

# NATO e le sue funzioni

Publicato sul n. 4/2024 della RIVISTA NAZIONALE di CAVALLERIA  
del mese di agosto 2024 con lo stesso titolo.

La guerra d'Ukraina, iniziata nel febbraio 2022, ha riportato, per la prima volta dopo 25 anni dall'ultimo conflitto nei Balcani, il rumore delle armi sul continente europeo. Immediatamente, quello che viene denominato Occidente, e cioè l'Europa, gli USA, si è schierato a fianco dell'Ukraina, per sostenerla nel suo sforzo militare. Se molte azioni sono state condotte in un contesto bilaterale, se l'Unione Europea ha, essa stessa, assunto decisioni forti, la principale organizzazione europea di difesa e di sicurezza ha, parimenti, giocato il suo ruolo. La NATO, da parte sua, ha organizzato diversi summit strategici ed è sembrata rinvigorita, quando poco tempo prima un presidente europeo aveva affermato trattarsi di un organismo "in stato di morte cerebrale". Oggi nessuno sembra dubitare sul suo ruolo, poiché sembra effettivamente "resuscitata". Ma, allora, perché continuare ad interrogarsi sul suo ruolo e sulla sua utilità?

Perché nonostante le apparenze attuali, le considerazioni effettuate circa 4 anni fa dal presidente francese Emmanuel MACRON, sulla NATO rimangono nell'aria? Eppure, la NATO serve ancora, anche a chi la denigra, ma non necessariamente per le ragioni che si possono pensare.

## **Ruolo strategico**

La NATO ha, in primo luogo, un ruolo strategico, quello di una difesa collettiva, unica al mondo. Forse occorre ricordare fino a che punto, quello che a noi può sembrare la norma, sia, in effetti, un fatto eccezionale nel contesto della storia delle alleanze. Ma, come ogni eccezione, anche questa può giungere al suo termine, a somiglianza delle alleanze del passato, che erano, fino al XX secolo, temporanee e calibrate su obiettivi finalizzati nel tempo. Ecco, dunque, una alleanza permanente ed ufficialmente non diretta contro un nemico, elemento che, peraltro, costituisce, per sé stesso, una ambiguità. Ma occorre, peraltro, utilizzare anche le ambiguità nelle relazioni internazionali. Di fatto, quello che è ambiguo ha maggiori possibilità di durare. La NATO è, in primo luogo, una organizzazione militare (fatto che la distingue dall'Alleanza Atlantica, il cui ruolo è politico e che la sovrasta). In effetti, essa riunisce ufficiali in stati maggiori congiunti, organizza la mobilitazione degli sforzi di difesa dei paesi partecipanti, conduce esercitazioni, formazioni e addestramento, dispiega una dissuasione nucleare, si impegna in operazioni e missioni all'estero, stabilisce norme procedure e metodi di standardizzazione ...

La NATO è, in tal modo, un luogo in cui gli ufficiali dell'alleanza apprendono a lavorare insieme, elemento che già da solo, costituisce un formidabile successo. Ma soprattutto, la NATO produce sicurezza. Questo può accadere all'esterno delle sue frontiere (operazioni in Bosnia Erzegovina, in Kosovo, in Afghanistan, nel Mediterraneo, in Libia; missioni in Irak, Pakistan, Africa Sudan, ...), ma, soprattutto, sulle sue frontiere, o, più correttamente, sulle frontiere esterne degli stati alleati

che ne fanno parte. In questo senso, la NATO rappresenta una alleanza strutturalmente difensiva.

La recente guerra d'Ukraina lo evidenzia perfettamente. L'inizio degli avvenimenti nel 2014 (Crimea) aveva suscitato un primo provvedimento di rinforzo nell'est dell'Europa, con, in particolar modo, la messa in opera, a partire dal 2017, di battaglioni in Estonia, in Lettonia, in Lituania ed in Polonia. A seguito dell'invasione dell'Ukraina da parte della Russia, nel febbraio 2022, la NATO ha aumentato il suo livello difensivo con ormai 8 gruppi tattici (livello battaglione) operativi e 4 nuovi gruppi tattici schierati in BULGARIA (paese quadro: Italia), in UNGHERIA, in ROMANIA (paese quadro: la Francia) ed in SLOVACCHIA. Inoltre, nel solco dei provvedimenti iniziali, viene conseguentemente rinforzata la presenza aerea e marittima nella zona.

Tuttavia, queste forze sono stazionate sul territorio dell'Alleanza con una funzione difensiva. Non si tratta, in questo caso, di aiutare l'Ukraina con azioni militari dirette, che spingerebbero gli Alleati, ad una cobelligeranza, che essi non vogliono. Questo atteggiamento difensivo si basa, infine, su una dissuasione nucleare. L'ombra provocata dal nucleare costituisce uno degli elementi di stabilizzazione del continente e della protezione degli Stati alleati. Al tal proposito, occorre mettere in evidenza una particolarità francese e britannica: in effetti, questi due paesi hanno sviluppato una propria dissuasione nucleare, quasi totalmente indipendente. Questo spiega, in gran parte, l'eccezione strategica francese ed i discorsi molto spesso distinti dal resto degli stati europei. Per la totalità di Paesi, che sono membri dell'Alleanza (eccezione per la Gran Bretagna), la copertura nucleare è fornita dalla NATO e dalla garanzia americana. In tal modo, a partire dal 2022, la maggior parte

delle Nazioni ha confermato la scelta strategica dell'alleanza. L'Alleanza consente una garanzia americana e quindi una garanzia nucleare, con una dissuasione effettiva. Appare ovvio constatare che questo sistema ha funzionato, in quanto non ci sono stati incidenti fra la Russia e gli Alleati sin dagli inizi del conflitto.

Le frontiere esterne dell'Alleanza costituiscono una linea rossa che sta funzionando. Ma, conseguentemente, colui che si trova all'esterno di questa linea non beneficia di questa protezione: è il caso dell'Ukraina, che deve fare fronte individualmente e direttamente al conflitto, proprio perché, altrimenti, si teme una possibilità di escalation. La Russia beneficia, di fatto, di una dissimmetria che le consente di condurre una guerra classica, all'ombra del nucleare che, a sua volta, impedisce teoricamente, l'estensione del conflitto.

### **Ruolo Politico**

Ma la NATO non è semplicemente una organizzazione militare integrata. Essa è anche una organizzazione internazionale, specializzata, ma a vocazione preliminarmente politica. È proprio per questo che occorre distinguere, se si vuole essere precisi, l'Alleanza Atlantica dalla NATO. L'Alleanza ha prevalenza sulla dimensione politica, ovvero Trattati internazionali, ma anche su tutto quello che le consente di far funzionare regolarmente il Consiglio dell'Atlantico del Nord. Questo si riunisce ogni settimana a livello ambasciatori, inoltre si riunisce diverse volte all'anno, a livello ministeriale (sia Ministero degli Esteri, sia Ministero della Difesa) ed ogni due anni circa, il Consiglio si riunisce in forma plenaria a livello di Capi di Stato e di Governo: si parla in questo caso di Vertice

dell'Alleanza Atlantica. L'ultimo vertice si è tenuto a Vilnius, in Lettonia, nel luglio 2023 e non è stato, peraltro, molto favorevole all'Ukraina.

In effetti, un vertice costituisce una specie di liturgia che consente a tutti di riaffermare l'atto di fede, quello della difesa comune simbolizzata dal famoso articolo 5 del Trattato. Quest'ultimo risulta incredibilmente breve e la sua formulazione lascia spazio a tutte le interpretazioni. Molti pensano che esso forzi l'impegno di ciascuno, quando invece la sua formulazione è molto più ambigua: "Le parti convengono che un attacco armato contro una o diverse di esse, che si verifichi in Europa o nell'America del Nord, venga considerato come un attacco diretto contro tutte le parti ed, in conseguenza, esse convengono che, se si dovesse produrre un tale attacco, ciascuna delle parti, nell'esercizio del diritto di legittima difesa, individuale o collettiva, riconosciuto dall'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite, assisterà la parte o le parti attaccate in tal modo, prendendo immediatamente, individualmente e d'accordo con le altre parti, le azioni ritenute necessarie, ivi compreso l'impiego della forza armata, per ristabilire ed assicurare la sicurezza nella regione dell'Atlantico del Nord."

In effetti, l'essenziale non risiede nell'Alleanza fra Europei, anche se il Trattato consente giustamente mettere a tacere le differenze di vedute fra gli Europei: la cosa è lungi dall'essere irrilevante, soprattutto dopo secoli di guerre intestine. Per conseguenza, tutto questo permette anche, a molti paesi di ridurre i loro sforzi di difesa ed autorizza, dunque, economie importanti nei bilanci. Sono già dieci anni che gli Alleati reiterano, a gran voce, ad ogni vertice dell'Alleanza, la promessa di raggiungere il 2% del PIL in termini di spese per la difesa. Ma sono già dieci anni che buona parte non lo fa ... L'Alleanza permette, in effetti,

delle economie, cosa che non si verificherebbe se noi tutti non ci fidassimo del nostro vicino immediato. La recente risalita delle spese di difesa in Europa, però, dipende più dagli effetti della guerra in Ukraina che da un impegno deciso di solidarietà fra Alleati.

Ma il fondo del problema rimane sempre sulla implicazione degli USA, Il ruolo ultimo dell'Alleanza Atlantica consiste precisamente nel mantenere questa presenza americana. È bene ricordarci, che tutto questo non ha nulla di automatico, la storia ce lo ha dimostrato, sia nel 1917, sia nel 1941. Allo stesso modo, quando il presidente francese ha affermato, nel 2019, che l'Alleanza si trovava in stato di "morte cerebrale" egli, all'epoca, voleva fare direttamente allusione all'evidente ostilità del presidente USA **Trump** (ma anche all'atteggiamento ambiguo della Turchia di **Erdogan**). Eccoci dunque di nuovo nel corso del 2024 nuovamente di fronte alla campagna presidenziale americana, che si concluderà nel prossimo mese di novembre ed i cui esiti presentano ampi spazi di incertezza. Nel caso della rielezione di Donald TRUMP è molto probabile, per i precedenti e le dichiarazioni effettuate, che i legami transatlantici potrebbero soffrirne molto, anche per il rischio (peraltro non eccessivo) che gli USA possano attribuire minore importanza all'Alleanza e pretendere che l'Europa provveda in maniera più sostanziale alla sua propria difesa.

In effetti, va ricordato che, al momento, l'ultimo consenso che esiste a Washington, si basa sull'identificazione della Cina come rivale e concorrente storico. In questo scenario e non sarebbe una novità, Trump scaricherebbe sull'Europa le responsabilità economiche della sua difesa, e cercherebbe una via d'uscita con la Russia, proprio per dedicarsi interamente al "containment" del "Dragone". Nel caso

dell'amministrazione BIDEN, che dal febbraio 2022 costituisce agli occhi di numerosi analisti e decisori americani, una pericolosa distrazione nei riguardi del principale obiettivo degli USA. Nel campo democratico americano sono molti che cominciano a propugnare per un rinforzo della struttura difensiva europea, indubbiamente nel quadro dell'Alleanza, ma con maggiore autonomia ed una maggiore assunzione di responsabilità anche economiche. Questo rinforzo del pilastro europeo appare, in tale contesto, la sola via praticabile per costruire, lentamente, una autonomia strategica europea. In tal modo, l'Alleanza potrebbe servire indirettamente ad accompagnare ed a realizzare questo obiettivo europeo, secondo uno dei paradossi ai quali ci ha già abituato la storia. Ma questa prospettiva va pianificata ed organizzata con grande saggezza, perché non si ripetano, anche in modo peggiorativo, le derive alle quali si è assistito nell'Unione Europea (intese a due, a tre, a geometria variabile, comanda la Francia, perché possiede l'arma nucleare, ecc.) e non per niente assistiamo oggi al più imponente riarmo della Germania dei tempi moderni, perché non vuole fare, in un futuro organismo europeo semi autonomo di difesa, la figura del "vaso di coccio", di fronte alla Francia.