



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO



Movimento  
Europeo  
Italia

policy paper

*Domenico Moro*

## **Perché l'Unione Europea deve aderire al Patto Atlantico**

Gennaio 2025 - n. 66





*La serie **Policy Paper** del Centro Studi sul Federalismo comprende analisi e ricerche applicate nel campo del federalismo nazionale e sovranazionale che mirano a stimolare il dibattito accademico e politico attraverso la presentazione di dati, idee e proposte originali.*

DOMENICO MORO è membro del Consiglio Direttivo e Coordinatore dell'Area Sicurezza e Difesa del Centro Studi sul Federalismo, Coordinatore regionale per il Piemonte del Movimento Europeo Italia.

## **Perché l'Unione Europea deve aderire al Patto Atlantico**

*Domenico Moro*

Fare la difesa europea richiede il potere di farla, o una situazione di potere che la consenta. Per "situazione di potere" si intende qui un mutamento negli equilibri di potere tra gli Stati europei che ponga all'ordine del giorno la sua realizzazione. Questo mutamento negli equilibri di potere può essere causato da un evento straordinario che, nel caso della moneta europea, è stato la caduta del Muro di Berlino; oppure l'esito di un'iniziativa delle istituzioni europee, come la Commissione o di un gruppo di paesi disponibili, sostenuti dal Parlamento europeo. È possibile che il profilarsi di una tregua precaria in Ucraina e la politica estera della nuova Amministrazione Trump, siano la molla che fa scattare una iniziativa europea in questo senso.

In una fase in cui, da parte degli Stati o delle istituzioni europee, non si manifesta ancora la volontà di procedere verso un'autonoma difesa europea, un'iniziativa da prendere in considerazione, compatibile con quest'ultima, è l'ingresso dell'Unione Europea (UE) nel Trattato dell'Atlantico del Nord (d'ora in avanti "Patto Atlantico"). Questo passo sarebbe l'anticipazione di quello che si renderebbe comunque necessario, una volta che l'UE si sarà dotata di

una propria difesa. L'ingresso dell'UE nel Patto Atlantico può avvenire a trattati invariati, anche se i passaggi formali richiesti, quali la ratifica da parte dei membri del Patto e, probabilmente, degli stessi paesi UE, non saranno semplici<sup>1</sup>. Vi potrà essere l'opposizione da parte di paesi che non sono parte dell'UE, come la Turchia e, forse, del Regno Unito o degli stessi Stati Uniti. E vi potranno essere opposizioni da parte di paesi UE, come l'Ungheria.

Altiero Spinelli aveva già fatto notare la particolarità del Patto Atlantico, quando aveva affermato che “quest'organizzazione della difesa è istituzionalizzata, quel che abbiamo innanzi non è, in realtà, un'alleanza classica, ma una vera e propria confederazione militare, un'associazione di Stati che hanno deciso di provvedere in comune alla difesa di determinati territori”<sup>2</sup>. In effetti, il Patto è dotato del Consiglio dell'Atlantico del Nord, dove sono rappresentati i governi, di un Segretariato, di un Comitato militare cui rispondono due comandi strategici e di un'Assemblea parlamentare. Trattandosi, come ha evidenziato Spinelli, di una “confederazione”, nel suo funzionamento non vi è nulla di automatico: funziona solo per la presenza di un *primus inter pares*, gli Stati Uniti, la cui volontà si è quasi sempre imposta agli alleati, e in presenza di un pericolo imminente, tanto che l'impegno di portare le spese militari al 2% del PIL ha cominciato ad essere rispettato dal 24 febbraio 2022 in poi.

Fino all'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, il tema della difesa europea – che pur ha conosciuto importanti passi avanti – è stato prevalentemente un tema di

interesse dei think-tank europei: da allora e dopo le recenti elezioni europee, la difesa europea e l'ingresso della UE nel Patto Atlantico sono ormai un'opzione politica.

## 1. Introduzione: dal Secondo dopoguerra a oggi

A partire dalla fine della Seconda guerra mondiale, l'idea di una difesa autonoma europea è sempre stata presente, non solo per rispondere alla minaccia prima di un riarmo tedesco e poi dell'URSS, ma anche come mezzo per porre fine alle guerre tra paesi europei<sup>3</sup>. Negli stessi anni maturava la convinzione, da parte europea e americana, della necessità di procedere a un'alleanza tra le due parti dell'Atlantico, sfociata poi nel Trattato dell'Atlantico del Nord in cui sono confluite le strutture militari europee di comando e controllo dell'Unione Europea Occidentale (UEO)<sup>4</sup>. L'integrazione di queste ultime nella NATO, braccio militare del Patto Atlantico, ha comportato la dipendenza della sicurezza europea dall'alleato americano.

Fatto salvo il tentativo, fallito nel 1954, di istituire la Comunità Europea di Difesa (CED), vi sono stati alcuni momenti in cui il tema della difesa europea è stato ripreso, come nel caso del Trattato di Maastricht (1992), del vertice di Saint-Malo (1998) e dei Consigli europei di Colonia e di Helsinki (1999)<sup>5</sup> e, soprattutto, del Trattato di Lisbona (2007). Quest'ultimo ha introdotto il meccanismo della cooperazione strutturata permanente che consente, a un'avanguardia di paesi, di decidere a maggioranza qualificata l'istituzione di una forza multinazionale europea.

Dal punto di vista americano, invece, il tipo di rapporto tra Patto Atlantico e difesa europea è sempre stato, di

fatto, quello enunciato dall'allora Segretario di Stato USA, Madeleine Albright, quando l'8 dicembre 1998, nel corso di una conferenza stampa presso la sede del Patto Atlantico, le venne chiesto cosa pensava della "Identità Europea di Sicurezza e Difesa" promossa nel contesto dell'UEO due anni prima. Albright affermò che giudicava positivamente l'iniziativa, in quanto poteva costituire il pilastro europeo della NATO e un modo per dividerne gli oneri, ma precisando anche che *"it is important to do that under what we would say the three "D"s which is no diminution of NATO, no discrimination and no duplication because I think that we don't need any of those three "D"s to happen"*<sup>6</sup>. Questa frase riassume quella che è sempre stata la posizione degli Stati Uniti<sup>7</sup>. Più recentemente, la prima Amministrazione Trump ha contestato l'idea di una forza armata europea avanzata da Macron, sostenendo che gli europei dovrebbero piuttosto contribuire di più al finanziamento della NATO<sup>8</sup>, anche se, alla luce di recenti lavori da parte americana, gli europei, per la propria difesa, pagano ormai più di quanto Stati Uniti destinino alla difesa dell'Europa<sup>9</sup>.

## **2. I motivi per i quali l'UE deve far parte del Patto Atlantico**

### **2.1. Si afferma il principio della *equal partnership* con gli USA e che è l'UE a dover provvedere alla propria difesa**

Dal 1945, e soprattutto dal 1949 in poi, quando gli USA avevano il monopolio dell'arma nucleare, la difesa dell'Europa da una possibile aggressione da parte dell'URSS si basava sulla dottrina della *"massive retaliation"*, approvata da Eisenhower alla fine del 1953 ed enun-

ciata all'inizio del 1954 da Foster Dulles. Essa consisteva in una risposta nucleare a una guerra convenzionale scatenata in Europa dall'URSS. Quando gli USA hanno perso il monopolio dell'arma nucleare e l'URSS si è dotata di missili balistici in grado di colpire il territorio americano, essi hanno adottato la politica di McNamara della *"flexible response"*, secondo cui la risposta americana ad un'aggressione sovietica sarebbe stata proporzionale a quest'ultima.

Il crollo dell'Unione Sovietica e l'emergere della potenza cinese, ha indotto l'allora Amministrazione Obama a modificare di nuovo la strategia militare americana, riducendo ulteriormente l'interesse per il continente europeo. Obama ha, infatti, abbandonato la strategia americana volta a sostenere, contemporaneamente, due conflitti ad alta intensità, in due diverse parti del mondo: l'Europa e l'Asia. È stato deciso di concentrare lo sforzo militare in un unico fronte, quello asiatico.

L'obiettivo di un'Europa che si faccia carico della propria difesa e che ne sostenga il costo, non è certo una sollecitazione solo dei più recenti presidenti americani<sup>10</sup>. Queste esortazioni risalgono almeno alla presidenza di J. F. Kennedy il quale, ancora con uno spirito di benevola amicizia, nel corso di un discorso tenuto alla chiesa di San Paul di Francoforte<sup>11</sup>, formulava l'auspicio che gli europei procedessero rapidamente verso la propria unificazione politica. In quello stesso discorso, Kennedy sembrava peraltro già presagire che, in assenza dell'assunzione di responsabilità dell'Europa per la propria sicurezza, gli Stati Uniti *"will revert in a narrow nationalism"*. La prima Amministrazione Trump e le aspettative sulla seconda hanno iniziato a dare corpo ai timori di Kennedy.

## 2.2. Il Patto Atlantico, strumento di politica estera solo se condivisa dall'UE<sup>12</sup>

Per il Patto Atlantico, il 1991 è stato uno spartiacque. Se prima di quella data si era in presenza di un'alleanza esclusivamente *militare* finalizzata alla difesa del continente europeo, a partire da quel momento è diventata uno strumento di *politica estera*. Con lo *Strategic Concept* del 1991<sup>13</sup>, il braccio militare del Patto, la NATO, è stato investito di un nuovo ruolo. Accanto a quello tradizionale della difesa europea, si è aggiunto l'obiettivo del mantenimento della stabilità nei paesi confinanti con la NATO. La missione di quest'ultima è stata così estesa a nuovi ruoli, variamente motivati, e che si possono riassumere come "*crisis response operations as a part of its crisis management efforts*". Il nuovo concetto strategico è servito come base formale per il primo intervento militare diverso dalla "legittima difesa" (art. 5), ovvero per interventi cosiddetti "non art. 5" e, quindi, per interventi fuori dei confini del Patto Atlantico: in quel momento, per l'intervento contro i serbo-bosniaci (1994-1995).

Nel 1999 viene approvato un nuovo *Strategic Concept* che estende ulteriormente i compiti del Patto Atlantico, poiché le missioni di prevenzione e di gestione delle crisi, e di ristabilimento della pace, non sono più limitate ai paesi confinanti con i paesi NATO, ma si estendono a nuove aree geografiche, ammettendo la possibilità di condurre missioni militari ben oltre la difesa del territorio europeo. Se prima di questa nuova fase, la difesa dei valori della libertà, della democrazia e dei diritti umani coincideva con la difesa del territorio europeo, dai concetti strategici del 1991 e 1999 in poi, la difesa (o l'affermazione) di quei valori riguarnerà

il resto del mondo in generale. Il nuovo concetto strategico è stato, infatti, alla base dell'intervento in Afghanistan attraverso l'*International Security Assistance Force* (ISAF).

Il concetto strategico del 2022 compie un ulteriore passo, facendo riferimento, oltre che alla Russia, anche alla Cina, in quanto si afferma che la loro partnership strategica mina "*l'ordine internazionale basato sulle regole*", ed è contraria ai "*valori e interessi*" del Patto Atlantico<sup>14</sup>. L'intento degli Stati Uniti è quello di coinvolgere sempre più la NATO (e l'UE) nella politica di confronto che gli USA stanno perseguendo, già a partire dall'Amministrazione Obama, con la Cina. Contro questa ipotesi, si è però espressa la Francia con la strategia militare pubblicata nel 2022 in cui, a proposito del ruolo del Patto Atlantico, si afferma che occorre escludere "*qualsiasi estensione ad altre aree geografiche, in particolare l'Indo-Pacifico*".

## 2.3. L'uso delle basi militari americane sul territorio dell'UE deve avvenire in base a una politica estera condivisa

Le basi militari in Europa servono agli Stati Uniti per svolgere più compiti: agire da deterrente nei confronti della Russia; sostenere lo sforzo bellico dell'Ucraina; sostenere la politica americana in Africa e, fino al 2021, difendere Israele<sup>16</sup>. Se per quanto riguarda la politica nei confronti dell'Ucraina, apparentemente, non ci sono divergenze tra UE e USA, rispetto alla Russia, quanto meno nel medio e lungo termine, non è detto che le posizioni continueranno a coincidere. La stessa cosa vale per la politica da condurre in Africa<sup>17</sup> ed in Medio Oriente<sup>18</sup>. La debole politica estera dell'Europa ha, fino ad ora, impedito l'emerge-

re di differenze di vedute, anche profonde, tra le due sponde dell'Atlantico (e tra europei). Peraltro, una prima manifestazione di queste divisioni all'interno del Patto, si è già avuta nel 2003, quando Belgio, Francia e Germania si sono opposte al secondo intervento in Iraq.

Gli Stati Uniti hanno basi militari in molti paesi dell'UE. Per ordine di importanza, definito in base alle spese annualmente sostenute dagli USA, vi sono le basi in Germania (8,6 miliardi di dollari nel 2025), Italia (2,3), Belgio (0,5). Seguono Danimarca, Grecia, Olanda, Polonia, Portogallo, Romania e Spagna per importi minori<sup>19</sup>. Per quanto riguarda l'Italia, l'impiego di queste basi è stato, ed è tuttora, oggetto di discussioni, soprattutto quando si tratta, da un lato, di distinguere tra basi militari NATO e basi americane in senso stretto e, dall'altro, del loro utilizzo. Le basi americane in Italia, dopo la chiusura della base dell'Isola della Maddalena, sono sette: Capodichino, Aviano, Camp Darby, Gaeta, Sigonella, San Vito dei Normanni, Camp Ederle. La base di Decimomannu è sia una base NATO che una base, di fatto, americana e la base di Camp Ederle, nei pressi di Vicenza, è una base americana che può essere utilizzata dagli USA anche per missioni NATO<sup>20</sup>.

Come accennato prima, il problema non è tanto il numero delle basi quanto il loro impiego e, soprattutto, la compatibilità con l'art. 11 della Costituzione italiana che non ammette guerre di aggressione, una condizione verificata-si prima dell'approvazione dei concetti strategici nel 1991 e 1999. Come già detto, questi ultimi, e soprattutto il secondo, non solo prevedono missioni "fuori area" in capo al Patto Atlantico, ma prevedono anche la possibilità di intraprendere missioni "non-art. 5" e quindi diverse dalla

legittima difesa collettiva prevista dall'art. 5. E questo vale anche per le basi americane non-NATO. Però, come è stato osservato in uno studio dell'Istituto Affari Internazionali per conto del Senato, il reale uso delle basi "smentisce questo assunto [legittima difesa: NdA]. Il concetto di sicurezza si è ampliato e la NATO ha ormai intrapreso una serie di missioni, che vanno ben oltre la nozione di legittima difesa contro un attacco armato"<sup>21</sup>.

Non molto diversa è la situazione in Germania, il paese che ospita il maggior numero di basi americane e NATO e con il maggior numero di personale militare americano. A Stoccarda vi è la sede dello *European Command* (EuCom, secondo l'acronimo americano) e dell'*Africa Command* (AfriCom) che, fino al 2007, era un sotto comando dell'EuCom, il cui capo è anche il *Supreme Allied Command Europe* (SACEUR – su questo si veda il punto 2.6)<sup>22</sup>. Dal 2008, AfriCom<sup>23</sup> ha la responsabilità delle operazioni militari in Africa (Egitto escluso) come, ad esempio, dimostra il fatto che, in alcuni casi, subentra alla Francia nei paesi in cui questa si è ritirata<sup>24</sup>.

L'uso attuale e le future destinazioni d'uso delle basi americane e NATO dovranno essere concordate con l'UE. Questo vale, a maggior ragione, con riferimento alla politica europea ed atlantica della nuova Amministrazione americana.

#### **2.4. Il *New Force Model* della NATO: un embrione di esercito europeo**

L'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, in teoria, avrebbe dovuto riportare il Patto Atlantico al suo ruolo originario – con gli USA impegnati in primo piano a difendere la sicurezza del continente europeo. Ma la proposta del

*New NATO Force Model* (NFM)<sup>25</sup>, approvato durante il vertice NATO di Madrid del 2022, in realtà, conferma il disimpegno americano dal continente europeo. Il NFM prevede, infatti, l'istituzione di una forza di intervento di 100.000 uomini mobilitabili entro 10 giorni ed una successiva forza di 200.000 uomini mobilitabili in 10-30 giorni, entrambe fornite dai paesi europei<sup>26</sup>. Nell'arco dei successivi 30-180 giorni, si dovrebbero aggiungere altri 500.000 uomini forniti principalmente dagli USA. Ma, nel caso in cui scoppiasse, contemporaneamente, un conflitto in Asia, è probabile che gli USA privilegierebbero quello (a differenza di quanto avvenne nella Seconda guerra mondiale)<sup>27</sup>. Si tratta della conferma del fatto che gli europei dovranno far fronte da soli, inizialmente, a una eventuale aggressione esterna.

La novità importante del NFM è che queste truppe saranno organizzate sulla base di forze multinazionali e saranno preassegnate a specifiche regioni europee da difendere, con piani militari su cui potrà avere luogo il loro addestramento. Come è stato osservato, quello che, sotto l'ombrello della NATO, si sta istituendo è un embrione di esercito europeo, il quale richiede che l'UE faccia parte del *North Atlantic Council*<sup>28</sup>. Affinché la NFM sia credibile occorrerà che vengano avviate due misure. In primo luogo, occorrerà che l'UE colmi il divario con gli USA per quanto riguarda i cosiddetti "abilitatori strategici" (*strategic enablers*), in quanto non si può più attendere che vengano forniti dagli USA. In secondo luogo, occorrerà che il comando di queste truppe non sia più affidato a un generale americano, bensì europeo.

L'istituzione della *New Force Model* avviene in un contesto in cui la guerra ha fatto ritorno in Europa e ha messo in discussione l'adeguatezza della struttura di comando e

controllo NATO e delle forze disponibili del Patto Atlantico, che non si trovano più ad operare nel quadro di stabilità che ha caratterizzato i vent'anni successivi alla caduta del Muro di Berlino. Infatti, se è vero quanto viene sostenuto dalla stessa NATO, le attuali forze armate europee non soddisfano i requisiti richiesti<sup>29</sup>. Inoltre, queste forze multinazionali, al fine di evitare l'esperienza negativa dei "gruppi tattici", dovranno essere permanenti e, per avviarne rapidamente la costituzione, dovranno essere istituite avvalendosi delle iniziative multinazionali già in essere: l'Eurocorpo; la cooperazione bilaterale tedesco-olandese; il progetto franco-belga di brigate motorizzate interoperabili, ecc.<sup>30</sup>.

## **2.5. L'ingresso dell'UE nel Patto Atlantico consentirà di indicare un generale europeo a capo della NATO**

Con l'uscita della Gran Bretagna dall'UE – fino ad allora il principale ostacolo a passi avanti verso la difesa europea –, si riteneva che fosse caduto l'alibi alle difficoltà opposte all'avvio di questa politica comune. In realtà, dopo l'opposizione inglese, è emersa la questione strutturale della posizione francese, in quanto tradizionale sostenitrice di un approccio intergovernativo alla difesa europea.

Si tratta di un tema che risale almeno alla presidenza di De Gaulle, quando quest'ultimo motivò la politica della *force de frappe* con il dubbio sull'estensione della copertura nucleare americana al continente europeo<sup>31</sup>. J. F. Kennedy replicò duramente a De Gaulle con il discorso tenuto a Francoforte ricordato prima, affermando che se l'Europa avesse proseguito sulla via della propria unità politica, il sostegno americano non sarebbe venuto meno<sup>32</sup>. Il discorso di Kennedy metteva in luce l'alternativa cui si



sarebbero trovati di fronte gli europei. Questi avrebbero dovuto scegliere tra la copertura nucleare francese e quella americana, oppure emanciparsi dall'una e dall'altra solo con l'unità politica del continente europeo. Già da allora, la Francia contempla la supremazia militare sul continente europeo e questa linea è rimasta immutata fino alla presidenza di Macron. Nel suo primo discorso tenuto alla Sorbona, quando ha proposto l'Iniziativa Europea di Intervento, oppure quando ha proposto di estendere la copertura nucleare francese al continente europeo, la prospettiva era sempre quella intergovernativa<sup>33</sup>. È proprio per tenere conto della sensibilità francese rispetto all'autonomia nazionale che i federalisti hanno proposto un sistema duale di difesa europea, basato su forze armate europee minime accanto a prevalenti forze armate nazionali, come è stato per gran parte della storia della federazione americana dove, per lungo tempo, le milizie statali hanno prevalso sulle forze armate federali<sup>34</sup>.

L'uscita della Gran Bretagna dall'UE ha portato in primo piano la riluttanza francese ad una difesa europea in capo alle istituzioni europee<sup>35</sup>. Ma gli equilibri di potere in Europa si stanno modificando. La Polonia si sta affermando come uno degli Stati con le maggiori capacità militari e, per quanto riguarda la Francia, la crisi politica ed economica con cui è alle prese ha pochi precedenti, se non risalendo alla crisi della Quarta Repubblica. Nello stesso tempo, a seguito delle ultime elezioni europee, la Commissione europea ha compiuto un passo avanti importante con l'istituzione di un Commissario per la difesa. Con l'UE nel *North Atlantic Council*, sarà anche interesse della Francia accettare una scelta condivisa per il controllo della struttura militare NATO.

## **2.6. L'UE avrebbe accesso al sistema di Pianificazione, Comando e Controllo NATO consentendole di reagire rapidamente a una minaccia esterna**

La struttura di comando e controllo della NATO è organizzata su tre livelli: strategico, operativo e tattico. A livello strategico vi sono due comandi: l'*Allied Command Operations* (già *Allied Command Europe*) la cui funzione è quella di pianificare, condurre ed eseguire operazioni militari. La sede del Comando è Mons (Belgio) ed è tradizionalmente affidato ad un generale americano, il *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR), che è anche il comandante dello *US European Command* (EuCom), con sede a Stoccarda. Il secondo comando strategico, a partire dal 2003, è l'*Allied Command Transformation* (ACT) con sede a Norfolk (USA)<sup>36</sup>. Il ruolo dell'ACT è quello di aggiornare il pensiero strategico, lo sviluppo delle capacità militari e l'addestramento delle forze NATO, vale a dire le funzioni previste dall'Iniziativa Europea di Intervento proposta da Macron alla Sorbona. Attualmente, a capo dell'ACT vi è un ammiraglio francese<sup>37</sup>.

A livello operativo, vi sono tre comandi interforze (*Joint Force Commands*) che hanno sede a Brunssum (Olanda), Napoli (Italia) e Norfolk (USA). Infine, a livello tattico vi sono i comandi delle singole componenti delle forze armate che devono, a loro volta, pianificare, condurre e sostenere le operazioni aeree, terrestri e navali: a Ramstein vi è l'*Allied Air Command*; ad Izmir (Turchia) l'*Allied Land Command*; a Northwood (UK) l'*Allied Maritime Command*. Va fatto presente che l'UE non è dotata di un'analoga struttura militare<sup>38</sup>. Nel complesso, il personale impegnato nella struttura NATO, comprensivo delle sedi di Mons,

Brunssum, Napoli, Northwood e Norfolk, arriva a circa 8.900 persone. Di queste, solo il 10% è personale americano<sup>39</sup> e questo dovrebbe facilitare il passaggio del comando di questa struttura ad un generale europeo.

Fino al giugno 2011, quando ha avuto luogo l'ultima riorganizzazione del Patto Atlantico, il personale complessivo era di circa 13.000 unità<sup>40</sup>. A partire dall'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, si sta pensando di portare la struttura NATO agli stessi livelli del 2011. Lo Stato maggiore europeo – che dovrebbe essere l'equivalente della struttura di comando e controllo NATO –, ha poco più di 200 persone. Si tratta cioè di una struttura ben lontana da quella necessaria a svolgere lo stesso ruolo di quest'ultima e, se volesse replicarla (a parte la duplicazione dei costi), occorrerebbe un periodo di tempo molto lungo.

La Bussola Strategica (*Strategic Compass*), approvata dal Consiglio il 21 marzo 2022, riconosce questa debolezza, quando afferma che “*per il comando e il controllo [della Forza di Dispiegamento Rapido] utilizzeremo il nostro quartier generale del comando del livello operativo nazionale predefinito o la capacità militare di pianificazione e condotta dell'UE una volta raggiunta la piena capacità operativa*”<sup>41</sup>. Vale a dire che l'UE si appoggerà sulle strutture di comando e controllo nazionali e comunque, con riferimento ad una forza di dispiegamento rapido di 5.000 persone, l'eventuale struttura europea sarà di basso livello, quello di una brigata, ben lontana da una struttura che, in base alla decisione del Consiglio europeo di Helsinki del dicembre 1999, dovrebbe gestire una forza militare di 50-60.000 uomini<sup>42</sup>.

Uno dei problemi più delicati di questa ipotesi è il *Nuclear Planning Group* (NPG) che presiede alla gestione dell'arma

nucleare che gli USA hanno messo a disposizione di alcuni paesi europei – Belgio, Germania, Italia e Olanda –, e dell'arsenale nucleare britannico che è integrato nel sistema nucleare americano. Come noto, la Francia fa parte della NATO, ma non dell'NPG. L'ingresso dell'UE nel Patto Atlantico consentirebbe alla Francia, sia pure indirettamente, di accedere al NPG, mentre altri Stati membri del Patto non potrebbero accedere all'arsenale nucleare francese. La presenza dell'UE dovrebbe pertanto aprire un confronto costruttivo sulla strategia nucleare americana e francese, visto che è di interesse non solo dei paesi europei che fanno parte del Patto, ma anche di quelli che non ne sono membri.

L'ingresso dell'UE nel Patto metterebbe a disposizione dell'Europa, fin da subito, la capacità necessaria a condurre operazioni militari su vasta scala. Si tratterà poi di vedere se, maturando le condizioni politiche, si potrà integrare nelle istituzioni UE la struttura di comando e controllo NATO (a parte l'NPG). Se questo passaggio non potrà avvenire, l'UE avrebbe il tempo necessario ad attrezzarsi con un'autonoma struttura di comando e controllo.

## **2.7. L'interoperabilità tra i sistemi d'arma americani ed europei avverrebbe su un piano di parità**

Il problema dell'interoperabilità tra i sistemi d'arma utilizzati dai membri del Patto Atlantico si è riproposto con urgenza a partire dal momento in cui sono stati forniti all'Ucraina gli aiuti militari da lei richiesti. Gli ucraini si sono accorti di avere ricevuto da americani ed europei, per il medesimo impiego, sistemi d'arma e relative munizioni diversi tra loro e, va da sé, diversi dai sistemi d'arma di origine sovietica ancora in uso degli ucraini, ponendo signifi-

cativi problemi logistici. Il problema è stato affrontato dal Patto Atlantico nel corso dei vertici di Vilnius (luglio 2023) e di Washington (luglio 2024) nei cui comunicati finali viene sottolineata l'importanza della partnership tra NATO ed UE: *“The European Union remains a unique and essential partner for NATO. NATO-EU cooperation has reached unprecedented levels. Practical cooperation has been strengthened and expanded on space, cyber, climate and defence, as well as emerging and disruptive technologies. In the context of Ukraine, NATO-EU cooperation has become more significant. NATO recognises the value of a stronger and more capable European defence that contributes positively to transatlantic and global security and is complementary to, and interoperable with NATO. The development of coherent, complementary and interoperable defence capabilities, avoiding unnecessary duplication, is key in our joint efforts to make the Euro-Atlantic area safer”*<sup>43</sup>.

A Washington, inoltre, è stata ribadita l'importanza della decisione adottata a Vilnius di dare il via al *Defence Production Action Plan* che, tra i suoi obiettivi, ha quello di *“rafforzare l'impegno a rispettare gli standard della NATO e a migliorare l'interoperabilità e l'intercambiabilità, verificando regolarmente i progressi con i Ministri della Difesa”*. La differenza tra i termini *“interoperabile”* e *“intercambiabile”* non è solo semantica, ma ha implicazioni di carattere tecnico-industriale. Interoperabili sono due sistemi d'arma che riescono a dialogare tra di loro, intercambiabili sono invece sistemi d'arma che sono l'uno il sostituto dell'altro, in quanto lo standard è lo stesso<sup>44</sup>. Attualmente, lo standard possono essere i velivoli americani F-16 ed F-35, in quanto dominanti in Europa, oppure i carri armati europei Leopard.

L'incapacità degli europei di darsi sistemi d'arma e, soprattutto, infrastrutture militari comuni (es.: sistemi di *intelligence*, sistemi di sorveglianza e ricognizione, capacità di trasporto, sistema di difesa antimissili balistici<sup>45</sup>, ecc..), fa sì che alla fornitura di beni pubblici per la sicurezza provveda il Patto Atlantico, il quale tende a privilegiare il materiale bellico americano che diventa, così, lo standard che tende ad imporsi. Gli esempi non sono solo quelli appena ricordati, ma si possono aggiungere la flotta di E-3 *Airborne Warning and Control System* (E-3 AWACS) e la flotta di droni RQ-4D *Global Hawk* che fanno parte del programma *Alliance Ground Surveillance* e che fornisce al Patto il servizio di *intelligence*, ricognizione e sorveglianza<sup>46</sup>. Dal 2024, la NATO ha anche una flotta di Airbus A330 *Multirole Tanker Transport* (MRTT)<sup>47</sup>.

La presenza dell'UE nel Patto Atlantico è necessaria, non solo per evitare duplicazioni tra i rispettivi programmi di produzione di sistemi di difesa, ma soprattutto per evitare che l'intercambiabilità tra sistemi d'arma non proceda solo da est verso ovest, con trattative bilaterali tra gli USA ed i singoli paesi europei, ma segua anche il percorso inverso.

## **2.8. Senza la presenza diretta dell'UE, il Patto Atlantico rischia di diventare uno strumento di divisione tra i paesi UE**

La Bussola Strategica afferma che *“un'UE più forte e capace nel settore della sicurezza e della difesa contribuirà positivamente alla sicurezza globale e transatlantica ed è complementare alla NATO, che resta il fondamento della*

*difesa collettiva per i suoi membri*<sup>48</sup>. Del resto, nell'art. 42.7 del Trattato sull'Unione Europea (TUE) si afferma che “*gli impegni e la cooperazione in questo settore [quello della politica estera e di sicurezza] rimangono conformi agli impegni assunti nell'ambito dell'Organizzazione del trattato del Nord-Atlantico che resta, per gli Stati che ne sono membri, il fondamento della loro difesa collettiva e l'istanza di attuazione della stessa*”<sup>49</sup>. Questo significa che vi è uno zoccolo duro di paesi per la cui politica di sicurezza non si può prescindere dal Patto Atlantico, né metterlo in discussione, qualora si dovesse procedere sulla via di un'autonoma difesa europea.

Tuttavia, scorrendo le strategie militari enunciate dai principali paesi europei, si notano delle differenze. Nella *National Security Strategy* del governo federale tedesco si legge che “*Our commitment to NATO and the EU is unshakeable. We stand resolutely by the mutual defence pledge under Article 5 of the North Atlantic Treaty*” e che “*NATO is the primary guarantor of protection against military threats. It links Europe and North America politically*”. “*The Federal Government strives to strengthen Europe's defence capabilities and ability to act in complementarity with NATO*”<sup>50</sup>. Nel Concetto strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa dell'Italia si sostiene che “*La NATO è l'Alleanza di riferimento per la difesa e per la deterrenza*” e che “*Dobbiamo favorire il consolidamento del c.d. “pilastro europeo” della NATO*”<sup>51</sup>. In nessuna delle due strategie militari vi è un riferimento alla necessità di un'autonoma difesa europea.

La strategia militare francese, mettendo l'accento sull'importanza di un'autonoma strategia europea, si scosta da questa impostazione, focalizzata esclusivamente

sulla NATO. Nella *Revue nationale stratégique 2022* se, da un lato, si afferma che “*La France oeuvre au renforcement du pilier européen de l'Alliance [...]*” e che “*La garantie apportée par la mission de défense collective de l'OTAN reste le pilier central de la sécurité dans l'espace euro-atlantique*”<sup>52</sup>, dall'altro si sostiene anche che la Francia intende “*favoriser l'émergence d'une conception commune et partagée de la défense européenne, comme de son autonomie stratégique*”<sup>53</sup>. La Francia si conferma pertanto il paese più sensibile all'autonomia europea dagli Stati Uniti.

Ogni volta che si fa riferimento alla difesa europea ed all'autonomia strategica europea, la Polonia e i Paesi baltici, i maggiori acquirenti di sistemi d'arma americani, precisano che non si deve mettere in discussione la NATO o che la difesa europea deve essere concepita nei termini di “pilastro europeo” della NATO. La classe politica tedesca conferma questa preoccupazione. Nel 2020, Annegret Kramp-Karrenbauer, quando era ministra della difesa nell'ultimo governo di Angela Merkel, ha sostenuto che “*Illusions of European strategic autonomy must come to an end: Europeans will not be able to replace America's crucial role as a security provider*”<sup>54</sup>. Mentre il Cancelliere Olaf Scholz ha affermato che “*NATO remains Germany's principal framework for the defence of Europe*”<sup>55</sup>, attestando una posizione che, almeno fino ad oggi, non è messa in discussione dai principali partiti tedeschi al governo o all'opposizione.

Sostenere che la difesa europea deve essere concepita nel quadro del Patto Atlantico è pleonastico: questa conclusione è ovvia, se si tiene presente la distinzione, comune in ambito militare, tra il Trattato dell'Atlantico del Nord, firmato a Washington nell'aprile del 1949 e la NATO, istituita

con autonoma personalità giuridica nel corso della Convenzione di Ottawa nel settembre del 1951<sup>56</sup>. La Francia, nel 1966, uscì dalla NATO, ma non dal Patto Atlantico. Sostenere che la difesa europea deve essere concepita nel quadro del Patto, vuole dire che se, da un lato, non viene messa in discussione l'alleanza tra le due comunità politiche, USA e UE, dall'altro, a partire dall'ingresso dell'UE nel Patto, la gestione della NATO deve essere rivolta ad assolvere il suo ruolo originario: la difesa del continente europeo. Ragione per cui la struttura di comando e controllo deve essere posta alle dipendenze di un generale europeo. Sono, questi, i soli modi in cui si può evitare la divisione tra paesi europei.

### **2.9. Un'autonoma difesa europea nel quadro del Patto Atlantico è necessaria perché l'UE sia un fattore di stabilità a livello europeo e mondiale**

Di recente è stato messo in evidenza il fatto che la (pacifica) strategia europea dell'allargamento ha probabilmente raggiunto il suo limite<sup>57</sup>. Fino al 2007, con l'ingresso nell'UE di Bulgaria e la Romania, la politica dell'allargamento non è mai stata ostacolata. A partire dal previsto allargamento a paesi che facevano parte dell'ex-URSS — Bielorussia, Georgia, Moldavia e Ucraina —, la Russia ha cominciato ad opporvisi sul piano militare, occupando alcune regioni dei paesi candidati, oppure, come nel caso dell'Ucraina, invadendola.

Non vi è dubbio che l'UE, con il suo sistema democratico, il suo elevato standard di vita e di prestazioni sociali e la sua efficace politica di coesione, che comporta consistenti trasferimenti di fondi pubblici verso i paesi a minor reddito, costituisca un potente fattore di attrazione. Il fatto è che,

mancando di un efficace potere di dissuasione, non riuscirebbe a proteggere quei paesi che volessero farne parte.

L'UE, dotata di competenze esclusive in settori importanti della vita economica, come la politica della concorrenza, la politica commerciale e la moneta, è in grado di condurre politiche attive in questi settori che hanno forti ricadute esterne e, quindi, in grado di limitare il potere di altre potenze mondiali, ma non di agire in modo credibile, quando occorre trattare da pari a pari. In un mondo di Stati indipendenti, dove prevale ancora il linguaggio della forza, l'UE non è credibile perché manca di un proprio potere militare minimo. Dal punto di vista della sicurezza, essa è quindi un fattore di instabilità e le altre potenze cercano di frenare, se non affossare, il progetto europeo. Si tratta di una politica perseguita, per ragioni diverse, sia dalla Russia che dagli USA<sup>58</sup>.

Dalla Russia, in quanto vede nell'allargamento dell'UE e della NATO un avversario per quanto riguarda sia il modello economico-sociale sia la sicurezza, poiché il progressivo allargamento ad est dell'UE è percepito come una politica di accerchiamento pilotato (nel caso della NATO) dagli USA, nonché come una politica di assorbimento di paesi che prima erano parte dell'URSS e che la Russia considera ancora parte della propria area di influenza. Dagli USA, in quanto vedono nell'euro un concorrente del dollaro nel momento in cui essi devono finanziare un imponente e crescente debito pubblico e nella politica europea della concorrenza un limite allo strapotere delle imprese high-tech americane. Infine, essi vedono nella politica commerciale europea un fattore di attrazione nell'orbita europea di aree geografiche di interesse americano, come nel caso degli accordi con il Canada ed il Mercosur.

Si ripete spesso che l'UE ha interesse all'affermazione di un ordine mondiale pacifico e che essa è l'unica a poter operare in tal senso<sup>59</sup>. Nel quadro della crisi dell'attuale ordine mondiale, ci si deve però chiedere fino a quando vi sarà spazio per questa politica da parte dell'UE. La risposta che si può dare è che questo dipenderà dall'evoluzione della politica estera di Cina e Stati Uniti e, in particolare, dalla posizione che assumeranno nei confronti delle attuali istituzioni multilaterali.

Per quanto riguarda la Cina, si può sostenere che la possibilità per l'Europa di promuovere, una politica a favore di uno stabile e sicuro ordine mondiale, vi sarà fino a quando la potenza cinese perseguirà una politica di attenuazione delle tensioni internazionali prima che diventino incontrollabili. Se le recenti dichiarazioni del Segretario di Stato americano, Antony Blinken, hanno un fondamento, questo sembra essere stato il caso, ad esempio, del conflitto che oppone l'Ucraina alla Russia. Secondo Blinken, la Cina è intervenuta presso la Russia per impedire a quest'ultima di ricorrere all'arma nucleare nel conflitto con l'Ucraina<sup>60</sup>. Inoltre, la Cina – e i BRICS, di cui fa parte –, fino ad ora non mette in discussione le istituzioni multilaterali, ma le ragioni che stanno alla base di questa alleanza è la richiesta di avere un maggior peso decisionale al loro interno.

Lo spazio per una politica europea volta a preservare un ordine mondiale stabile e fondato su regole condivise resterà aperto fino a quando nessuna delle principali potenze mondiali metterà seriamente in discussione le istituzioni multilaterali o le abbandonerà.

## **2.10. Per promuovere il “buon governo mondiale” e impedire la deriva nazionalista a livello mondiale, l'UE deve essere un attore credibile anche sul piano militare**

Dopo il crollo dell'URSS e nei primi anni dell'unipolarismo americano, negli USA si aprì un dibattito sulle istituzioni multilaterali. L'obiettivo era quello di mettere in discussione la loro utilità ai fini del mantenimento di un ordine mondiale pacifico e fondato sulla cooperazione<sup>61</sup>. Questo intento è tornato di attualità. Oggi gli USA le mettono in discussione: vogliono sanzionare la Corte Penale Internazionale, tagliare i fondi all'Organizzazione Mondiale della Sanità e soprattutto – anche con l'Amministrazione Biden –, continuare a rifiutarsi di nominare il giudice presso la World Trade Organization (WTO), impedendone così il corretto funzionamento<sup>62</sup>.

L'art. 21.2 (lettera h) del Trattato sull'Unione Europea (TUE) afferma che *“L'Unione definisce e attua politiche comuni e azioni [...] al fine di promuovere un sistema internazionale basato su una cooperazione multilaterale rafforzata e il buon governo mondiale”*. Uno degli scopi della politica estera europea è dunque quello del rafforzamento delle istituzioni multilaterali al fine di assicurare un buon governo mondiale. Storicamente, questa è stata l'ambizione originaria degli Stati Uniti negli ultimi anni della Seconda guerra mondiale, quando nel 1944 hanno riunito a Bretton Woods le principali potenze mondiali per dar vita a istituzioni multilaterali incaricate della fornitura di beni pubblici che prevenissero le potenziali cause di nuovi conflitti mondiali. Il Fondo Monetario Internazionale, il Gatt (oggi WTO) e la Banca Mondiale sono stati istituiti proprio per

impedire il risorgere delle misure protezionistiche nel settore monetario e commerciale che avevano provocato lo scoppio della guerra e sostenere la crescita economica dei paesi sottosviluppati.

La crescente interdipendenza economico-industriale su scala mondiale richiede ormai anche la fornitura di beni pubblici nel settore della sicurezza. Il Patto Atlantico è stata una risposta parziale all'esigenza che già John Maynard Keynes aveva sollevato a Bretton Woods, affermando che le istituzioni che si stavano creando avrebbero richiesto anche una polizia internazionale. Il Patto Atlantico avrebbe potuto avere questa funzione. Durante la discussione che ebbe luogo al momento della sua istituzione, gli USA pensavano di procedere in base all'art. 53 della Carta delle Nazioni Unite, cioè farne uno strumento al servizio del Consiglio di Sicurezza. La Guerra fredda e il timore del diritto di veto dell'URSS spinsero invece gli USA ad istituirlo in base all'art. 51 (difesa collettiva regionale). Se matureranno le condizioni, si potrebbe riprendere, sia pure gradualmente, quell'orientamento, iniziando con misure parziali con riferimento a quello che, in modo sempre più evidente, è un problema mondiale: la sicurezza delle rotte marittime. Su queste ultime, transita circa il 90% del commercio mondiale e, come evidenziano gli episodi di pirateria nell'Oceano indiano o di terrorismo nel Mar Rosso, si tratta di difendere un bene pubblico mondiale. L'UE potrebbe pertanto proporre che le rotte marittime vengano protette da un'Agenzia mondiale delle Nazioni Unite ed invitare gli USA, l'India e la Cina ed altri paesi disponibili, a fornire la flotta necessaria a difendere queste rotte, eliminando un possibile fattore di tensione mondiale.

## Note

- 1 La partecipazione dell'UE al Consiglio dell'Atlantico del Nord è stata discussa nel corso del vertice NATO di Washington del 1999. (v.: Peter Schmidt, ESDI: “*Separable but not separate?*”, in: <https://www.nato.int/docu/review/articles/2000/07/01/esdi-separable-but-not-separate/index.html#:~:text=The%20purpose%20of%20the%20Berlin,arms%20length%20of%20each%20other>. Più recentemente, vi sono stati gli interventi di Sven Biscop (*The New Force Model: NATO's European Army?*, Egmont Policy Brief n. 285, Settembre 2022, in: [https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2022/09/Sven-Biscop\\_PolicyBrief285\\_v-Final.pdf](https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2022/09/Sven-Biscop_PolicyBrief285_v-Final.pdf).) e di Alessandro Marrone (*A Europe-led NATO to guarantee European security: the time has come*, Aspeniaonline, 16 giugno 2024, in: <https://aspeniaonline.it/a-europe-led-nato-to-guarantee-european-security-the-time-has-come/#>). I problemi giuridici della partecipazione dell'UE del Patto Atlantico, non saranno qui discussi, mentre ci si concentrerà sulle ragioni politico-industriali che potrebbero giustificare questo passo, visto come una prospettiva politica e non come una semplice collaborazione, magari solo più intensa e strutturata, tra l'UE e la NATO.
- 2 Altiero Spinelli, *Patto Atlantico o unità europea?*, in: A. Spinelli, *L'Europa tra Ovest e Est*, Bologna: Il Mulino, 1990, p. 157.
- 3 Dal Trattato di Bruxelles del 1948 (estensione ai paesi del Benelux del Trattato di Dunkerque del 1947), che istituiva l'Unione occidentale, poi diventata Unione Europea Occidentale nel 1954, a seguito del fallimento della Comunità Europea di Difesa.
- 4 Lawrence S. Kaplan, *The United States and NATO (The Formative Years)*, Lexington: University Press of Kentucky, 1984.
- 5 Al Consiglio europeo di Helsinki, in cui si propose l'istituzione di una forza di intervento rapido di 50-60.000 uomini, l'Italia

- era rappresentata dal gen. Vincenzo Camporini, il quale ha raccontato la sua esperienza e le speranze suscitate da quel Consiglio, in un testo, in attesa di pubblicazione, dal titolo: *La dimensione militare dell'Unione europea: origini, entusiasmi e speranze*.
- 6 Per la conferenza stampa di Madeleine Albright, v.: <https://www.nato.int/docu/speech/1998/s981208x.htm>.
  - 7 Recentemente è stato posto il problema del suo superamento Mathieu Droin, Sean Monaghan, Jim Townsend, *NATO's Missing Pillar (The Alliance Needs a More Powerful Europe)*, Foreign Affairs, 14 giugno 2024, in: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/natos-missing-pillar>.
  - 8 Rebecca Morin, *Trump calls Macron's comments on building a European army to defend against US 'insulting'*, Politico, 9 novembre 2018, <https://www.politico.eu/article/trump-calls-macrons-comments-on-building-a-european-army-to-defend-against-u-s-insulting/>.
  - 9 Frank G. Hoffman, Molly Dinneen, *Examining NATO's Progress: Common Goals, Shared Burdens*, in: <https://www.fpri.org/article/2018/07/examining-natos-progress-common-goals-shared-burdens/>.
  - 10 Barak Obama, a suo tempo, aveva parlato degli europei come dei "free riders" (traducibile in italiano come "scrocconi"). V.: Jeffrey Goldberg, *Obama Unhappy with Allies, Upset at Free Riders*, Atlantic Council, 10 marzo 2016, in: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/obama-unhappy-with-allies-upset-at-free-riders/>.
  - 11 *JFK Address in the Assembly Hall at the Paulskirche in Frankfurt*. June 25, 1963 <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-the-assembly-hall-the-paulskirche-frankfurt>
  - 12 Rebecca R. Moore, *NATO's New Mission (Projecting stability in a Post-Cold War World)*, Praeger Security International, Westport, 2007.

- 13 *The Alliance's New Strategic Concept (1991)*, in: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_23847.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm?selectedLocale=en).
- 14 NATO, <https://www.act.nato.int/wp-content/uploads/2023/05/290622-strategic-concept.pdf>.
- 15 *Revue nationale stratégique 2022*, in: <https://www.sgdsn.gouv.fr/files/files/Revue%20nationale%20strat%C3%A9gique%20-%20Fran%C3%A7ais.pdf>
- 16 Congressional Research Service, *United States Central Command*, 16 dicembre 2022, in: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11428>. La responsabilità della difesa di Israele è passata da EUCOM (European Command) allo United States Central Command a seguito del miglioramento dei rapporti tra Israele e gli Stati arabi dopo gli accordi di Abramo.
- 17 United States Africa Command, *U.S. Forces Conduct Strike Targeting al-Shabaab*, 26 dicembre 2024, in: <https://www.africom.mil/pressrelease/35679/us-forces-conduct-strike-targeting-al-shabaab>.
- 18 *US troops need to stay in Syria to counter the Islamic State group, Austin says*, 8 gennaio 2025, in: [https://apnews.com/article/austin-biden-syria-trump-troops-3ba5679d2b88fb1458ecdd1bf871efc5?utm\\_campaign=-dfn-ebb&utm\\_medium=email&utm\\_source=sailthru](https://apnews.com/article/austin-biden-syria-trump-troops-3ba5679d2b88fb1458ecdd1bf871efc5?utm_campaign=-dfn-ebb&utm_medium=email&utm_source=sailthru).
- 19 Department of Defense, *Fiscal Year 2025 Budget Request (Defense Operations and Maintenance Overview)*, in: [https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2025/FY2025\\_OM\\_Overview.pdf](https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2025/FY2025_OM_Overview.pdf).
- 20 Natalino Ronzitti, *Le basi americane in Italia - problemi aperti*, Senato della Repubblica, giugno 2007, in: [https://www.iai.it/sites/default/files/pi\\_a\\_c\\_070.pdf](https://www.iai.it/sites/default/files/pi_a_c_070.pdf). Secondo altre fonti, le installazioni americane sarebbero circa una trentina, cui vanno aggiunti 26 siti minori (V.: Alfonso Desiderio,



- Viaggio nelle basi americane in Italia, Limes, n. 3, 2007, in: <https://www.limesonline.com/rivista/viaggio-nelle-basi-amicane-in-italia-14615759/>). Altre fonti, sostengono addirittura che le basi americane sarebbero circa 120 (v.: Maurizio Stefanini, *Arrivano in Italia 70 soldati americani. Ecco la mappa delle basi militari Nato e Usa*, Il Foglio, 29 giugno 2022, in: <https://www.ilfoglio.it/cronaca/2022/06/29/news/arrivano-in-italia-70-soldati-americani-ecco-la-mappa-delle-basi-militari-nato-e-usa-4170197/>).
- 21 Natalino Ronzitti, op. cit., p. 7.
- 22 Richard G. Catoire, *A CINC for Sub-Saharan Africa? Rethinking the Unified Command Plan*, *Parameters*, Winter 2000-01, in: <https://web.archive.org/web/20171109134629/http://ssi.armywarcollege.edu/pubs/parameters/articles/00-winter/catoire.htm>
- 23 La struttura di comando e controllo di AfriCom è composta da circa 2.000 persone, di cui 1.400 a Stoccarda ed il resto distribuito tra le sedi del Regno Unito e degli USA, in: <https://www.africom.mil/about-the-command>.
- 24 *US doubles down in Côte d'Ivoire as France pulls out*, 9 gennaio 2025, in: [https://www.theafricareport.com/373297/us-doubles-down-in-cote-divoire-as-france-pulls-out/?utm\\_campaign=dfn-ebb&utm\\_medium=email&utm\\_source=sailthru](https://www.theafricareport.com/373297/us-doubles-down-in-cote-divoire-as-france-pulls-out/?utm_campaign=dfn-ebb&utm_medium=email&utm_source=sailthru).
- 25 John R. Deni, *The new NATO Force Model: ready for launch?*, NATO Defense College, War Series, n. 4, Maggio 2024, in: <https://www.ndc.nato.int/news/news.php?icode=1937>.
- 26 *A queste forze si aggiunge anche l'Allied Reaction Force che sostituisce la NATO Response Force*.
- 27 Sven Biscop, *The New Force Model: NATO's European Army?*, Egmont Policy Brief n. 285, Settembre 2022, in: [https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2022/09/Sven-Biscop\\_PolicyBrief285\\_vFinal.pdf](https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2022/09/Sven-Biscop_PolicyBrief285_vFinal.pdf).

- 28 Sven Biscop, *The New Force Model: NATO's European Army?*, op. cit.
- 29 John R. Deni, op. cit., p. 3, le forze militari europee, attualmente certificate come forze di intervento rapido, in realtà non lo sono affatto. Gabriel Rinaldi, *Germany Can't fulfill NATO Obligations, Says Army Chief in Leaked Memo*, Politico, 11 April 2023, <https://www.politico.eu/article/germany-nato-leaked-memo-defense-budget-boris-pistorius/>; Elise Vincent, *French Military Confronts Challenge of Personnel Quitting*, Le Monde, 10 maggio 2023, [https://www.lemonde.fr/en/france/article/2023/05/10/french-military-confronts-challenge-of-personnel-quitting\\_6026178\\_7.html](https://www.lemonde.fr/en/france/article/2023/05/10/french-military-confronts-challenge-of-personnel-quitting_6026178_7.html).
- 30 Vd.: <https://www.defense.gouv.fr/terre/5-choses-savoir/5-choses-savoir-partenariat-camo>.
- 31 I dubbi di De Gaulle non erano del tutto infondati. Essi presero corpo a seguito del passaggio della strategia americana della “*massive retaliation*” di Foster Dulles a quella della “*flexible response*” di Robert McNamara. Le preoccupazioni francesi, peraltro, erano condivise anche dagli stessi analisti militari americani (v.: Carl H. Amme, *NATO Strategy and Flexible Response*, <https://www.usni.org/magazines/proceedings/1967/may/nato-strategy-and-flexible-response>, maggio 1967).
- 32 *Kennedy urges “cohesive Europe” in equal partnership with U.S.; mixed atomic force is deferred*, The New York Times, 26 giugno 1963.
- 33 Vd. Il secondo discorso tenuto da Macron alla Sorbona il 25 aprile 2024 (<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2024/04/24/discours-sur-leurope>), quando, con enfasi, ha sostenuto che “*l'Europe peut mourir*”, dimenticando che questo può succedere perché la Francia non riesce ancora a compiere, sul piano militare, la scelta compiuta dalla Germania sul piano monetario.

- 34 Vincenzo Camporini, Domenico Moro, *Verso la “dual army” europea: la proposta SPD del 28° esercito*, Centro Studi sul Federalismo, Commento n. 201, 30 novembre 2020. In particolare, per l’esperienza americana, il riferimento è il Federalist Paper n. 46 (James Madison, Alexander Hamilton, John Jay, *The Federalist Papers*, Londra, Penguin Books, 1987, pp. 297-302).
- 35 La Francia si è opposta al rafforzamento dello Stato maggiore europeo, quando si trattava di potenziare quest’ultimo con l’apporto di una parte della struttura di comando e controllo dell’Eurocorpo (colloquio con lo staff del Gen. Graziano quando quest’ultimo era responsabile dello Stato maggiore europeo).
- 36 Gregory W. Pedlow, *The Evolution of NATO’s Command Structure*, 1951-2009.
- 37 Richard D. Hooker Jr., *A new NATO command structure*, Atlantic Council, 5 giugno 2024, in: <https://www.atlantic-council.org/in-depth-research-reports/issue-brief/a-new-nato-command-structure/>; *Initiative pour l’Europe - Discours d’Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique*, 26 settembre 2017, in: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>.
- 38 All’EuCom, come appena detto, fanno capo le forze armate americane stanziati in Europa: la *US Army* con sede a Wiesbaden, la *US Air Forces in Europe-Air Forces Africa* con sede a Ramstein, e la *US Naval Forces Command Europe-Africa* con sede a Napoli. Pertanto, le strutture di comando e controllo della NATO sono speculari rispetto alla stessa struttura di comando e controllo delle forze armate americane stanziati in Europa e Turchia e, spesso, il comando a livello operativo delle due strutture parallele è affidato a un ufficiale americano. Inoltre, come si può dedurre dalle de-

nominazioni dei comandi, la stessa struttura americana presidia il continente africano.

- 39 *FACT SHEET: U.S. Contributions to NATO Capabilities*, 8 luglio 2016, in: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/07/08/fact-sheet-us-contributions-nato-capabilities>.
- 40 NATO, *Allied Command Operations (ACO)*, in: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52091.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52091.htm).
- 41 In: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/it/pdf>, pag. 14.
- 42 Consiglio europeo di Helsinki del 10 dicembre 1999.
- 43 NATO, *Washington Summit Declaration*, [https://www.nato.int/cps/in/natohq/official\\_texts\\_227678.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/in/natohq/official_texts_227678.htm?selectedLocale=en).
- 44 *Interopérabilité ou interchangeabilité. Une bataille de mots qui en cache une autre*, luglio 2023, in: [club.bruxelles2.eu/2023/07/decryptage-interoperabilite-ou-interchangeabilite-une-bataille-de-mots-qui-en-cache-une-autre/](http://club.bruxelles2.eu/2023/07/decryptage-interoperabilite-ou-interchangeabilite-une-bataille-de-mots-qui-en-cache-une-autre/).
- 45 NATO, *Ballistic missile defence*, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49635.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49635.htm).
- 46 NATO, <https://shape.nato.int/news-archive/2021/nato-assets>.
- 47 NATO, *Multinational tanker unit air-to-air refuelling capability grows as eighth aircraft arrives*, 20 giugno 2024, in: [https://ac.nato.int/archive/2024/MMU\\_8th\\_aircraft](https://ac.nato.int/archive/2024/MMU_8th_aircraft).
- 48 Consiglio dell’Unione Europea, *Una bussola strategica per la sicurezza e la difesa*, in: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/it/pdf>, p. 5.
- 49 Nel par. 2 dell’art. 42 TUE si precisa già che “*La politica dell’Unione a norma della presente sezione non pregiudica il carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa di taluni Stati membri, rispetta gli obblighi di alcuni Stati membri, i quali ritengono che la loro difesa comune si realizzi*

tramite l'Organizzazione del trattato del Nord-Atlantico (NATO), nell'ambito del trattato dell'Atlantico del Nord, ed è compatibile con la politica di sicurezza e di difesa comune adottata in tale contesto”.

- 50 Federal Foreign Office, *Integrated Security for Germany (National Security Strategy)*, giugno 2023, in: <https://www.nationalesicherheitsstrategie.de/National-Security-Strategy-EN.pdf>. Nella strategia del governo federale Tedesco si afferma inoltre che “Furthermore, the Federal Government will strive to strengthen European air-defence capabilities within the NATO framework”, p. 32.
- 51 Stato Maggiore della Difesa, *Il Concetto strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa*, settembre 2022, in: [https://www.difesa.it/assets/allegati/28000/concetto\\_strategico\\_del\\_casmd\\_2022.pdf](https://www.difesa.it/assets/allegati/28000/concetto_strategico_del_casmd_2022.pdf), p. 3.
- 52 Revue nationale stratégique 2022, op. cit., p. 39.
- 53 Revue nationale stratégique 2022, op. cit., p. 9.
- 54 Annegret Kramp-Karrenbauer, *Europe still needs America*, Politico, 2 novembre 2020, in: <https://www.politico.eu/article/europe-still-needs-america/>.
- 55 Jana Puglierin, Germany's perception of the EU defence industrial “toolbox”, ARES, gennaio 2024, in: <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2024/01/ARES-91-Comment.pdf>, p. 3. L'articolo fa anche notare che solo una piccola parte dei 100 miliardi di euro destinati alla difesa, sono stati messi a disposizione dei due principali progetti militari europei: il velivolo di nuova generazione, FCAS, promosso insieme alla Francia ed alla Spagna, ed il carro armato di nuova generazione franco-tedesco Main Ground Battle System
- 56 Bisogna aggiungere anche la convenzione che si è tenuta a Londra qualche mese prima di quella di Ottawa.
- 57 Sven Biscop, *This Is Not a New World Order*, Ghent: Owl Press, 2024.

- 58 Sylvie Kauffmann, « L'année Trump s'ouvre sur une offensive antidémocratique et anti-européenne menée par Elon Musk », Le Monde, 3 gennaio 2025, in: [https://www.lemonde.fr/idees/article/2025/01/03/l-annee-trump-s-ouvre-sur-une-offensive-antidemocratique-et-anti-europeenne-menee-par-elon-musk\\_6479088\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2025/01/03/l-annee-trump-s-ouvre-sur-une-offensive-antidemocratique-et-anti-europeenne-menee-par-elon-musk_6479088_3232.html).
- 59 Sven Biscop, *This Is Not a New World Order*, op. cit., pp. 117-118.
- 60 Antony Blinken: ‘China has been trying to have it both ways’, Financial Times, 3 gennaio 2025, in: <https://www.ft.com/content/25798b9f-1ad9-4f7f-ab9e-d6f36bbe3edf>.
- 61 John J. Mearsheimer, *The False Promise of International Institutions*, International Security, Vol. 19, n. 3, Winter, 1994-1995; Charles A. Kupchan, Clifford A. Kupchan, *The Promise of Collective Security*, International Security, Vol. 20, n. 1 (Summer, 1995).
- 62 House Passes Bill to Impose Sanctions on I.C.C. Officials for Israeli Prosecutions, The New York Times, 9 gennaio 2025, in: <https://www.nytimes.com/2025/01/09/us/politics/icc-sanctions-house-israel.html>; *Trump's Return May Worsen Financial Woes for Global Health Institutions*, The New York Times, 19 dicembre 2024, in: <https://www.nytimes.com/2024/12/19/health/global-health-funding-us-trump.html?searchResultPosition=3>; *U.S. blocks WTO judge reappointment as dispute settlement crisis looms*, Reuters, 27 agosto 2018, in: <https://www.reuters.com/article/world/us-blocks-wto-judge-reappointment-as-dispute-settlement-crisis-looms-idUSKCN1LC19N/>.

## CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

Il **Centro Studi sul Federalismo (CSF)** è stato istituito nel novembre 2000. Oggi è una fondazione costituita dalla Fondazione Compagnia di San Paolo, dalle Università degli Studi di Torino, di Pavia, di Milano e dal Politecnico di Torino.

La sua attività è incentrata sulla ricerca interdisciplinare, la documentazione e l'informazione sul federalismo interno e sovranazionale, gli sviluppi dell'integrazione europea, il governo della globalizzazione.

Il CSF pubblica **Commenti, Policy Paper, Research Paper**, libri nella collana "**Federalism**" dell'editore Peter Lang, le riviste **The Federalist Debate** e **Perspectives on Federalism**. Per maggiori informazioni si veda il sito: **www.csfederalismo.it**

**CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO**

Piazza Vincenzo Arbarello, 8

10122 Torino - ITALY

Telefono 011 15630 890

[info@csfederalismo.it](mailto:info@csfederalismo.it)

[www.csfederalismo.it](http://www.csfederalismo.it)