrà al centro della propria trasformazione, come unità organica di riferimento, la brigata. Si parla quindi di una riformulazione della struttura in un'articolazione su 6 brigate multiruolo, ciascuna dotata di 3/4 pedine da combattimento, composte ciascuna da un reparto di assalto aereo, uno di elicotteristica di supporto, una componente di fanteria leggera e un ultimo "braccio" corazzato. Anche l'Estonia ha deciso di ridimensionare il proprio ambizioso piano decennale di acquisizioni, lanciato nel 2008, che prevedeva investimenti per 3,6 € miliardi, ridotti successivamente della metà.

La trasformazione dell'esercito spagnolo, invece, ha radici precedenti, poiché già nel 2002 si conseguì una drastica riduzione, passando dai 279mila effettivi a coscrizione obbligatoria agli odierni 80mila, oltre a 13mila riservisti.

Nonostante la Spagna non sia tra i principali Paesi europei per numero di effettivi e per spesa (circa la metà del budget italiano), partecipa attivamente alle missioni internazionali con circa 2,600 unità. In seguito alla crisi economica avverrà un'ulteriore riduzione di proiezione e di uomini, dal momento che si prevede (entro il 2025) un taglio di 15mila uomini, di cui 10mila a carico dell'esercito e 5mila ripartiti tra Marina e Aeronautica. "Il piano prevede anche una riduzione da 8 a 6 delle brigate dell'esercito, mentre è già in corso un ridimensionamento della presenza spagnola all'estero: in Libano il contingente, che si sarebbe dovuto ridurre del 20%, scenderà invece da 1,100 a 850 uomini, ed altri tagli sono previsti in Afghanistan e nei teatri meno importanti."⁶⁶

⁶⁶ G. Da Frè, *L'Esercito Spagnolo: tra modernizzazione e crisi economica*, in "RID – Rivista Italiana Difesa", n° 10 (2012) [p. 71]

Danimarca e Finlandia si accodano alla lista, tagliando nel 2013 circa 200 €milioni ciascuna rispetto all'anno precedente. Tutti questi dati dimostrano che ciascun esercito europeo si sta riorganizzando, tralasciando sempre di più le componenti "pesanti" e facilitando una ristrutturazione di costi, personale e prospettive che ha, come obiettivo, maggiore flessibilità, efficacia e integrazione, riducendo al minimo i costi, comunque elevati. La revisione dell'apparato militare è una tendenza ormai consolidata in tutti i Paesi membri dell'Unione, anche se esistono particolari eccezioni. In Austria, ad esempio, lo scorso 20 gennaio 2013 un referendum popolare ha bocciato la proposta di soppressione del servizio militare, che avrebbe ottenuto il risultato di prospettare un esercito professionale e quindi più flessibile ed efficace.⁶⁷ La Norvegia, anch'essa eccezione, potendo contare sui proventi delle rendite petrolifere, destinerà al comparto militare 7,3 € miliardi nel 2013, facendo registrare un notevole aumento del 3%.

Drastiche riduzioni di personale, "strette" ai nuovi arruolamenti, ridimensionamento o cancellazione di alcuni programmi. Questo sistema di tagli economici ai comparti militari nazionali rafforza soltanto le concezioni strategiche non integrate in un ambito più vasto, anche se esistono segnali per cui sembra che la crisi sia vista anche come un'opportunità, un viatico, per raggiungere una reale integrazione tra le forze, riducendo i costi. D'altra parte, dei ventotto Paesi che sono membri della NATO, ventuno di essi sono anche membri dell'Unione Europea. In questo senso si potrebbe determinare che le probabilità che scoppi un conflitto armato che veda contrapposti due componenti

⁶⁷ Internazionale n° 984, 25/31 gennaio 2013 [p. 21]

della UE sono praticamente nulle, e che quindi non si vede la ragione oggettiva di mantenere imponenti eserciti che siano integrati agli standard internazionali, i cui elementi siano in grado di “dialogare” tra loro, che comportano gravi sacrifici economici alle casse nazionali e che non sono “*politically accepted*”, nella maggior parte dei casi.

Uno dei tanti esempi per dimostrare che un’integrazione militare potrebbe essere ancor più efficace, è dato dalle missioni di difesa aerea dei Paesi baltici. Estonia, Lettonia e Lituania, infatti, non possiedono un apparato aeronautico in grado di sorvolare il confine europeo a Est. Pertanto la NATO ha la responsabilità di pattugliare e difendere lo spazio aereo delle tre repubbliche sin dal 2004. La partecipazione dell’Alleanza Atlantica sarebbe dovuta terminare nel 2011, ma la complicata situazione economica impone un prolungamento della missione, probabilmente fino al 2018, se non fino al 2024. Le missioni di sorveglianza “Baltic Air Policing Mission” rappresentano un ottimo esempio di come esistano già, di fatto, ampi margini di collaborazione e integrazione tra le forze militari, che si vogliano perseguire per volontà o per necessità.

Alessandro Marrone, in “Defence Spending in Europe in Light of the Economic Crisis”, afferma: “I tagli nei bilanci della Difesa sono uno dei motivi principali per il recente rilancio di accordi bilaterali e multilaterali di fuori del quadro istituzionale dell’UE. L’esempio più importante in questo senso è l’accordo firmato dalla Francia e dal Regno Unito nel novembre 2010. Esso prevedeva un pacchetto di iniziative congiunte per appalti pubblici della Difesa, tra cui investimenti in «Ricerca e Sviluppo» per nuove capacità militari, come

gli Unmanned Aerial Systems (UAS), nonché studi sui missili, sottomarini e comunicazioni satellitari”.⁶⁸

La maggior parte degli Stati membri ha ridotto il proprio budget per la Difesa del 10-30%. Questa continua riduzione ha comportato, tra le altre cose, minori investimenti in appalti pubblici per il settore: alcuni piani d'appalto sono stati completamente cancellati. “Il rischio è che l'UE nel suo insieme possa perdere alcune capacità militari a seguito della mancata coesione decisionale.”⁶⁹

Ciò che risulta dalle analisi attuali sui tagli al budget è una duplice tendenza: da un lato, si tenta di ridurre i costi sacrificando personale o programmi, e dall'altro risultano sempre maggiori le azioni di cooperazione tra i membri. Certo è che, a causa di una visione parziale della situazione, i tagli riducono la possibilità di avere forze europee dispiegabili in teatri di conflitto anche geograficamente vicini.

Germania e Italia, alla fine del 2011, hanno firmato una lettera d'intenti sulla cooperazione per gli appalti pubblici in settori come scuole lo sviluppo sottomarino, munizioni a lungo raggio, formazione dei piloti e sviluppo di munizioni di precisione.

Altre recenti iniziative per promuovere la cooperazione militare tra piccoli gruppi di Stati membri includono il “Triangolo di Weimar”, composto da Francia Germania e Polonia; il “Gruppo nordico”, che comprende i Paesi scandinavi, la “Visegrad Quattro”, di cui fanno parte Repubblica Ceca, Ungheria, Polonia e Slovacchia, e il “Gruppo del Benelux” composto da Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi. Tali strutture sono riuscite nell'intento di raggiungere risultati concreti per

⁶⁸ A. Marrone, *Defence Spending in Europe in Light of the Economic Crisis*, IAI Working Papers n° 27, 2012 [p. 6]

⁶⁹ *ivi* [p. 7]

quanto riguarda la logistica e la formazione delle attuali capacità militari.

“Ad esempio, i Paesi Bassi e il Belgio hanno messo in comune la manutenzione delle proprie flotte marine e la formazione degli equipaggi, pur mantenendone la relativa sovranità.”⁷⁰

Ciononostante, nel loro insieme questi accordi multilaterali “a gruppi” hanno prodotto risultati contrastanti e limitati fino ad oggi, senza sostanzialmente migliorare l'efficacia o l'efficienza della spesa della Difesa europea. “La crisi potrebbe riuscire laddove venti anni di sforzi politici e diplomatici hanno fallito, ovvero la crisi potrebbe costringere i Paesi europei, finalmente, a cooperare davvero nel campo della Difesa. In questo quadro va letta la cooperazione tra Francia e Regno Unito lanciata nel novembre 2010 con il Trattato firmato dai leader delle due potenze. Rispetto a tentativi analoghi compiuti in passato, uno per tutti gli accordi di Saint Malo del 1998 tra Chirac e Blair, partiti tra gli squilli di tromba dei “tifosi” dell'Esercito Europeo, e poi persisi nel nulla, la nuova intesa Cameron-Sarkozy parte su basi molto più solide e già adesso ne possiamo apprezzare i primi passi concreti.”⁷¹ Il documento di cooperazione tra i due Paesi è entrato in vigore nel luglio 2011, gettando le basi per una condivisione del trasporto aereo, dal momento che sia Francia che Gran Bretagna hanno in dotazione aeromobili come l'A400M, a riprova del fatto che non sia certo impossibile una “spesa in comune”. Il Trattato bilaterale prevede inoltre analoghe iniziative nel campo della Marina, per cui la cooperazione consisterebbe nel mantenimento di almeno una portaerei in mare da

⁷⁰ A. Marrone, *op. cit.* [p. 8]

⁷¹ P. Batacchi, *op. cit.* [p. 50]

condividere tra l'apparato navale francese e britannico, dove possano essere imbarcati i Rafale francesi e gli F-35CV dell'US Navy. "Un altro punto a favore della cooperazione tra Francia e Regno Unito è stato segnato dalla neonata «Combined Joint Expeditionary Force», unità di pronto intervento bi-nazionale, che sta già effettuando esercitazioni per sviluppare l'interoperabilità logistica e le procedure operative. Nella prima esercitazione del giugno 2011, 1,500 militari, di cui 450 inglesi, hanno partecipato ad una simulazione che prevedeva lo schieramento e l'impiego di un comando di teatro di livello divisionale".⁷²

Data l'elevata capacità tecnica di eserciti così simili per quanto riguarda la preparazione e la formazione, i problemi relativi a un'effettiva cooperazione di questo genere risiedono solamente nella reale volontà di approfondire l'integrazione, sia a livello tecnico che culturale.

Il "dialogo" tra i due sistemi di comando e controllo è stato reso possibile dall'adozione da un software implementato dallo standard NATO MIP (Multilateral Interoperability Programme).

Razionalizzazione, riduzione, ridimensionamento di programmi ed enti: il tutto, compensato da una maggiore cooperazione e sinergia tra le forze, come professato dal concetto NATO della "Smart Defence", oltre al mantra europeo del "pooling and sharing", significa che la strada della cooperazione europea sembra finalmente essere avviata.

La crisi economica, perciò, potrebbe aver successo nella costruzione di un, seppur embrionale, strumento di Difesa europea. È lecito pensare a cooperazioni

⁷² *ivi* [p. 51]

²⁸ Caritas Italiana, *Mercati di guerra*, Il Mulino, Bologna, 2012 [pp. 21-22]

rafforzate nella Difesa tra i principali partner dell'Europa occidentale, più che altro per una già consolidata esperienza in organizzazioni come la NATO.

Un'occasione storica per l'Europa, che finalmente potrebbe veder fiorire un'autentica dimensione strategica. Le sfide attuali nel contesto continentale prevedono formazioni snelle, capaci di intervenire in operazioni di *peacekeeping* o *peace-enforcement* nel minor tempo possibile e ottenendo risultati di lungo periodo. Nessuno degli Stati europei è in grado di affrontare individualmente una minaccia di lungo periodo, neanche dando fondo a tutte le proprie risorse in termini di uomini e mezzi. Da questi semplici assunti è facile dunque chiedersi per quale motivo debbano restare in vita apparati enormi, preposti a salvaguardia di non precisati interessi nazionali. La NATO deve tener conto del disimpegno progressivo degli Stati Uniti dall'Europa, puntando l'attenzione, invece, verso Asia e Golfo Persico. Non ci si può illudere di poter beneficiare di periodi di stabilità garantiti da una solida leadership mondiale, come poteva essere Washington dopo la Seconda Guerra Mondiale. Risulta perciò indispensabile che i governi coordinino le riduzioni ed i tagli, si accordino su cosa preservare e su quali obiettivi mirare le proprie strategie di sviluppo, determinino chiare priorità condivise nel definire dove indirizzare le risorse residue per la ricerca. A livello militare, l'autarchia non è più possibile nemmeno per attori come Francia o Regno Unito.

4.2) Esercito Europeo, possibilità o miraggio?

“L'UE dispone di una propria politica estera e di sicurezza, che si è progressivamente sviluppata nel corso degli anni e che le consente di esprimersi (e agire) con un'unica voce sulla scena mondiale. La politica estera e di sicurezza comune (PESC) dell'UE è stata ulteriormente rafforzata dal trattato di Lisbona del 2009, che ha introdotto la figura dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.”⁷³ La presentazione sul sito dell'Unione racchiude brevemente la visione “ufficiale”, anche se la politica estera europea, tuttavia, resta ancora legata alla nozione di interesse nazionale. Specifiche funzioni esecutive sono affidate all'Alto Rappresentante (Catherine Ashton). Figura istituzionale creata dal Trattato di Amsterdam (entrato in vigore nel 1999), l'Alto Rappresentante deve assistere il Consiglio nelle varie questioni relative alla politica estera e di sicurezza comune. In particolare, contribuisce alla formulazione, preparazione e attuazione delle decisioni politiche, e può condurre a nome del Consiglio un dialogo politico con terze parti. L'Unione Europea non dispone di un esercito permanente, ma nell'ambito della sua Politica di Sicurezza e di Difesa Comune (PSDC) utilizza contingenti speciali forniti dai suoi membri per:

- Operazioni congiunte di disarmo
- Missioni umanitarie e di soccorso
- Azioni di consulenza e assistenza militare
- Prevenzione dei conflitti e operazioni di mantenimento della pace
- Missioni di unità di combattimento nella gestione di crisi, ivi comprese le missioni tese al ristabilimento

⁷³ Fonte: http://europa.eu/pol/cfsp/index_it.htm

della pace e alla stabilizzazione in seguito a un conflitto.

Il Consiglio europeo di Helsinki (10-11 dicembre 1999) segnò una svolta importante nella definizione progressiva di una politica comune di Difesa. Fu perciò deciso di dotare l'Unione di una capacità di decidere, lanciare e condurre delle operazioni militari in risposta a crisi internazionali, soprattutto nei casi in cui la NATO decidesse di non intervenire. Al fine di svolgere le cosiddette "missioni di Petersberg" (*peace-keeping*, *peace-enforcement* e azioni umanitarie), furono creati nuovi organi politici e militari in seno al Consiglio Europeo, il cui intento era quello di permettere all'Unione di decidere in maniera rapida i vari interventi e di assicurare un coordinamento tra gli attori statali e la NATO. Il comitato politico e di sicurezza permanente (COPS) ha il compito di trattare tutte le questioni della PESC, comprese Difesa e sicurezza. Il COPS è assistito dal Comitato Militare (CM), composto dai delegati militari dei Capi di Stato Maggiore. Nel 1999 a Helsinki venne fissato l'obiettivo di creare una Forza di Reazione Rapida dell'Unione Europea, capace di schierare a partire dal 2003 circa 60mila effettivi nel giro di due mesi, per almeno un anno. "Gli interventi non-militari dell'Unione sono una realtà consolidata, composti da assistenza tecnica, logistica, sorveglianza dei processi elettorali, sostegno ai progetti per i diritti umani, i processi di democratizzazione e cooperazione, oltre che formazione di personale di polizia o di frontiera. La Politica Europea di Sicurezza e di Difesa (PESD) comprende anche altri strumenti per la gestione delle situazioni di crisi. L'accelerazione della cooperazione in materia di sicurezza e difesa, ad esempio con il lancio dei battaglioni di truppe europee

e la creazione dell' Agenzia Europea per la Difesa, è forse uno degli eventi recenti più importanti per la vita dell'Unione.”⁷⁴

4.2.1) EDA, EGF e l'EU Battlegroup

L' "Agenzia Europea per la Difesa" (EDA), presieduta dall' Alto Rappresentante per la Politica Estera, ha la missione di aiutare il Consiglio e gli Stati membri per migliorare le capacità di Difesa dell'Unione Europea nel settore della gestione delle crisi, oltre che di sostenere la PSDC. All' Agenzia partecipano tutti gli Stati membri dell'UE, tranne la Danimarca (a norma dell'articolo 5 del protocollo sulla posizione della Danimarca allegato al trattato sull'UE, per cui il Paese scandinavo non partecipa all'elaborazione e all'attuazione di decisioni e azioni dell'Unione che hanno implicazioni di Difesa).

L' Agenzia è posta sotto l'autorità e il controllo politico del Consiglio, che annualmente ne stabilisce gli orientamenti.

I compiti principali dell'EDA sono:

- Sviluppare le capacità di difesa nel settore della gestione delle crisi.
- Promuovere e rafforzare la cooperazione europea nel settore degli armamenti.
- Rafforzare la base industriale e tecnologica di Difesa europea, e creare un mercato competitivo dei materiali.
- Potenziare l'efficacia della ricerca e della tecnologia europea nel settore.⁷⁵

⁷⁴ S. Gozi, *Il governo dell'Europa*, Il Mulino, Bologna, 2006 [p. 171-2]

⁷⁵ Fonte:
http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00002_it.htm

Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore nel 2009, ha portato un grande stimolo allo sviluppo dell'Agencia, fornendo una base giuridica per le sue attività e aprendo la strada a un suo rafforzamento. Nel mese di luglio 2012 è stato approvato un nuovo Statuto dal Consiglio Europeo secondo cui la missione principale dell'EDA è di sostenere gli sforzi per migliorare le capacità di gestione delle crisi e di Difesa comune. Nel documento "Annual Report 2012" a cura dell'Agencia, si afferma che "la crisi economica e finanziaria continua ad avere un forte impatto sui budget della Difesa della maggior parte degli Stati membri, e che la formula «Pooling & Sharing» (letteralmente "condividere e mettere insieme") può essere una delle migliori strade da percorrere per mitigare questo effetto della crisi. L'Agencia lavora per identificare e supportare progetti cooperativi e programmi congiunti, per migliorare le sinergie tra civili e militari e per raggiungere la migliore efficienza."⁷⁶

Nel 2003 venne lanciato il progetto di costituzione di una Gendarmeria Europea, in occasione della riunione informale di Roma dei ministri della Difesa della Unione europea nel corso della presidenza italiana, con un decisivo contributo del Ministro della Difesa francese Michèle Alliot-Marie. La Gendarmeria Europea nasce da un trattato firmato il 17 settembre 2004, a Noordwijk, in Olanda, fra 5 Stati: Italia, Francia, Spagna, Olanda e Portogallo. Il 18 ottobre 2007 fu firmato il Trattato di Velsen, in Olanda, dai Paesi che sono dotati di Polizie militari: Francia ("Gendarmerie"), Spagna ("Guardia Civil"), Portogallo ("Guardia Nacional"), Olanda ("Marechaussée") e, per l'Italia, i Carabinieri. A partire dal gennaio 2008, anche

⁷⁶ EDA, *Annual Report 2012*, Bruxelles, 2012 [p. 7]

la Romania partecipa al progetto “Eurogendfor” (EGF).⁷⁷ Il trattato, di 42 articoli, disciplina compiti e poteri della “Eurogendfor”. Il Trattato di Velsen è stato ratificato al Senato nell’aprile 2010 con la legge 3083. La prima operazione della Forza di Gendarmeria Europea ha avuto luogo a partire dal 14 dicembre 2007, nell’ambito della missione “Altea” in Bosnia, sotto l’egida dell’Unione Europea. In seguito è stata inviata nel dicembre 2009 in Afghanistan, mentre nel gennaio 2010 i ministri degli Affari Esteri dell’UE hanno deciso di inviare un contingente di 300 uomini ad Haiti a supporto della popolazione colpita dal terremoto. La EGF opera nel quadro della NATO, ed ha anche il compito di istruire e formare le forze di polizia locali. Non disponendo di una forza permanente,

immediatamente dispiegabile nel teatro delle operazioni, “gli Stati membri dovranno tenere a disposizione contingenti *ad hoc*, dispiegabili nell’arco di 30 giorni. Tale capacità di reazione rapida potrà impiegare fino ad 800 persone”, come sottolineato nella “Dichiarazione di intenti”, mentre il totale delle forze che gli Stati possono mettere a disposizione, può arrivare a 2,300 uomini.

La Forza di Gendarmeria Europea deve essere in grado di coprire l’intera gamma di una missione di polizia internazionale, agendo in sostituzione o in rafforzamento di un’operazione di gestione delle crisi condotta autonomamente o in cooperazione con altri. Le forze messe a disposizione sono flessibili in quanto possono operare sotto comando militare o alle dipendenze di un’autorità civile.

Tale duplicità di ruoli è consentita dalla natura e

⁷⁷ Fonte: http://it.wikipedia.org/wiki/Forza_di_gendarmeria_europea

versatilità della Forza, composta da personale di polizia a statuto militare.

L'articolo 4 del Trattato di Velsen analizza nello specifico i compiti e gli obiettivi dell'EGF, che può:

- Condurre missioni di sicurezza e ordine pubblico
- Collaborare con le forze di polizia locali
- Svolgere indagini investigative nel campo penale, allo scopo di rintracciare i colpevoli e consegnarli all'autorità giudiziaria
- Mantenere l'ordine in caso di disordini pubblici
- Formare istruttori ed operatori di polizia

In base a tali disposizioni, le attività della Forza di Gendarmeria Europea devono essere inquadrare in una più ampia operazione "a supporto della pace" (*Peace Support Operation*, PSO), condotta da un'eventuale organizzazione internazionale o da una coalizione.

La sua funzione, quindi, non potendo essere completamente autonoma, è piuttosto di supporto ad una missione "di base" di più ampio respiro.

Trattandosi di missioni di *peace-keeping*, o di ricostruzione del tessuto sociale ed istituzionale, è necessario che l'ingresso nel territorio sia preceduto da un accordo con lo Stato oggetto.

Secondo il Trattato, infatti, occorre un accordo tra gli Stati di provenienza dei militari della EGF e lo Stato terzo in cui si svolgerà la missione.

La Gendarmeria Europea non può essere propriamente definita un'agenzia dell'UE, al pari, ad esempio, di "Frontex" (l'agenzia che si occupa della sicurezza dei confini europei), nonostante il preambolo del Trattato di Velsen faccia riferimento alla Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD), e all'art. 17, par. 2 del Trattato sull'Unione Europea.

L'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e gli accresciuti poteri in materia di politica estera e di sicurezza (con il passaggio della PESD alla PSDC, "Politica di Sicurezza e Difesa Comune"), non cambiano il quadro in cui essa opera.

Tra l'altro, il nuovo Titolo V del Trattato UE aumenta le missioni che possono essere intraprese dall'Unione. La Gendarmeria Europea potrebbe essere connessa all'art. 42, par. 3, del Trattato di Lisbona, secondo cui "gli Stati membri che costituiscono tra loro forze multinazionali possono mettere anche tali forze a disposizione della politica di sicurezza e di difesa comune".

Rilevanti sono altresì le disposizioni del Trattato di Lisbona che consentono di affidare una missione a un gruppo di Stati membri (art. 42, par. 5 e 44).⁷⁸

Il varo del Trattato di Lisbona ha introdotto un potenziale elemento di riequilibrio e di assicurazione per il prestigio ed il peso politico dell'Unione Europea.⁷⁹

La "Strategia Europea in Materia di Sicurezza", il cosiddetto "Documento Solana" (Xavier Solana fu Alto Rappresentante per la Politica Estera e la Sicurezza Comune), redatto nel dicembre 2003, voleva definire una strategia globale europea, guida della politica estera e di quella militare dell'Europa.⁸⁰ A partire dal 2003, l'Unione Europea ha dispiegato 25 operazioni, 17 delle quali civili o civili-militari. Con ogni probabilità, nelle operazioni future, prevarrà la componente civile, dato che l'attenzione principale sarà dedicata a gestire l'interazione tra i diversi attori.

⁷⁸ Fonte: http://www.iai.it/pdf/Oss_Polinternazionale/pi_n_0006.pdf

⁷⁹ Fonte: http://europa.eu/lisbon_treaty/index_it.htm

⁸⁰ Fonte: <http://www.senato.it/documenti/repository/lavori/affariinternazionali/approfondimenti/49.pdf>

Indipendentemente dalla validità del documento e dalla sua realizzabilità, il “documento Solana” ha avuto il grande merito di attivare il dibattito circa il ruolo dell’Europa in un contesto di sicurezza globale.

La Gendarmeria Europea rappresenta, ad oggi, l’unica vera realtà costituita a livello europeo per la sicurezza, che non sia settoriale.

“Dal 2005 alcuni paesi europei hanno messo a disposizione dell’Europa una forza militare d’emergenza della consistenza di un reggimento.

La guida di questa forza, denominata “EU Battlegroup”, è a rotazione semestrale fra le nazioni partecipanti. Italia Francia e Germania sono le partecipanti più assidue”.⁸¹

Il concetto di “Battlegroup” consiste in una formazione altamente qualificata, dotata di 1,500 soldati, che comprenda contemporaneamente capacità *combat*, di supporto logistico e di stazionamento. Ogni battaglione dovrebbe essere disponibile con 15 giorni di preavviso ed essere in grado di restare attivo per almeno 30 giorni (estendibile a 120 giorni di rotazione). “Dovrebbe essere abbastanza flessibile da intraprendere tempestivamente operazioni in lontane aree di crisi (ad esempio in *failed states*), sotto, ma non esclusivamente, mandato delle Nazioni Unite, e di condurre missioni di combattimento in un ambiente estremamente ostile (montagne, deserto, giungla, ecc.)”.⁸²

L’EU Battlegroup venne proposto nel quadro della PESD nel 2003 da parte franco-britannica. L’idea di base era quella di creare forze in grado di integrarsi con tutti i mezzi principali a disposizione degli eserciti degli

⁸¹ F. Mini, *op. cit.* [p. 57]

⁸² European Parliament, *The EU Battlegroup*, Bruxelles, 2006 [p. 5] (*trad. dell’autore*)

Stati membri, per intervenire rapidamente in aree di crisi con elevato pericolo, “preparando il terreno” per un’eventuale missione maggiore. I battaglioni hanno raggiunto la piena capacità operativa all’inizio del 2007, anche se non sono ancora divenuti operativi. Sul piano del contrasto alla criminalità e all’immigrazione, un ruolo crescente è stato assunto da «Frontex», che nel maggio 2007 ha varato la rete europea di pattuglie di frontiera denominata «European Patrols Network» (EPN), cui fanno parte Italia, Francia, Spagna, Grecia, Portogallo, Cipro, Malta e Slovenia. “Nel 2006 i paesi dell’UE e quelli nordafricani che si affacciano sul Mediterraneo hanno sottoscritto a Il Cairo un accordo, denominato «Horizon 2020», per la realizzazione di infrastrutture pulite a difesa del mare.”⁸³ Nel dossier “The Maritime Dimension of CSDP: Geostrategic Maritime Challenges and their Implications for the European Union”, a cura del Direttorato Generale per le Politiche Esterne, “L’ambiente globale di sicurezza marittima è nel bel mezzo di una trasformazione importante, guidato da un’intensificazione simultanea dei flussi marittimi globali, un’interconnessione crescente delle regioni marittime, e di una diffusione del potere marittimo per le potenze emergenti. Questi cambiamenti stanno avendo un profondo impatto sull’ambiente della sicurezza marittima dell’UE e dei suoi Stati membri, e richiedono un aggiornamento della dimensione marittima dell’Unione europea comune di sicurezza e difesa (PESD).”⁸⁴ Ancora una volta, viene ribadita l’importanza di una strategia globale di sicurezza (in questo caso marittima), che preveda il controllo dei

⁸³ F. Mini, *Mediterraneo in guerra*, Einaudi, Torino, 2012 [p. 56]

⁸⁴ European Parliament, *The Maritime Dimension of CSDP: Geostrategic Maritime Challenges and their Implications for the European Union*, Bruxelles, 2013 [p. 1-2] (trad. dell’autore)

punti di accesso all'Unione Europea, che sia gestita dalla componente militare. Se esistesse, ad esempio, una solida cooperazione in questo campo, essendo l'Unione circondata per tre quarti dai mari, non ci sarebbe bisogno di intervenire ex-post in ambiti delicati come lo shipping o la gestione dei "Global Commons"⁸⁵ marini.

Inoltre, occorre sottolineare la già forte cooperazione tra le Marine del Mediterraneo in fatto di esercitazioni. Il dialogo multilaterale con le autorità sovrane, l'addestramento congiunto e lo scambio di esperienze possono rappresentare elementi molto utili per un'efficace controllo delle rotte marittime, intervenendo contro il fenomeno della pirateria certamente, ma soprattutto contro la criminalità organizzata che nel Mediterraneo trasporta dagli uomini ai rifiuti tossici, dagli stupefacenti alle armi. Tra le esercitazioni più interessanti vi è la "Canale", nata nel 1994 su iniziativa italiana e maltese, che oggi comprende i Paesi costieri membri dell'Iniziativa "5+5". Nel 2012 l'esercitazione ha visto protagoniste le Marine Militari di Italia, Spagna, Francia, Algeria, Libia e Malta.

Anche in questo caso, e prendendo come esempio il caso del Mar Mediterraneo, basterebbe davvero poco per fare un "salto di qualità", e vedere un'azione congiunta delle Marine europee per tali esercitazioni, oltre che per missioni di controllo e gestione dei mari.

Fino ad oggi, la spesa europea per la Difesa è rimasta quindi prevalentemente una prerogativa degli Stati

⁸⁵ Con il termine "Global Commons" si intendono quei beni pubblici universali che sono cruciali per lo sviluppo del commercio e per la sicurezza: essi si possono identificare in "Oceani", "Ambiente atmosferico", "Spazio esterno" e "Spazio cibernetico".

membri. Nonostante il fatto che i governi europei, e i soldati nazionali, abbiano congiuntamente condotto grandi operazioni militari nel corso degli ultimi due decenni, in tempo di pace hanno continuato a dotare le proprie forze armate in un contesto nazionale, contraddicendo fundamentalmente lo spirito stesse di così profonde alleanze (come la NATO), programmi (come la EGF) o comunità sovra-nazionali (come la stessa Unione Europea). Questa situazione ha provocato un uso inefficiente delle risorse attraverso la duplicazione degli sforzi tra gli Stati membri e la primitiva inter-operabilità dei sistemi d'arma e dei concetti strategici. “Inoltre, è uno dei motivi principali dell'incapacità dei 27 Stati membri di distribuire più del 10 per cento delle loro Forze Armate all'estero, che insieme ammontano a 1,7 milioni di soldati.”⁸⁶

I problemi che già l'UE doveva affrontare in tema di Difesa, come la mancata cooperazione effettiva tra gli apparati bellici dei suoi 27 membri, oltre il gravare dei costi di ognuno di essi sulle casse nazionali, sono rimasti insoluti. Nel frattempo, però, le instabilità in campo internazionale hanno richiesto sforzi massicci per le missioni, che sono state implementate nonostante gravi carenze.

I costi degli eserciti attuali non sono così diversi da quelli di venti anni fa, subito dopo la fine della Guerra Fredda. Eppure la situazione internazionale è mutata radicalmente, e le sfide attuali non prefigurano alcun intervento armato “convenzionale” che giustifichi costi e impianti così come sono quelli odierni.

Ogni esercito nazionale in Europa ricalca scenari ormai obsoleti, e, vittima della lentezza del cambiamento in chiave europea, non riesce a fornire quel supporto

⁸⁶ A. Marrone, *op. cit.* [p. 8]

efficace, rapido e articolato che le nuove sfide esigono. Alessandro Marrone identifica tre elementi chiave che hanno influenzato l'Europa Occidentale in campo militare sin dagli anni '50 del novecento:

- 1) Il budget per la Difesa è gravato sulle economie nazionali nonostante il processo di integrazione europeo. L'acquisizione di capacità belliche è rimasto a discrezione dei singoli governi, e nessun organo internazionale o sovra-nazionale europeo ne ha regolato ruolo e tetto massimo.
- 2) A partire dagli anni '80, gli Stati europei hanno partecipato a numerosi programmi multilaterali per acquisire capacità militari più efficienti e tecnologiche, considerandole insufficienti a livello nazionale. Tramite iniziative bilaterali o multilaterali, nonostante costi e ritardi, notevoli capacità tecniche militari sono state raggiunte, come la produzione dei caccia Tornado o Eurofighter.
- 3) Il terzo elemento che ha caratterizzato il *procurement* della Difesa europea nel periodo pre-crisi è la forte relazione con la produzione statunitense, come dimostra il programma congiunto per la realizzazione dei caccia F-35 di quinta generazione. I programmi congiunti con gli Stati Uniti hanno permesso la creazione di economie di scala necessarie per ottenere determinate capacità, nonostante ritardi e aumento dei costi.⁸⁷

4.4) La Riforma delle Forze Armate in Italia

“Nel 2010 le spese per la Difesa ammontano a 21,03 miliardi di euro (30 miliardi di dollari), di cui 15,5 a

⁸⁷ A. Marrone, *op. cit.* [p. 3]

carico del Ministero della Difesa, e il resto di altri Ministeri. Le Forze Armate italiane contano 293,202 uomini tutti di professione, di cui 108,000 dell'esercito e altri 107,967 dei Carabinieri. Le forze paramilitari con compiti ausiliari di sicurezza militare permanenti sono 142,933. Gli equipaggiamenti dell'esercito comprendono 320 carri armati da battaglia, 300 blindati pesanti Centauro, 2006 veicoli corazzati, 931 pezzi d'artiglieria, 60 elicotteri d'attacco, 132 missili per Difesa aerea. La Marina ha 6 sommergibili, 2 portaerei (più una in progetto), 24 navi da guerra, 14 pattugliatori, 17 aerei imbarcati e 41 elicotteri d'attacco. L'Aeronautica dispone di 245 aerei da combattimento (e altri 120 in approvvigionamento). Le forze paramilitari della Finanza e della Guardia Costiera dispongono di altri 200 mezzi navali.”⁸⁸

Il breve resoconto del Generale Mini sullo stato dell'Esercito Italiano spiega meglio di altri discorsi la contraddizione del mantenimento di un simile apparato militare nel momento in cui, al massimo della impiegabilità, si riescono a dispiegare all'estero un massimo di 6mila uomini. Ad oggi l'Esercito, con rotazioni semestrali dei reparti, impegna annualmente circa 20mila uomini, ovvero meno di un quinto di tutta la sua forza. “Se ci fosse oggi una nuova esigenza militare convenzionale ad alta intensità, per dire, in Siria, l'Italia avrebbe grossi problemi a prendervi parte con un contributo quantitativo e qualitativo significativo, perché non abbiamo smaltito i postumi della Libia e non ci sono riserve adeguate alle quali attingere.”⁸⁹

⁸⁸ F. Mini, *La guerra dopo la guerra*, Einaudi, Torino, 2010 [p. 103]

⁸⁹ M. Mason, *Difesa 2013: eppur si muove*, in “RID – Rivista Italiana Difesa”, n° 1 (2013) [p. 22-3]

L'Italia è membro della NATO, dell'OSCE, dell'Unione Europea. Ha una posizione geografica più che mai strategica in un momento in cui il bacino del Mediterraneo è soggetto a grandi turbolenze, e possiede le capacità e le professionalità per essere il “traino Mediterraneo” in fatto di sicurezza e Difesa. L'Esercito italiano è professionale, partecipa a molte missioni internazionali sotto l'egida delle Nazioni Unite, della NATO e dell'Unione Europea: Ad oggi, le forze militari e di polizia italiane sono coinvolte in 9 missioni a guida ONU, un numero maggiore rispetto al totale delle analoghe operazioni intraprese in tutto il periodo precedente al 1990. “Le Forze armate italiane, infatti, sono state dislocate in tutti i principali teatri di crisi negli ultimi due decenni: Iraq, Somalia, Balcani, Afghanistan, Libano, Corno d’Africa, Libia.

Se al termine di «Desert Storm» (1991), lo strumento militare italiano appariva carente e impreparato ad affrontare sfide simili a quella irachena, negli ultimi anni l'Italia ha dimostrato ampiamente un'efficace capacità di proiettabilità (si pensi all'intervento in Libano nel 2006), affrontando un vasto spettro di missioni: dalla lotta al terrorismo internazionale, al contrasto della pirateria, da azioni di *counter-insurgency* a interventi di soppressione delle difese aeree.”⁹⁰ Ciononostante, l'Esercito è in perdita continua, a detta di ogni analista o dossier specifico. A livello economico, prima che gestionale, le Forze Armate italiane hanno ormai costi insostenibili, rapportandoli all'effettivo utilizzo.

La Riforma delle Forze Armate firmata dal Ministro Ammiraglio Di Paola contiene certamente riduzioni e

⁹⁰ F. Coticchia, *Qualcosa è cambiato? L'evoluzione della politica di difesa italiana tra esigenze di riforma e nuovi scenari strategici*, ISPI, n° 220, 2012 [p. 2]

tagli ai costi, ma non contempla un drastico ridimensionamento dello strumento, a favore di una coraggiosa integrazione con altre forze europee o per una riconversione delle risorse destinate a tale comparto. La Legge Delega 244/2012 approvata dal Parlamento a fine febbraio 2013 dovrebbe portare un'immediata riduzione del personale, oltre che una serie di tagli addizionali al bilancio. Ciononostante, il budget assegnato alla Difesa, per il 2013, dovrebbe attestarsi a cifre che oscillano tra i 20 e i 23 € miliardi.⁹¹ Lo stesso Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, Generale Claudio Graziano, ha delineato la forma di ciò che dovrebbe essere l'Esercito Italiano in futuro: una struttura snella, operativa e ben equipaggiata, passando dai 105mila effettivi del 2012 a 90mila nel 2024, quando la componente operativa consisterà in 9 Brigate "di manovra" al posto delle 11 attuali, con ben 65.000 uomini su 90.000 assegnati a ruoli operativi. Con una forza di questo genere, che includerà 2500-3000 uomini assegnati alle Forze Speciali come gli incursori del "Col Moschin" in linea con il potenziamento di tale componente in tutti gli Eserciti occidentali, sarà possibile mantenere costantemente in operazioni un numero di soldati almeno pari a quello attuale. Un orizzonte temporale così lontano, tuttavia, non può che lasciare perplessi: undici anni fa, ad esempio, non era ancora iniziata la guerra in Iraq, e Saddam Hussein era ancora un nemico indiscusso dell'amministrazione Bush. Gli stessi Generali affermano che un Esercito composto da così tanti uomini e mezzi, costruito per debellare una minaccia che non si può manifestare, è un immenso

⁹¹ M. Mason, *op. cit.* [p. 24]

spreco di energie e di risorse. Senza voler entrare troppo nel dettaglio dei costi effettivi, esistono lampanti esempi di quanto anacronistiche possano essere alcune pratiche dell'Esercito, e quanto si potrebbe fare per valorizzare le persone così poco impiegate: gli ufficiali e i sottufficiali delle Forze Armate e dei Carabinieri, al momento del pensionamento, possono venire posti nella posizione di "ausiliaria", per cui restano teoricamente a disposizione per cinque anni percependo il 80% della retribuzione. Nei fatti, solo in rari casi si è fatto uso di un richiamo alle forze poste in ausiliaria. Si tratta di una costosa spesa per le casse della Difesa, in base al principio per cui essi non possano trovare un altro incarico nei cinque anni successivi al pensionamento. I militari posti in ausiliaria sono generalmente appena stati promossi, all'atto del pensionamento, al grado superiore, per cui la retribuzione è maggiorata ulteriormente. Nel 2011 il trattamento di ausiliaria ha pesato sul bilancio del Ministero della Difesa per 326 €milioni, di cui 288,9 riferiti alle Forze Armate e il restante all'Arma dei Carabinieri. Soldi che potrebbero essere spesi in altro modo, impiegandoli, ad esempio, per la sicurezza comune sul territorio. Tra Esercito, Marina e Aeronautica, sono 425 i Generali italiani, uno ogni 418 militari.⁹² Negli Stati Uniti, a fronte di 1 milione e 408mila uomini, ce ne sono 900.

In un recente *paper* presentato al Senato lo scorso novembre 2012, denominato "La revisione dello strumento militare italiano", Valerio Briani e Vincenzo Camporini (Capo di Stato Maggiore della Difesa fino al 2011), affermano: "La riforma che bisogna impostare ed attuare dovrebbe essere in qualche modo

⁹² F. Tonacci, "La casta armata", in Espresso online, 8/11/2012

armonizzata, se non concordata, con gli altri Paesi membri dell'Unione Europea [...] A livello dell'Unione i nostri rappresentanti dovranno adeguatamente stimolare i vertici, in particolare l'Alto Rappresentante dell'UE per gli Affari Esteri e la politica di sicurezza ad avviare rapidamente un processo di attiva consultazione tra i responsabili della Difesa degli stati membri.”⁹³

Il ridimensionamento riguarderà naturalmente anche i mezzi, le piattaforme principali, ma questo potrà avvenire senza troppi traumi, perché oggi l'efficienza è talmente bassa che la consistenza delle “flotte” dei mezzi in servizio non riflette affatto il reale potenziale bellico: ad esempio i carri da combattimento sono 200 sulla carta, ma quelli impiegabili sono un quarto.

La ripartizione interna delle spese attinenti al funzionamento dell'esercito è compresa nel budget “Funzione Difesa”, composto da tre categorie:

- “Personale”, relativa alle spese per gli stipendi.
- “Esercizio”, comprendente attività di addestramento e spese per la manutenzione dei mezzi.
- “Investimento”, concerne le acquisizioni di armamenti, equipaggiamenti, ricerca e sviluppo.

Un bilanciamento ottimale tra le componenti potrebbe pesare per il 40% per il “Personale”, corrispondendo un 30% ciascuno alle altre due componenti, “Esercizio” e “Investimento”. Eppure, “Nel 2012 la ripartizione della Funzione Difesa è stata del 70,6% per il personale, 18,2% per gli investimenti e solo l'11% per l'Esercizio, cioè per l'operatività delle Forze Armate.”⁹⁴

⁹³ V. Briani, *La revisione dello strumento militare italiano*, IAI, Roma, 2012 [www.parlamento.it/application/xmanager/.../file/.../PI0063App.pdf]

⁹⁴ V. Briani, *op. cit.* [p. 7]

Purtroppo non si riesce a riequilibrare l'allocazione dei fondi, con grande dispendio di energie, risorse economiche e umane, e senza una minima visione strategica integrata con le altre riforme in ambito europeo. Nel 2013 il personale rappresenta il 67,20%, mentre per l'esercizio c'è un misero 9,24% e per l'investimento un 23,56%. Ciò significa che nel caso in cui si dovesse intervenire in una zona di conflitto, anche relativamente vicina, l'Italia avrebbe grandissime difficoltà a muovere i propri uomini e i propri mezzi, nonostante un imponente apparato militare. “Le organizzazioni criminali e quelle separatiste che veramente minacciano la nostra sicurezza e quella del nostro apparato istituzionale costituiscono problemi interni difficilmente risolvibili con le portaerei e i carri armati, o con la partecipazione alle missioni internazionali.”⁹⁵

Spicca, in questo senso, la Grecia: “Anche nel 2012, con un esercito di 130,000 uomini, la Grecia prevede di mettere a bilancio per la propria difesa la bellezza di oltre 7 miliardi di euro, pari a circa il 3% del proprio PIL. Una flessione rilevante rispetto al 5% del 2009, se non fosse che per quest'anno è prevista una leggera risalita (+18%) rispetto alle spese del 2011 [...] la «lista della spesa» per il 2012 è così riassunta dalla stessa stampa tedesca: circa 60 caccia per un controvalore di 3,9 miliardi di euro e il rimpiazzo di un paio di elicotteri Apache per le esigenze aeree; navi da guerra francesi al costo di 4 miliardi e pattugliatori per 400 milioni, oltre a un paio di sommergibili U-Boot tedeschi da due miliardi; munizioni e carri armati Leopard per l'esercito di terra. Uno potrebbe pensare che con 1300 carri armati (il doppio della Gran

⁹⁵ F. Mini, *Mediterraneo in guerra*, Einaudi, Torino, 2012 [p. 80]

Bretagna) la Grecia abbia già quanto serve alla propria difesa.”⁹⁶

4.4.1) L'Italia e le missioni internazionali

Il fatto che l'Italia sia in piena crisi economica non ha alcuna influenza sugli eventi internazionali, anzi, la debolezza di diversi Paesi europei e, in qualche misura degli USA, certo non contribuisce a stemperare tensioni o crisi. È esattamente il contrario, per cui la Difesa non può essere trascurata, e deve riorganizzarsi in chiave integrata nel minor tempo possibile, con soluzioni anche innovative.

Purtroppo, in mancanza di una visione politico-strategica di ampio respiro, l'Italia sta progressivamente riducendo il proprio impegno militare in operazioni internazionali.

Se nel 2010 erano mediamente impegnati 8,300 uomini, si era scesi a 7,400 alla fine del 2011 e poi a 6,650 alla fine del 2012. Il 2013, secondo le stime, dovrebbe prevedere un impegno internazionale inferiore ai 6mila uomini. Chiaramente non è solo la quantità a determinare l'esito di una missione, poiché in casi di operazioni come “Unified Protector” in Libia si sono utilizzate principalmente le capacità tecnologiche e logistiche.

Durante l'anno 2013 verrà ridotto il contingente in Afghanistan, anche alla luce della mutata scena internazionale. Ciò che manca, ancora una volta, è una chiara lista di priorità a livello europeo, per cui ognuno è sostanzialmente libero di crearsi punti focali propri

⁹⁶ D. Facchini, M. Sasso, F. Vignarca, *Armi, un affare di Stato*, Chiarelettere, Milano, 2012 [p. 8]

che, nel corso degli anni, rischiano di diventare complicati pantani da cui dover riemergere con difficoltà.

“Non ci si possono invece aspettare grossi mutamenti per UNIFIL in Libano, dove resteranno 1,100 uomini. Quanto al Kosovo, la speranza di disingaggio è stata frustrata dalle rinnovate tensioni, Per ora siamo sempre al Gate 2, che costringe la NATO a mantenere 5,000 soldati nel Paese, dei quali quasi 850 italiani. Se tutto va bene nel corso dell’anno si andrà al Gate 3, che prevede una riduzione complessiva a 2,500 uomini, dei quali circa 400 italiani.

Quanto alle altre missioni “minori” non sono previste novità di rilievo, se si esclude qualche scolamento verso il basso, ad esempio della missione NATO “Active Endeavour” in Mediterraneo nonché della “Ocean Shield” in Corno d’Africa, dove invece si rimane a pieno livello con la “Atalanta” della UE. Resta però concreta la possibilità che si debba incrementare la presenza in Libia con l’operazione “Carene” ed eventualmente in Siria. Mentre va segnalata la costituzione di una base logistica avanzata a Gibuti nonché la prosecuzione della missione MICCD (Missione Italiana di Collaborazione nel Campo Difesa) a Malta, che avrebbe dovuto concludersi alla fine dell’anno.

Infine dal 2013 sarà operativo il comando NATO aereo schierabile DACC (Deployable Command and Control Centre) che avrà la sua base stanziale a Poggio Renatico.”⁹⁷

L’Italia partecipa attualmente a 30 missioni internazionali in 27 aree geografiche.

⁹⁷ M. Mason, *op. cit.* [p. 28]

Dieci di esse sono operazioni delle Nazioni Unite, quattro a mandato ONU in ambito NATO (KFOR in Kosovo e ISAF in Afghanistan), due in ambito Unione Europea, quattro operazioni della NATO, sette dell'UE (EUPM BiH, EUBAM – Rafah, EUMM Georgia, EUNAVFOR Atalanta, EUTM – Somalia, EULEX Kosovo e EUPOL COPPS), due operazioni multilaterali, due missioni di cooperazione internazionale e l'operazione in Libia, intesa come cooperazione bilaterale ad ampio spettro.⁹⁸ La partecipazione italiana alle missioni internazionali consente al Paese, considerato media-potenza, di essere al contempo un importatore di materie prime e risorse energetiche con interessi globali e una forza politica e militare impegnata su vari fronti, aprendo così anche a molti “crediti” diplomatici. Ciò che è fondamentale, tuttavia, è una ridefinizione degli interessi primari in ambito europeo per ciò che concerne la sicurezza. Nessun attore statale può essere in grado di sostituirsi alle grandi alleanze esistenti, che sono le uniche “forze” che potrebbero rispondere ad improbabili attacchi convenzionali. Per questo motivo, non si comprende come possa essere “logico” il mantenimento, seppur con dovuti accorgimenti, di uno *status quo* ingombrante ed eccessivo.

Intervista al Generale di Corpo d'Armata

⁹⁸ AA.VV., (a cura di Stefania Forte e Alessandro Marrone), *L'Italia e le missioni internazionali*, Documenti IAI 1205, Roma, 2012 [pp. 3-6]

Giorgio Battisti

Nel corso di questa ricerca, ho avuto modo di intervistare Giorgio Battisti, Generale di Corpo d'Armata e Comandante del Corpo d'Armata di Reazione Rapida della NATO in Italia. Di seguito, la trascrizione del colloquio:

Ad oltre vent'anni dalla fine della Guerra Fredda, in Europa gli apparati bellici rimangono fondamentalmente simili a prima. Non crede che ci sia bisogno di un ripensamento, un cambiamento di paradigma, che modifichi nella sostanza gli eserciti in base alle reali minacce odierne?

“Gli attuali scenari internazionali presentano connotazioni «nuove», non riscontrabili in nessuna operazione del passato, e chiedono alle F.A. italiane di confrontarsi con realtà (operative, tattiche, logistiche, organizzative, ecc.) del tutto diverse rispetto a quelle tipiche del confronto tra blocchi contrapposti. I militari sempre più raramente operano «contro» qualcuno ma piuttosto «a sostegno» od «in favore» di qualcuno – all'interno di complesse realtà locali – per contenere le violenze, impedire alle milizie ostili l'accesso alle aree urbane, proteggere gli insediamenti civili, assicurarne i bisogni primari e garantire sufficiente sicurezza per consentire di riaffermare la presenza dello Stato. Ciò ha imposto che lo Strumento Militare di oggi sia caratterizzato da elevata flessibilità, preparazione, prontezza, interoperabilità e proiettività, al fine di esprimere capacità militari che possano essere impiegate in situazioni molto diverse, spesso nell'ambito di un più ampio sforzo congiunto, sinergico e capace di «fondere» strumenti di natura

politica, diplomatica, socio-economica e di cooperazione.

Si è passati, inoltre, da una configurazione «bidimensionale» delle situazioni conflittuali (governo nazionale/coloniale contro gli «insorti») a una «tridimensionale», nella quale gli «insorti» si confrontano non solo con il governo nazionale, ma con una variegata compagine di «attori», rappresentati dalle forze multinazionali, dalle Organizzazioni Internazionali (ONU, EU, ecc.), dalle agenzie governative e non governative, dalle autorità diplomatiche, tutti coinvolti in aspetti sia di sicurezza sia di sviluppo socio – economico.

Se poi, per ripensamento e cambiamento di paradigma s'intende un riordino in chiave riduttiva, le Forze Armate Italiane per raggiungere gli obiettivi fissati dalla Legge 135/2012 «Spending Review» e dalla Legge 244/2012 «Legge delega per il riordino dello strumento militare» stanno facendo la loro parte.

L'applicazione di questi provvedimenti normativi conferma la dinamicità intrinseca delle F.A., vale a dire, ne rimarca la costante capacità di aderenza a mutati scenari geopolitici ed economici.

La legge di revisione dello strumento militare, dopotutto, costituisce la condizione indispensabile per assicurare le missioni all'estero dei prossimi anni, perché permetterebbe di poter disporre, nell'ambito di risorse limitate, di una Difesa efficace. Risorse limitate ma in ogni caso sufficienti e necessarie per garantire la sicurezza, la protezione e l'addestramento delle unità e del personale che operano nell'interesse del Paese e della stabilità internazionale.”

A causa della congiuntura economica attuale, esistono varie proposte di riforma degli eserciti

nazionali, differenti tra loro. Nel frattempo, l'eterno miraggio di un Esercito Europeo integrato sembra sempre più lontano. Lei crede che sia possibile "far di necessità virtù", per così dire, aggirando l'ostacolo della mancanza di volontà politica e quindi incrementare le integrazioni già esistenti tra le Forze Armate dei Paesi membri dell'UE?

“Il quadro generale di riferimento in questi ultimi tempi è stato caratterizzato da avvenimenti di grande rilievo, che si sono sovrapposti alle complessa gestione delle situazioni di crisi in atto.

A fronte della mutevole natura dei futuri rischi, la *vision* ha richiamato, già da tempo, l'esigenza di una risposta integrata a carattere multinazionale e multidisciplinare – civile, economica e militare – per l'intero spettro di missioni che vanno dalla prevenzione alla ricostruzione post-conflittuale, passando attraverso la gestione delle crisi, le missioni umanitarie, di mantenimento od imposizione della pace, missioni, queste ultime, che possono comportare operazioni di combattimento anche di alta intensità.

Il crescente ruolo delle Organizzazioni Internazionali (ONU, NATO, UE, OSCE, ecc.) nell'affrontare le problematiche di sicurezza ha posto l'enfasi, sul piano operativo, sulla necessità di passare da un assetto di «compatibilità» (operare fianco a fianco), ad uno di «integrazione» (operare insieme), che ha imposto uno sviluppo ed un impiego sinergico di capacità, metodologie, e strumenti.

Un'integrazione che «esiste e vive» da tempo e che ne possiamo riconoscere i tratti distintivi già a partire dai primi anni Novanta, con gli interventi in Africa (Somalia e Mozambico) e nei Balcani.

In una recente intervista il Ministro della Difesa, l'Onorevole Giampaolo Di Paola, inoltre, ha ribadito che quando si parla di politica di Difesa degli stati membri non si parli in realtà di un esercito europeo, ma di una NATO con l'Europa. Vale a dire, come il concetto di fondo non sia un'Alleanza Atlantica a protezione dell'Europa, ma un'Europa in partnership con la NATO.”

Visti gli ultimi sviluppi tecnologici, ed il loro utilizzo nei teatri odierni (su tutti, gli UAV), lei pensa che la formazione del soldato sia corretta se mirata sempre di più alla competenza tecnologica, o se invece la formazione dovrebbe comprendere maggiormente degli aspetti "culturali", come la padronanza della lingua del luogo di missione?

“L'attuale momento storico, caratterizzato da profondi mutamenti a livello internazionale uniti a gravi difficoltà economiche nazionali, ha comportato l'avvio di una radicale trasformazione dell'intera organizzazione militare, nell'ambito della quale occorre che siano valorizzati tre aspetti fondamentali.

Il primo è rappresentato dai valori fondanti della nostra Istituzione, che tutto il personale deve condividere, quali la lealtà, il coraggio, l'altruismo, il senso del dovere, la fedeltà alle Istituzioni e al Paese, che stimolano l'entusiasmo e la meritocrazia, alimentando e rinforzando il senso di appartenenza. Ogni componente delle Forze Armate dovrebbe far riferimento a questi valori per affrontare le sfide e le difficoltà di ogni giorno, ponendosi come cittadino esemplare, consapevole di essere al servizio della comunità e, pertanto, aspirare a rappresentare un modello meritevole di emulazione, nella nostra società e per le nuove generazioni.

Il secondo aspetto, si riferisce alla presenza di un ambiente esterno favorevole.

La progressiva riduzione delle risorse destinate ad assicurare l'esistenza e l'efficacia dello Strumento Militare, a seguito della difficile congiuntura economica, impone che gli investimenti comunque realizzati dalla Difesa siano percepiti quali indispensabili/irrinunciabili e, pertanto, vengano riconosciuti/accolti appieno dalla collettività. Le Forze Armate, d'altro canto, hanno la precipua responsabilità morale e materiale, nei riguardi dell'opinione pubblica e della società tutta, nell'impiegare con trasparenza e oculata lungimiranza le risorse finanziarie Loro assegnate.

Il terzo, e più importante aspetto, focalizza la propria attenzione sulla risorsa umana, quale fattore imprescindibile per l'esistenza e la funzionalità dell'Istituzione militare.

Lo Strumento Militare, infatti, impiega le più avanzate tecnologie ma necessita di avere sempre l'uomo quale elemento centrale del suo operato. Ciò in quanto l'azione dei soldati nelle odierne operazioni si svolge a stretto contatto con la popolazione civile, così come anche la minaccia tende quasi sempre ad essere sfuggente e ad utilizzare o a dissimularsi tra la stessa popolazione civile. L'uomo continuerà a essere il «sistema d'arma» a disposizione della F.A. più utilizzato, flessibile ed essenziale, il fattore dominante delle operazioni militari.”

Nonostante la crisi economica e le riforme già in atto anche negli Stati Uniti, l'industria bellica non sembra dare il minimo segnale di crisi. Crede che siano assolutamente necessari gli investimenti in mezzi come i carri armati in situazioni per cui non

**vengono utilizzati o si sia anche creato,
parallelamente alle necessità, un mercato sovra-
produttivo?**

“Quali e quante risorse investire e quali e quanti investimenti effettuare sono considerazioni che attengono ai Governi di ogni singola nazione, che hanno facoltà decisionale, ragione per cui, sarebbe inopportuno per me rispondere.

La Difesa necessita di una programmazione di fondi a lungo termine (almeno 15/20 anni) perché la quasi totalità dei progetti, che afferiscono all’approvvigionamento dei sistemi d’arma, dei materiali, degli equipaggiamenti innovativi e dello sviluppo di programmi addestrativi e formativi per il personale, confluiscono in programmi d’acquisizione pluriennali e sono il risultato di analisi e ricerche, lunghe e complesse, che soddisfano compiutamente le esigenze operative e i relativi requisiti.

Questo ci spinge a prendere in debito conto minacce di qualsivoglia natura evitando, prudentemente, di privarsi di capacità operative e professionalità vitali - che costituiscono il risultato di un lungo e costoso processo di formazione e di addestramento del personale - e che, se perse, non saremmo in grado di ricreare nel breve-medio periodo.

A riprova dell’includibilità di alcuni sistemi d’arma, si rammenta che in occasione del conflitto israelo-libanese del 2006, l’esercito israeliano rispose agli attacchi perpetrati dai militanti libanesi *hezbollah*, facendo ampio ricorso ai sistemi convenzionali, quali artiglieria e carri armati.

Anche i recenti conflitti che hanno interessato il Mali e la Siria, benché combattuti con modalità/tecniche assimilabili alla guerriglia, costituiscono

l'incontrovertibile prova dell'irrinunciabilità di sistemi d'arma di tipo convenzionale.

E' chiaro che davanti all'attuale congiuntura economica internazionale e, in particolare, alle significative difficoltà finanziarie del Paese, anche gli investimenti della Difesa dovranno essere opportunamente calibrati, senza, tuttavia, perdere quell'imprescindibile approccio lungimirante, prospettico, che in fase di programmazione tenga conto dell'evoluzione dei probabili scenari dove lo Strumento Militare potrebbe essere chiamato ad operare.”

Nell'evoluzione della geopolitica, troviamo oggi alcune macro-regioni con forte instabilità. Caduto il mondo in blocchi, e caduta l'illusione di un mondo davvero "globale", le situazioni di rischio sono sempre più circoscritte ad alcune grandi aree (Sahel, Corno d'Africa, Artico e regione Trans-Caucasica). Lei crede che la NATO potrà subire delle modifiche, come composizione e come obiettivi, o resterà la stessa di oggi?

“La NATO è un'istituzione molto forte che ha dimostrato nel tempo la sua capacità di evolversi, di rinnovarsi al fine di pianificare, avviare in tempi brevi e di condurre, a volte a distanza strategica dall'Europa e spesso per un lungo periodo di tempo, operazioni multinazionali di varia dimensione e complessità. Questi hanno coinvolto componenti terrestri, aeree e marittime, e varie combinazioni di mezzi e capacità. La trasformazione messa in atto dalla NATO, fin dagli anni '50, si è basata sull'imprescindibile necessità di realizzare in campo militare la più ampia interoperabilità fra le numerose e diversificate componenti delle Forze Alleate.

Inizialmente l'interesse della NATO per la standardizzazione militare derivava soprattutto dalle difficoltà operative seguite all'incompatibilità tra i vari sistemi d'arma adottati dai vari membri dell'Alleanza e dalle conseguenti difficoltà ad operare armonicamente senza interferenze.

Oggi, è possibile affermare che l'uniformità raggiunta in termini di dottrina, di terminologia, nelle procedure e tecniche, negli equipaggiamenti e la compatibilità dei materiali logistici, assicura a tutti i Paesi appartenenti alla NATO di esercitarsi ed operare con successo nell'esecuzione di missioni e nell'assolvimento dei compiti assegnati.

Ha dimostrato, inoltre, la disponibilità e la capacità di lavorare con paesi di tutto il mondo, anche con Paesi non appartenenti all'Alleanza, e varie organizzazioni internazionali come ONU, UEO, UE, OSCE e AU, come è accaduto, ad esempio, in Bosnia e Afghanistan. Le operazioni effettuate hanno coperto praticamente l'intero spettro delle possibilità, dai Balcani all'Afghanistan, dalle operazioni di embargo marittimo lungo le coste della Libia all'assistenza umanitaria e di emergenza e soccorso in Albania e in Pakistan.

Alcune attività sono state eseguite in teatri relativamente permissivi, altri in ambiti dichiaratamente ostili. Tutte sono state caratterizzate da un serrato controllo politico, una stretta aderenza al mandato ricevuto e alle regole di ingaggio e da una prioritaria attenzione per la protezione della vita umana e per evitare quanto possibile vittime civili.”

Al di là dei progetti e delle proposte già in campo, come vede lei la professione del soldato da oggi a 10 anni? In sostanza, che cosa dovrà essere in grado di fare, e chi sarà il soldato di domani?

“Ritengo che al di là delle ovvie considerazioni circa l’avanzamento tecnologico dei mezzi e degli equipaggiamenti, sia l’aspetto della comunicazione che meriti un approfondimento.

Negli ultimi anni le nostre società sono state al centro di profonde evoluzioni culturali, politiche e sociali che hanno provocato un’intensa domanda di partecipazione e di democrazia. Uno dei riflessi di tutto ciò sul mondo militare è stato il presentarsi, forse per la prima volta, del problema di come ottenere, e poi mantenere, il consenso.

Le Forze Armate, e quindi di riflesso anche le organizzazioni quali la NATO, sono chiamate sempre più a fronteggiare la sfida di farsi capire dai media, e quindi dall’opinione pubblica. La domanda cui si deve dare risposta è: come può un’organizzazione militare moderna trovare un giusto momento di sintesi tra le esigenze operative dell’Istituzione, il diritto all’informazione dei cittadini ed il diritto di cronaca esercitato dai giornalisti?

Nella moderna arena pubblica anche le Forze Armate ricorrono a nuove forme di comunicazione, più accessibili alla percezione collettiva come fiction, calendari, manifestazioni sportive, spot pubblicitari e l’uso dei social media al fine di informare l’opinione pubblica su quali sono i nuovi compiti, le funzioni e le iniziative in cui sono coinvolti gli uomini e le donne in divisa. Le missioni al di fuori dei confini nazionali, in particolare, sono sempre più frequenti e l’impiego dei soldati è diventato necessario in quelle operazioni in cui la gestione della stabilità si è spesso sostituita a quella della guerra, ed il militare ha dovuto adeguarsi, sia dal punto di vista psicologico che strutturale.

La risorsa umana è, pertanto, un fattore cruciale di efficienza. L’operato dei soldati deve quindi

necessariamente essere estremamente flessibile e versatile, adattato di volta in volta a realtà anche estremamente differenti. In tale quadro, è indispensabile mettere in atto iter addestrativi ed una politica di formazione estremamente efficaci, che consentano di disporre di risorse umane altamente specializzate e adeguatamente preparate ma che, nel contempo, consentano anche di ottimizzare le risorse a disposizione.

Occorre essere in grado in ogni situazione di valutare preventivamente l'impatto che l'azione militare può avere nell'ambito nella quale avviene.

La decisione presa da un giovane comandante non influenza solo l'attività di una pattuglia o le opinioni degli abitanti di una strada, ma il suo effetto può modificare l'intero quadro di situazione: un errore di valutazione o una reazione esagerata potrebbero innescare conseguenze imprevedibili e venire opportunamente amplificate e strumentalizzate dai media.

Per tale ragione, si è sempre più spesso parlato, anche in consessi internazionali, della figura del «Caporale Strategico», che definisce in sostanza un soldato in grado di influire sul risultato delle operazioni militari attraverso la sua capacità di interagire con i diversi «attori» che operano in Teatro Operativo.

L'obiettivo di un esercito moderno, allora, è quello di raggiungere livelli elevati di efficacia e di efficienza, al fine di adempiere al meglio ai propri compiti istituzionali, ottenendo il pieno consenso dell'opinione pubblica, e quindi la legittimazione.

La legittimazione ad agire - da non confondere con la legittimità dell'azione che invece è intesa come conformità della pianificazione e della condotta ai dettami normativi (mandati internazionali, leggi

nazionali e RoE [*Rules of Engagement* ndr]) è concepita come riconoscimento, comprensione, accettazione e condivisione da parte del Paese che, pur tenendo conto di elementi non formali (emotivi, passionali, suggestivi, culturali, intellettivi, ecc.), è potenzialmente in grado di influenzare i risultati militari di un conflitto delimitandone i limiti di spazio e tempo entro i quali le forze possono operare: ad un più alto grado di legittimità, infatti, corrisponde una più ampia libertà di azione/manovra delle truppe nello spazio e nel tempo.”

Conclusioni

“La guerra che avremo sarà di bassa intensità, anche se questo termine è relativo. Sarà di bassa intensità per i potenti e devastante per gli impotenti che dovranno ricorrere a tutte le armi di cui dispongono e le non armi che possono trasformare in mezzi bellici per massacrare e farsi massacrare [...] Una guerra di pura e crudele repressione, una spedizione punitiva, una caccia ai criminali, una guerra di conoscenze e di negazione della conoscenza, di ricchezza e di negazione della

ricchezza altrui.”⁹⁹ La triste previsione del Generale Mini sembra essere già una realtà da diverso tempo. Ciononostante gli arsenali bellici delle potenze occidentali sono ricolmi di ogni sistema d’arma, e l’evoluzione tecnologica, ormai avanzatissima, dovrebbe prevedere quantomeno una riduzione degli stessi, assicurando un futuro migliore a livello generale. La realtà dei fatti, come sappiamo, appare ben diversa, e l’illusione di una “pace globale” kantiana è evaporata nel giro di poco tempo. Oggi i conflitti sono diversi rispetto a venti anni fa, così come diverso si presenta il Mondo: non più diviso in blocchi, ma interconnesso, sempre raggiungibile, eppure più insicuro, meno stabile. Non è obiettivo di questa dissertazione scritta ricercarne le cause, ma è utile, restringendo il campo d’interesse, allargare la riflessione su come si possa vivere con “meno Difesa e più sicurezza” anche a chi non è arruolato in un Corpo militare. La sicurezza del continente europeo non passa più attraverso la quantità dei sistemi d’arma, ma si basa, oggi, su un grande sforzo tecnologico.

Ciò che, purtroppo, rimane in disparte è un ripensamento generale sull’utilizzo della migliore risorsa a disposizione dei dipartimenti preposti alla sicurezza e alla Difesa: l’uomo. Il soldato (uomo o donna che sia) rappresenta la miglior chiave di sviluppo delle missioni internazionali. La formazione è troppo spesso correlata all’ambito tecnico e tecnologico, a discapito di molte altre capacità che potrebbero essere espresse dalle truppe europee. Alessandro Marrone, nel nostro incontro a Roma, ha così sintetizzato il pensiero: “L’importanza dell’uomo, aumentata anche in occasione della guerra nei Balcani, si è ridotta a favore

⁹⁹ F. Mini, *Mediterraneo in guerra*, Einaudi, Torino, 2012 [p. 314]

della tecnologia e di uno spropositato utilizzo della stessa, visibile nello spropositato utilizzo dei droni.” Il drone, inoltre, risulta essere una specifica arma “perfetta”, poiché riduce a zero il coinvolgimento delle truppe sul territorio e permette di aggirare in assoluta tranquillità il Diritto Internazionale. Le operazioni statunitensi condotte in Pakistan, Corno d’Africa e Africa occidentale rappresentano il momento storico in cui viviamo.

“Il presente Libro Bianco definisce un quadro finalizzato a rendere l’UE meno vulnerabile di fronte agli impatti dei cambiamenti climatici [...] La gravità [di essi] varia da regione a regione. In Europa, le zone più vulnerabili sono l’Europa Meridionale, il bacino del Mediterraneo, le regioni periferiche e l’Artide.”¹⁰⁰

L’attenzione rivolta al cambiamento climatico non è più un vezzo ambientalista, ma rappresenta una precisa (e complicata) strada da percorrere per ridefinire strategie e priorità. In questo senso vanno rivisti i parametri di sicurezza e di Difesa, poiché gli eserciti e gli apparati preposti non possono più esistere soltanto come prosecuzione militare degli interessi nazionali, ma devono essere in grado di rispondere a minacce e sfide completamente nuove.

“Dal momento che le nuove guerre si presentano come un miscuglio di guerra, crimine e violazione dei diritti umani, gli agenti di tali interventi dovrebbero essere qualcosa a metà strada tra soldati e poliziotti”.¹⁰¹

A seguito dei colloqui avuti con analisti esperti come Johannes Nordby (DIIS - Danish Institute for International Studies) o Alessandro Marrone (IAI - Istituto Affari Internazionali), e con militari di

¹⁰⁰ Commissione Europea, “Libro Bianco” – *L’adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d’azione europeo*, Bruxelles, 2009 [pp. 3-4]

¹⁰¹ M. Kaldor, *Le nuove guerre*, Carocci, Roma, 2010 [p. 20]

professione con grande esperienza come Fabio Mini e Giorgio Battisti, possiamo riassumere in pochi punti la situazione degli apparati bellici europei:

- I conflitti odierni richiedono grandi capacità di analisi, acute previsioni e preparazione. Lo sviluppo dei sistemi di intelligence, in questo senso, ha un impatto più positivo rispetto alle capacità quantitative di un esercito classico.

- L'UE non è minacciata dall'esterno da attori "convenzionali", ma può svolgere il ruolo di "faro" nel Mediterraneo, tessendo rapporti commerciali e di sicurezza di ampio respiro con i partner di tutta la regione.

- Le minacce odierne all'Unione sono rappresentate più dal "cyber – warfare" che dai missili, per cui vanno riviste le capacità degli eserciti in chiave comune, approfittando della crisi economica per "bypassare" la scarsa volontà politica di una maggiore integrazione tra gli eserciti, senza tagliare a livello nazionale capacità e impiegabilità per ridurre le spese.

- Il cambiamento climatico è una realtà consolidata che ha potenziali ricadute in termini di sicurezza molto più vaste di un singolo attore statale che voglia attaccare un membro dell'Unione Europea. Carestie, siccità e inondazioni possono causare immani flussi di persone costrette a migrare in cerca di stabilità, rischiando di far degenerare già precari equilibri a cui poi dover rispondere in termini bellici.

- L'Artico non è più soltanto un "ghiaccio perenne", ma può diventare una grande opportunità commerciale, economica e sociale per tutto il continente, o una grave

minaccia dai risvolti imprevedibili, a seconda di come, nel presente, ci si occupi attivamente della questione.

“Gli stati costieri dell'Artico potrebbero voler riesaminare la loro concezione di “sovrànità Westfaliana” a favore di un approccio cosmopolitico che sia inclusivo e che non dipenda esclusivamente dai diritti dello Stato-nazione, ma che si basi sui diritti e doveri universali, in base ai quali gli Stati sono responsabili nei confronti dei propri cittadini. I disaccordi sovrani che in parte definiscono l'Artico, anche se non di tipo militare, sono in contrasto con l'etica più ampia di politiche contemporanee di sicurezza, così come gli interessi delle istituzioni multilaterali artiche.”¹⁰²

A dirlo è un documento del DIIS, centro di studi internazionali danese, che allarga il discorso sulla sicurezza contemporanea a una ridefinizione generale dei termini a cui l'Unione Europea (e non solo) dovrebbe far riferimento. In questo senso, il cosiddetto Diritto Cosmopolitico è ben espresso da Mary Kaldor: “L'applicazione del Diritto Cosmopolitico può anche portare a rischiare la vita dei componenti delle truppe di pace pur di salvare quella delle vittime. Questo è forse il presupposto più difficile da sradicare. Il personale internazionale costituisce sempre una classe privilegiata nelle nuove guerre. La vita del personale ONU o di altre nazioni sembra abbia più valore di quella delle persone del posto, nonostante il richiamo dell'ONU ai principi di umanità. [...] La predilezione delle potenze occidentali, in particolare degli Stati Uniti, per i bombardamenti aerei, nonostante i danni fisici e psicologici che provocano anche con armi altamente

¹⁰² A. Bergman Rosamond, *op. cit.* [p. 51] (*trad. dell'autore*)

sofisticate, nasce proprio dal privilegio accordato ai connazionali e agli occidentali. Questo tipo di atteggiamento non ha ancora fatto i conti con il concetto di un'unica comunità umana. Di fatto, quella relativa all'applicazione del diritto cosmopolitico è una proposta ambiziosa finalizzata a creare un nuovo tipo di soldato/poliziotto, il che porta a riconsiderare in modo radicale i problemi della tattica, dell'equipaggiamento e soprattutto del comando e dell'addestramento [...] le nuove truppe cosmopolite dovranno essere professionalizzate. Dal momento che esse saranno verosimilmente composte da forze multilaterali, occorrerà prevedere sistemi di comando integrati ed esercitazioni congiunte, nonché stipendi e condizioni comuni. Le nuove truppe cosmopolite dovranno diventare le uniche legittimamente armate. Dovranno conoscere e rispettare le leggi di guerra e seguire un rigido codice di comportamento. Voci di corruzione o di violazioni dei diritti umani dovranno essere adeguatamente accertate. Soprattutto, le motivazioni di queste nuove truppe dovranno rifarsi ad una concezione ampia del diritto cosmopolitico: laddove il soldato, come legittimo portatore di armi, doveva essere preparato a morire per il proprio paese, il nuovo soldato/poliziotto internazionale dovrebbe rischiare la propria vita per l'umanità.”¹⁰³

Si tratta di una rivoluzione concettuale prima che gestionale, di non facile traduzione in termini normativi, certo. Tuttavia occorre prendere in esame la reale portata del mutamento internazionale, poiché non si parla esclusivamente di modificare l'acquisizione di un determinato tipo di aereo o di pezzo d'artiglieria, quanto piuttosto di riscrivere le basi ideali a cui rifarsi

¹⁰³ M. Kaldor, *op. cit.* [pp. 146-7]

per meglio impiegare le proprie risorse umane ed economiche. Secondo una ricerca condotta nel 2007, infatti, entro il 2050 ci sarà un miliardo di persone costrette a migrare, a causa di conflitti, disastri naturali, sviluppo economico non-sostenibile ed effetti del cambiamento climatico.¹⁰⁴ Il Mediterraneo e l'Artico, diametralmente opposti l'uno all'altro, rappresentano però lo stesso pericolo per l'intero continente: non aver saputo prevedere e non essersi preparati con accortezza e lungimiranza.

A fronte di questi dati, è difficile immaginare una spiegazione razionale al mantenimento degli apparati bellici esistenti, i cui costi gravano non soltanto sulle casse pubbliche, ma ancora più sui progetti migliori che si potrebbero sviluppare potendo disporre delle enormi cifre messe a disposizione degli eserciti, così come

sono concepiti oggi.

Per questa serie di motivi, possiamo elaborare due proposte concrete per gli eserciti europei.

1) “Sharing and improving”

Parafrasando la visione dell'European Defence Agency del “Pooling & Sharing”,¹⁰⁵ per cui la condivisione dei mezzi rappresenta una buona soluzione per l'integrazione militare, si può ragionare in questo senso, ma andando più a fondo. Dato per scontato che non si voglia procedere con una reale creazione di un singolo apparato bellico sotto egida dell'UE, ogni Paese europeo potrebbe mettere in comune le parti “hard” del proprio apparato, o almeno una parte di esse. Ad esempio, dato l'alto costo di acquisizione,

¹⁰⁴ Caritas Italiana, *Mercati di guerra*, Il Mulino, Bologna, 2012 [p. 63]

¹⁰⁵ Fonte: <http://www.eda.europa.eu/aboutus/whatwedo/pooling-and-sharing>

mantenimento e gestione di carri armati, obici e pezzi d'artiglieria, ognuno potrebbe mantenerne il 50%, dismettendone il 20% e condividendo il restante 30%. Il risparmio in termini assoluti sarebbe già sostanziale, e tutto questo "parco mezzi" potrebbe essere custodito in 5-10 aree specifiche sul territorio dell'Unione Europea. Nel momento in cui fosse in atto un attacco nei confronti di un Paese membro dell'UE (o della NATO, poiché 21 dei suoi 18 membri sono Stati europei), per cui fosse fondamentale l'utilizzo di tali mezzi, l'Unione avrebbe capacità e rapidità di risposta. La gestione potrebbe essere delegata all'EDA, per mantenerne intatta l'operabilità. In questo senso, si andrebbe a creare un sistema per cui ogni Stato membro guadagnerebbe da un minor esborso nazionale, potendo indirizzare quelle risorse verso progetti comuni di sicurezza.

Si potrebbe discutere sulla percentuale a cui "rinunciare", ma i benefici sarebbero comuni, i costi inferiori, e si otterrebbero altri due successi: l'Unione Europea avrebbe una propria forza "hard", e nessuno dei membri avrebbe dovuto rinunciare formalmente alla propria sovranità.

2) Metodo "Erasmus"

Per procedere verso l'integrazione europea, è necessario che i cittadini si "sentano europei". In egual misura, la base per l'integrazione tra gli apparati bellici dovrebbe prevedere un "sentimento europeo" tra le truppe. Per stimolare la riuscita di tale ambizioso progetto, si potrebbe procedere all'applicazione del metodo "Erasmus", previsto per tutti gli studenti universitari, agli ufficiali degli eserciti. Chiaramente dovrebbero essere previste differenti basi concettuali,

ma si potrebbero ospitare in grandi basi dislocate sul territorio dell'Unione (come la base di Vicenza che ospita la Forza di Gendarmeria Europea) numerosi ufficiali provenienti da ambiti, nazioni e culture diverse. Tale provvedimento, su base volontaria, dovrebbe essere incentivato a livello nazionale, per favorire una più completa conoscenza professionale e linguistica, creando al tempo stesso un network personale di notevole ampiezza, maggiori capacità di integrazione.

Approvvigionamento delle risorse, criminalità organizzata, beni globali e energia: sono i temi centrali delle strategie odierne. “La risposta occidentale è soltanto la guerra, ma non quella nuova che la situazione richiederebbe e che nessuno ha ancora saputo individuare nonostante le indicazioni di pochi e onesti studiosi come i colonnelli cinesi Qiao Liang e Wang Xiangsui, ma quella vecchia, tecnologica e pur sempre tradizionale, nella sua anacronistica e ottusa linearità.”¹⁰⁶

Ciò a cui siamo di fronte, senza cedere agli allarmismi e alle paranoie, ma analizzando attentamente la realtà, è un cambiamento epocale in termini non soltanto di Difesa, ma anche per ciò che riguarda l'identità stessa della popolazione europea. Come afferma Carlo Jean, “Non sono possibili risposte solo nazionali a fenomeni e forze multinazionali – come le grandi imprese, la grande finanza internazionale, il terrorismo, la criminalità organizzata – oppure a sfide come quella ecologica”.¹⁰⁷ Occorre perciò seguire con attenzione tutti gli sviluppi connessi al cambiamento in atto in ambito climatico e culturale, per meglio riformare

¹⁰⁶ F. Mini, *Soldati*, Einaudi, Torino, 2008 [p. 13]

¹⁰⁷ C. Jean, *Geopolitica del caos*, FrancoAngeli, Milano, 2007 [p. 40]

l'apparato bellico che, così com'è composto oggi, non è in grado di rispondere alle minacce (reali o potenziali) di questo tempo.

“Le forze armate sono un sistema complesso strettamente connesso con altri sistemi e per esso la logica lineare vale molto meno che per altri, e soprattutto è molto più pericolosa. Il problema quindi, nel bilancio delle forze armate così come nella loro gestione complessiva, è che ogni settore e perfino ogni singolo responsabile pensa a se stesso, pensa di essere solo (o vuole essere solo) e pensa di dovere o potere fare tutto da solo. Oggi bisogna pensare, agire, programmare “assieme”, non tanto riunendo intorno a un tavolo vari interlocutori e sommando le esigenze di ciascuno, ma valutando quanti e quali fattori incidono sull'efficienza globale. Il paradigma efficientistico di riferimento non è più il taylorismo in cui ognuno doveva chiedersi “come fare meglio il proprio lavoro”. Occorre chiedersi se il sistema è “giusto”, se ciò che esprime soddisfa tutte le condizioni e se il singolo contributo aiuta veramente il sistema a muoversi nella direzione giusta.”¹⁰⁸

¹⁰⁸ F. Mini, 2008, *op. cit.* [p. 67]

Bibliografia e Sitografia

F. Andreatta, M. Clementi, A. Colombo, M. Koenig-Archibugi, V.E. Parsi, *Relazioni Internazionali*, Il Mulino, Bologna, 2007.

G. Ansalone, *La sicurezza “ambientale”*, Gnosis – Rivista Italiana di Intelligence, n°1, 2010.

AA.VV., (a cura di Marco Cesa) *Le Relazioni internazionali*, Il Mulino, Bologna, 2004.

AA.VV., (a cura di Stefania Forte e Alessandro Marrone), *L'Italia e le missioni internazionali*, Documenti IAI 1205, Roma, 2012.

Pietro Batacchi, *Il ridimensionamento degli strumenti militari dei Paesi europei*, in “RID – Rivista Italiana Difesa” n° 4, 2012.

Annika Bergman Rosamond, *Perspectives on Security in the Arctic Area*, DIIS Report, Copenhagen, 2011.

Valerio Briani, *La revisione dello strumento militare italiano*, IAI, Roma, 2012.

Paul Brooker, *Modern Stateless Warfare*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010.

Edward Burke, A. Echague, R. Youngs, *Energy Challenges in the Middle East and North Africa*, FRIDE, Madrid, 2008.

Enrico Casale, *Dagli arsenali libici le armi dei miliziani fondamentalisti*, ISPI Commentary, 17 gennaio 2013.

Caritas Italiana, (a cura di) Paolo Beccegato, Walter Nanni, Francesco Strazzari, *Guerre alla finestra*, Il Mulino, Bologna, 2005.

Caritas Italiana, (a cura di) Paolo Beccegato, Walter Nanni, Francesco Strazzari, *Mercati di guerra*, Il Mulino, Bologna, 2012.

F. Coticchia, *Qualcosa è cambiato? L'evoluzione della politica di difesa italiana tra esigenze di riforma e nuovi scenari strategici*, ISPI, n° 220, 2012.

G. Da Frè, *L'Esercito Spagnolo: tra modernizzazione e crisi economica*, in "RID – Rivista Italiana Difesa", n° 10, 2012.

Mauro De Bonis, *Le mani sul Polo*, in "Limes" n° 6, Roma, 2007.

Gwyne Dyer, *Le guerre del clima*, Tropea, Milano, 2012.

European Commission, "*Libro Bianco*" – *L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo*, Bruxelles, 2009.

EDA (European Defence Agency), *Annual Report 2012*, Bruxelles, 2012.

European Parliament, *The EU Battlegroup*, Bruxelles, 2006.

European Parliament, *The Maritime Dimension of CSDP: Geostrategic Maritime Challenges and their Implications for the European Union*, Bruxelles, 2013.

D. Facchini, M. Sasso, F. Vignarca, *Armi, un affare di Stato*, ChiareLettere, Milano, 2012.

Dario Gentile, *Geopolitica dei ghiacci: il ruolo di Canada, Russia, Usa, Danimarca e Norvegia nella suddivisione dello spazio artico*,

Osservatorio dell'Istituto degli Studi Militari Marittimi, n° 146, Venezia, 2009.

Giampiero Giacomello e Gianmarco Badialetti, *Manuale di studi strategici*, V&P, Milano, 2009.

S. Goldenberg, *Greenland ice sheet melted at unprecedented rate during July*, The Guardian, 24/07/2012 .

Sandro Gozi, *Il governo dell'Europa*, Il Mulino, Bologna, 2006.

J.P. Husson, *Operazione Serval: l'intervento francese in Mali*, RID – Rivista Italiana Difesa, n° 3 2013.

IAI-ISPI, (a cura di Alessandro Colombo e Ettore Greco), *La politica estera dell'Italia ed. 2012*, Il Mulino, Bologna, 2012.

Internazionale n° 984, 25/31 gennaio 2013.

Zubair Iqbal, *Macroeconomic Issues and Policies in the Middle East and North Africa*, IMF, Washington D.C., 2001.

Carlo Jean, *Geopolitica del caos*, FrancoAngeli, Milano, 2007.

Henrik Jedig Jørgensen – Jon Rahbek-Clemmensen, *Keep it cool!*, Dansk Institut for Militære Studier, Ødense, 2009.

Mary Kaldor, *Le nuove guerre*, Carocci, Roma, 2010.

Andre Le Sage, *The Evolving Threat of Al Qaeda in the Islamic Maghreb*, INSS n° 268, Washington D.C., 2011.

Qiao Liang e Wang Kiangsui, *Guerra senza limiti: l'arte della guerra asimmetrica fra terrorismo e globalizzazione* (a cura di Fabio Mini), Libreria Editrice Goriziana, Gorizia, 2012.

Alessandro Marrone, *Defence Spending in Europe in Light of the Economic Crisis*, IAI Working Papers 27/12, Roma, 2012.

Michel Mason, *Difesa 2013: eppur si muove*, in “R.I.D. Rivista Italiana Difesa”, n°1, 2013.

Fabio Mini, *La guerra dopo la guerra*, Einaudi, Torino, 2003.

Fabio Mini, *Perché siamo così ipocriti sulla guerra*, Chiarelettere, Milano, 2012.

Fabio Mini, *Mediterraneo in guerra*, Einaudi, Torino, 2012.

Fabio Mini, *Soldati*, Einaudi, Torino, 2008.

Ministry of Foreign Affairs of Denmark, *Kingdom of Denmark: Strategy for the Arctic 2011-2020*, Copenhagen, 2011.

Franco Pelliccioni, *Il Passaggio a Nord Ovest e il cambiamento climatico*, in “Rivista Marittima” n° 12, 2007.

Stefano Ruzza, *Guerre conto terzi*, Il Mulino, Bologna, 2011.

Stefano Silvestri, *Una strategia europea di democrazia, sviluppo e sicurezza per il Mediterraneo*, Documento IAI 1107, Roma, 2011.

Rupert Smith, *L'arte della guerra nel mondo contemporaneo*, Il Mulino, Bologna, 2009.

Rod Thornton, *Military Modernization and the Russian Ground Forces*, SSI – U.S. Army War College, Carlisle, PA, 2011.

Francesco Tonacci, “*La casta armata*”, in “L'Espresso online”, 8/11/2012.

Domenico Tosini, *Terrorismo e antiterrorismo nel XXI° secolo*, Laterza, 2007.

Domenico Tosini, *Martiri che uccidono*, Il Mulino, Bologna, 2012.

Sun-Tzu, *L'arte della guerra* (a cura di Leonardo Vittorio Arena), BUR, Milano, 2006.

Camera dei Deputati	<u>www.camera.it</u>
European Defence Agency	<u>www.eda.europa.eu</u>
Financial Times	<u>www.ft.com</u>
Istituto Affari Internazionali	<u>www.iai.it</u>
Il Post.it	<u>www.ilpost.it</u>
Il Sole 24 Ore	<u>www.ilsole24ore.com</u>
ISPI	<u>www.ispionline.it</u>
Parlamento Italiano	<u>www.parlamento.it</u>
Senato della Repubblica	<u>www.senato.it</u>
Unione Europea	<u>www.europa.eu</u>
Wikipedia	<u>www.wikipedia.org</u>

Ringraziamenti

Desidero ringraziare le molte persone che mi hanno aiutato nel corso di questa dissertazione scritta: chi mi ha suggerito libri e fonti interessanti, chi mi ha indicato la strada da seguire, chi ha aiutato il mio complesso lavoro di ricerca in un mondo, quello militare, non semplice per chi non ne fa parte. Per questo desidero ringraziare il Prof. Silvio Beretta, che ha contribuito con importanti indicazioni e suggerimenti, Giovanni Grevi del centro studi FRIDE, Francesca Balzani per la sua gentilezza e Fabrizio Tassinari, del DIIS. Desidero inoltre ringraziare caldamente le persone che ho avuto l'occasione e il piacere di intervistare, tra cui Alessandro Marrone presso lo IAI di Roma, Johannes Riber Nordby del Danish Institute for International Studies. Ringrazio il Gen. Giorgio Battisti e il Col. Stefano Sbaccanti, per la profonda gentilezza e professionalità dimostrata.

Un ringraziamento a parte desidero porlo al Gen. Fabio Mini, mentore inconsapevole, che tramite i suoi scritti mi ha indicato una strada importante di ricerca, e che mi ha gentilmente ospitato per il colloquio.

Grazie, ancora, a tutti coloro che hanno condiviso con me il tempo di questo lavoro, tra cui Simi-Ha Ponciarelli, la mia famiglia, che mi ha insegnato prima di ogni altra cosa il valore dell'impegno, e a tutti coloro che considero parte di essa.