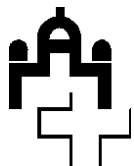


Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



**20.015 ns Delegazione svizzera presso l'Assemblea parlamentare della NATO.
Rapporto**

Rapporto della Delegazione svizzera presso l'Assemblea parlamentare dell'OTAN del 31 dicembre 2019

La Delegazione svizzera presso l'Assemblea parlamentare della NATO (AP-NATO) partecipa, su mandato dell'Assemblea federale, alle sessioni dell'AP-NATO, nonché a seminari e riunioni di lavoro delle sue commissioni.

Conformemente all'articolo 9 capoverso 2 dell'ordinanza dell'Assemblea federale sulle relazioni internazionali del Parlamento (ORInt), la Delegazione presso l'AP-NATO presenta ogni anno alle Camere un rapporto scritto sugli elementi essenziali della sua attività.

Proposta della Delegazione

Vogliate prendere atto del rapporto.

In nome della Commissione

Il presidente 2018/2019

Isidor Baumann



Contenuto del rapporto:

- 1 [Introduzione](#)
- 2 [Sessioni, seminari e altri incontri](#)
- 3 [Spese di viaggio](#)
- 4 [Principali oggetti in discussione nel 2019](#)
- 5 [Valutazione dell'attività dell'AP-NATO nel 2019](#)
- 6 [Conclusioni e attività](#)



1 Introduzione

La base legale della Delegazione svizzera presso l'AP-NATO (Delegazione AP-NATO) è costituita dall'ordinanza dell'Assemblea federale sulle relazioni internazionali del Parlamento (ORInt; RS [171.117](#)). Come le altre delegazioni parlamentari presso organizzazioni internazionali, la Delegazione AP-NATO ha adottato un regolamento¹, nel quale definisce l'ambito delle proprie attività.

Composizione della Delegazione nel 2019:

Presidente: Isidor Baumann, consigliere agli Stati;

Vicepresidente: Corina Eichenberger-Walther, consigliera nazionale;

Membri: Werner Salzmänn, consigliere nazionale e Josef Dittli, consigliere agli Stati;

Membri supplenti: Pierre-Alain Fridez, consigliere nazionale e Alex Kuprecht, consigliere agli Stati.

2 Sessioni, seminari e altri incontri

Nel 2019 la Delegazione AP-NATO ha partecipato ai seguenti eventi:

- sessione primaverile a Bratislava dal 31 maggio al 3 giugno (Werner Salzmänn e Pierre-Alain Fridez, consiglieri nazionali);
- sessione annuale a Londra dall'11 al 14 ottobre (Isidor Baumann e Josef Dittli, consiglieri agli Stati, Corina Eichenberger, consigliera nazionale e Werner Salzmänn, consigliere agli Stati).

La partecipazione alle due sessioni è stata oggetto di un rapporto scritto della Delegazione alle Commissioni della politica di sicurezza. Nell'anno in rassegna le date dei seminari Rose-Roth e di diverse sedute delle commissioni coincidevano con quelle delle sessioni o di sedute commissionali del nostro Parlamento, di conseguenza la Delegazione AP-NATO non ha potuto prendervi parte.

3 Spese di viaggio

Nel 2019 le spese di viaggio in aereo e in treno della Delegazione AP-NATO a carico dell'Assemblea federale sono state complessivamente di 2251 franchi.

¹ www.parlament.ch (Organi > Delegazioni > Delegazioni in Assemblee parlamentari internazionali > Assemblea parlamentare della NATO (AP-NATO) > Basi legali).



4 Principali oggetti in discussione nel 2019

Le sfide e il futuro sviluppo della NATO, le tensioni fra Russia e Occidente, gli sviluppi nell'ambito delle tecnologie digitali, dell'intelligenza artificiale e delle cyberminacce, la lotta al terrorismo nonché la situazione nel Medio e Vicino Oriente e nel Nord Africa (regione MENA) sono stati i principali argomenti discussi nel 2019 in seno all'AP-NATO. Altri temi importanti sono stati l'evoluzione della situazione nei Balcani Occidentali e l'ascesa della Cina.

4.1 Le sessioni plenarie

Sia a Bratislava che a Londra, la presidente dell'AP-NATO, la britannica Madeleine Moon, ha affermato che il 70° anniversario della NATO è un'ottima occasione per fare un bilancio e per riflettere sulle sfide future. Ha sottolineato che il successo dell'Alleanza poggia, sin dalla sua fondazione, soprattutto sul consenso. Esattamente come oggi, anche in passato le divergenze di opinione fra gli Stati alleati si sono manifestate a intervalli regolari. Esse sarebbero tuttavia di ordine tattico più che strategico e concernono soprattutto la posizione da assumere rispetto alle sfide. Sulla natura delle sfide stesse regna invece il consenso. Ad esempio nessuno mette in discussione la necessità di aumentare le spese per la difesa. Per essere in grado di superare le divergenze di opinione anche in futuro, occorre che gli Stati membri tengano presente i valori comuni che hanno costituito le fondamenta della NATO. Secondo Madeleine Moon l'origine dell'attuale instabilità è da ricondurre ai cyberattacchi contro l'Estonia nel 2007 e all'intervento militare della Russia in Georgia nel 2008. E ciononostante l'Occidente si è detto sorpreso quando, sei anni dopo, la Russia ha annesso la Crimea. Nel contempo sono aumentate sensibilmente anche le minacce legate allo Stato islamico. Ma la NATO non è rimasta a guardare: le risposte elaborate durante il vertice in Galles del 2014, ossia la decisione degli Stati NATO di investire maggiormente nella difesa, avrebbero arrestato l'evoluzione paventata. Madeleine Moon rammenta inoltre che sono stati adottati dei provvedimenti per rafforzare la difesa militare ed è stata elaborata una strategia per lottare contro lo Stato islamico. Visto l'atteggiamento conflittuale della Russia il processo avviato non può essere arrestato. Nella sessione annuale Madeleine Moon ha criticato la posizione della Russia e si è detta sorpresa di quanto, in alcuni Paesi della NATO, l'opinione pubblica sia poco consapevole dell'importanza della NATO per la sicurezza e la stabilità dell'Europa. Una questione sulla quale vale la pena riflettere. Ha poi insistito sull'intenzione di collaborare con le associazioni giovanili per far capire alle giovani generazioni cosa è la NATO e



cosa fa. Ha riaffermato il valore delle alleanze e la volontà dell'AP-NATO di rafforzare le relazioni con altre assemblee parlamentari² e di creare una rete di alumni dell'Assemblea.

Il segretario generale aggiunto della NATO Alejandro Alvargonzález, competente degli affari politici e della politica di sicurezza, ha rammentato a Bratislava la finalità della NATO, ossia difendere i valori centrali di democrazia, libertà e Stato di diritto e lo stile di vita che ne deriva. Alcuni nemici dell'Occidente sanno che la NATO è un'alleanza meramente difensiva e rivolgono pertanto i loro attacchi al modello democratico e non alle forze armate. A Londra il segretario generale Jens Stoltenberg ha espresso concetti simili. Entrambi i responsabili della NATO hanno dichiarato che l'Alleanza si trova attualmente di fronte alle seguenti sfide:

1. Benché l'Afghanistan non rappresenti più un porto sicuro per i terroristi, permangono gravi problemi e la situazione in materia di sicurezza è tuttora difficile. La NATO deve pertanto assolutamente mantenere il suo impegno in Afghanistan.
2. Benché non abbia più il controllo su alcun territorio nella regione MENA, lo Stato islamico si è riorganizzato e rappresenta tuttora una reale minaccia.
3. La Russia non rappresenta più un partner affidabile. L'annessione della Crimea si iscrive in uno schema comportamentale aggressivo. Il rafforzamento della presenza militare dall'Artico sino al Mar Nero, la destabilizzazione continua dell'Ucraina orientale, l'abbattimento dell'aereo di linea sopra l'Ucraina (volo MH17), l'impiego di armi chimiche sul territorio della NATO (Skripal), la violazione dei trattati sul controllo degli armamenti, i ciberattacchi alle infrastrutture, alle istituzioni e alle elezioni nonché le campagne di disinformazione, in particolare attraverso le reti sociali, rientrano anch'essi in questo schema, il cui scopo è di nuocere alla legittimità e all'efficacia dei sistemi democratici. Ciononostante la NATO deve rimanere aperta al dialogo per evitare che malintesi o errori di valutazione inneschino spirali di rappresaglie.

Per quanto concerne il controllo degli armamenti, da mesi la Russia è messa sotto pressione dagli Stati Uniti affinché smantelli, in modo verificabile, i suoi missili SSC-8 con una gittata di oltre 500 chilometri, conformemente a quanto previsto dall'*Intermediate Range Nuclear Forces Treaty* (Trattato INF³). In tutta risposta, la Russia ha deciso di stazionare tali missili, che possono essere equipaggiati con testate nucleari, in diverse località. Jens Stoltenberg ha criticato il comportamento della Russia,

² A Londra una delegazione del Parlamento panafricano ha partecipato per la prima volta ai lavori dell'AP-NATO.

³ Il Trattato INF del 1987 vieta agli USA e all'URSS di possedere e produrre missili balistici terra-aria e missili da crociera con una gittata compresa fra 500 e 5500 chilometri, nonché di effettuare test di lancio con tali sistemi. In quanto Stato successore dell'Unione Sovietica, la Russia era vincolata al Trattato.



assicurando tuttavia che la NATO non prevede alcuna reazione simmetrica e non stazionerà alcun nuovo missile nucleare in Europa. Ha comunque tutte le intenzioni di rafforzare i suoi strumenti dissuasivi e la sua capacità difensiva.

4. L'equilibrio strategico nel mondo sta mutando con l'ascesa della Cina a seconda potenza economica e militare a livello mondiale, un'evoluzione che offre delle opportunità ma cela anche dei rischi.

5. Sia a Bratislava che a Londra i due responsabili della NATO hanno osservato che le nuove tecnologie modificano la natura della concorrenza internazionale. L'evoluzione nei settori dell'intelligenza artificiale, dell'informatica quantistica, della robotica, della biotecnologia e dei sistemi d'arma autonomi dimostra che ci troviamo in una nuova era, intrisa di incertezze. Queste tecnologie hanno il potenziale di rivoluzionare sia la vita delle persone che le guerre. Stoltenberg ha messo in guardia dal fatto che la leadership dell'Occidente in materia di sviluppo tecnologico non è incontestata. Ad esempio la Cina si è prefissata l'obiettivo di diventare entro il 2030 leader mondiale sul mercato dell'intelligenza artificiale. La NATO rappresenta una piattaforma unica nel suo genere per coordinare la politica di ricerca delle forze armate degli Stati membri della NATO e per dibattere di questioni etiche e giuridiche, che inevitabilmente si presenteranno in questo ambito. Date queste premesse, sarebbe auspicabile che Europa e America collaborino maggiormente, senza dare per scontate democrazia e sicurezza. La situazione in materia di sicurezza si è complicata e acuita, in particolare perché i diversi fattori di rischio si presentano contemporaneamente. Il compito della NATO consiste nell'adeguarsi costantemente ai più recenti sviluppi.

Al centro delle discussioni di Londra vi erano la situazione nel nord della Siria e le operazioni militari della Turchia. Diverse Delegazioni, fra cui quelle di Francia, Italia, Paesi Bassi, Belgio e Islanda, hanno definito inaccettabile l'atteggiamento della Turchia, esprimendo il timore che l'invasione turca destabilizzi l'intera regione e consenta allo Stato islamico di rafforzarsi di nuovo. Di fronte alla domanda sul ruolo che la NATO intende assumere in questo ambito, Stoltenberg ha affermato che le discussioni al riguardo sono in corso, ma che le opinioni divergono sensibilmente. Se è vero che l'operazione turca rischia di mettere a repentaglio i successi raggiunti congiuntamente in questa regione, è altrettanto vero che la Turchia difende interessi legittimi in materia di sicurezza e si assume le principali conseguenze del conflitto ospitando sul suo territorio i profughi siriani. Lo Stato islamico non è del tutto sconfitto, ma si è smembrato e continua a esistere sotto forma di cellule clandestine. È quindi necessario continuare a combatterlo e a tal fine gli Alleati devono continuare a dar prova di coesione. È questo che ora occorre fare. Il segretario generale della NATO Stoltenberg si è detto



d'accordo con il portoghese Julio Miranda Calha, secondo cui la situazione in Siria e in Iraq ha ripercussioni dirette sulla sicurezza in Nord Africa. Il capo della Delegazione spagnola, Miguel Gutierrez, ha esortato l'Alleanza a elaborare una strategia per la sua frontiera meridionale. Jens Stoltenberg ha convenuto sull'utilità di elaborare una strategia unitaria per l'intera regione MENA, osservando che la NATO deve rafforzare il suo impegno in Nord Africa. Anche a questo riguardo i membri della NATO non sono tuttavia unanimi e sussistono divergenze di opinione sulle misure che occorrerebbe adottare nella regione. Il capo della Delegazione degli Stati Uniti, Gerald Connolly, ha chiesto al Segretario generale come pensasse di intervenire per evitare che la NATO si disgreghi al suo interno. Jens Stoltenberg ha risposto che da sempre la forza dell'Alleanza risiede nel trovare il consenso mediante il confronto di idee, tanto più che non è possibile imporre alcuna soluzione. Ha sottolineato ancora una volta che non c'è alternativa al dialogo fra gli Stati membri.

Nella sessione annuale l'Assemblea ha adottato sei risoluzioni⁴, fra l'altro in relazione ai 70 anni di esistenza della NATO e ai suoi valori fondamentali, al rafforzamento della NATO nei settori della cibersicurezza, della ciberdifesa e della ciberdissuasione, alla posizione difensiva e dissuasiva della NATO dopo la denuncia del Trattato INF, alle sfide in materia di sicurezza in Africa e ai recenti sviluppi in Afghanistan. Il contenuto delle risoluzioni più importanti viene presentato in sintesi nei seguenti capitoli.

A Londra l'Assemblea ha confermato la britannica Madeleine Moon alla carica di presidente per un ulteriore anno.⁵ Visto che il lussemburghese Marc Angel avrebbe lasciato l'Assemblea alla fine del 2019, i membri hanno eletto il tedesco Wolfgang Hellmich alla carica di tesoriere dell'AP-NATO. Il budget per il 2020 ammonta a 4,05 milioni di euro, ossia all'1,26 per cento in più rispetto all'anno precedente.⁶ L'aumento è da ricondurre alle misure di compensazione del rincaro e a un incremento dei costi del personale e delle prestazioni sociali. L'Assemblea si è inoltre congedata dal suo segretario generale, il britannico David Hobbs, che ha lasciato la carica alla fine del 2019. Il commiato è stato accompagnato da profondi ringraziamenti, essendo Hobbs stato al servizio dell'Assemblea dal 1983. Gli succederà la francese Ruxandra Popa, in precedenza vicesegretaria generale.

⁴ Le risoluzioni possono essere consultate sul sito della NATO: www.nato-pa.int (sotto «Documents», digitando il termine di ricerca «Policy Recommendations» e «2019»).

⁵ Madeleine Moon ha perso il seggio nel Parlamento britannico con l'elezione della Camera dei Comuni del 12 dicembre 2019. L'Ufficio dell'Assemblea ha successivamente designato Attila Mesterhazy (Ungheria) alla carica di presidente ad interim dell'AP-NATO.

⁶ In quanto membro associato, la Svizzera non è tenuta al versamento di una quota obbligatoria, ma fornisce un contributo finanziario indiretto tramite il Centro per il controllo democratico delle forze armate a Ginevra e tramite il DDPS. Nel 2019 l'importo versato ha consentito di finanziare diverse attività dell'AP-NATO, fra cui il 100° seminario Rose-Roth.



Le seguenti questioni sono state al centro delle discussioni negli eventi cui ha partecipato la Svizzera.

4.2 Sfide e sviluppo dell'Alleanza

I dibattiti di entrambe le sessioni sono stati incentrati sullo **sviluppo della NATO**. A Bratislava si è parlato anzitutto dei valori comuni che costituiscono le fondamenta della NATO. In seno alla Commissione Dimensione civile della sicurezza, la tedesca Ulla Schmidt ha sottolineato che ai fini della fiducia e della solidarietà fra i membri della NATO è di fondamentale importanza che tutti gli Stati membri rispettino i valori legati alla democrazia, alla libertà individuale, ai diritti umani e ai principi dello Stato di diritto. In questi ultimi dieci anni il contesto politico e la situazione in materia di sicurezza sono tuttavia mutati a livello mondiale per effetto degli importanti sviluppi in corso sul piano tecnologico, economico e demografico. La superiorità morale dell'ordine liberal-democratico non è più data per scontata. L'ascesa della Cina sembra mettere in discussione l'idea che le democrazie liberali siano l'unica via verso il benessere, un'economia competitiva e la leadership tecnologica. In alcune parti del mondo la democrazia e i diritti alla libertà stanno inoltre perdendo terreno. Vi sono quindi chiari segnali di una crescente sfiducia della popolazione nelle istituzioni politiche, di malcontento nei confronti dei partiti politici tradizionali e dei media, di una crescente polarizzazione politica e di disparità socioeconomiche. Per effetto di fenomeni quali le «fake news» e i social media, l'evoluzione attualmente in corso ha un profondo impatto sui sistemi politici occidentali. Se non si affrontano queste crescenti divisioni politiche e sociali, la coesione della NATO si indebolirà, mettendo a rischio la sicurezza comune. Rivolgendosi alla Commissione politica, Gerald Connolly ha rammentato che il successo della NATO non è da ascrivere soltanto alle sue capacità militari, ma anche al fatto che la sua azione poggia su valori condivisi. Questi valori sono tuttavia minacciati non soltanto da Stati autoritari quali Russia e Cina, ma anche da movimenti populistici in numerosi Paesi dell'Alleanza.

A Londra Jamie Shea, professore di strategia e sicurezza all'Università di Exeter, ha affermato che, 70 anni dopo la sua fondazione, la NATO è confrontata con una serie di sfide che la stanno mettendo a dura prova. Oltre alle questioni militari tradizionali deve ora gestire nuovi fenomeni quali le guerre ibride, le ciberguerre, il terrorismo e le conseguenze del mutamento climatico. La situazione è quindi nettamente più complessa rispetto al periodo della Guerra fredda. Secondo Jamie Shea il problema risiede nel fatto che la NATO riunisce tre organizzazioni in una: la NATO militare classica, fondata nel 1949, una NATO chiamata a far fronte alle minacce ibride e ai cyberpericoli e una NATO che deve provvedere alla stabilità nel Vicino Oriente e nel mondo arabo.



La Commissione politica si è occupata a Londra delle **relazioni transatlantiche**. Nel suo intervento, Michael Clarke, professore emerito del «Royal United Service Institute» (RUSI), ha menzionato cinque problemi con i quali l'Europa è confrontata e che si ripercuotono sulle relazioni transatlantiche: 1. Il divario fra i progetti dei Paesi dell'Europa del Nord e quelli del Sud aumenta quale logica conseguenza dell'ampliamento delle istituzioni euroatlantiche. 2. Le capacità militari degli alleati europei sono state in gran parte smantellate dalla fine della Guerra fredda. 3. Nel prossimo decennio saranno principalmente le quattro potenze revisioniste Stati Uniti, Russia, India e Cina a ridefinire le relazioni internazionali, mentre gli Stati europei vogliono essenzialmente mantenere lo status quo. 4. L'Europa è direttamente toccata dalle ripercussioni della politica estera turca in Siria e dall'imminente Brexit. 5. I membri della «famiglia europea» hanno difficoltà a impegnarsi reciprocamente per il rispetto dei valori liberal-democratici.

In relazione agli Stati Uniti, Clarke ha affermato che, già molto prima dell'elezione di Donald Trump alla presidenza, il Paese si stava chiaramente orientando verso il Pacifico. La politica estera di Trump si ispira al «nazionalismo jacksoniano», fondato sull'idea che gli Stati Uniti devono proteggere i loro interessi internazionali a livello bilaterale. Secondo Clarke, le autorità militari statunitensi non condividono forzatamente l'opinione della Casa Bianca e vogliono quindi mantenere la cooperazione militare transatlantica. Ha constatato che le divergenze fra Stati Uniti e Europa non sono più soltanto di natura meramente formale, ma risiedono nel perseguimento di interessi diversi. Mentre le divergenze d'opinione puntuali possono essere risolte all'interno della NATO come avvenuto finora, il problema si aggrava sensibilmente se i dissidi si intensificano e se America ed Europa non condividono la stessa visione del mondo. Nella discussione che ne è seguita diversi relatori hanno espresso preoccupazione per i crescenti contrasti fra la posizione del presidente statunitense, che vuole risolvere i problemi a livello nazionale o bilaterale, e l'Europa, che predilige invece soluzioni multilaterali. Anche Clarke ha definito inquietante l'evoluzione in corso e ha messo in guardia dall'abbandono del multilateralismo, poiché vi è il rischio di un ritorno delle politiche egemoniche.

Diverse tavole rotonde a Londra sono state dedicate al **rafforzamento del dispositivo di difesa e di dissuasione** della NATO, nonché alle **sfide legate al fallimento del Trattato INF**. Nicholas Soames (Regno Unito) ha lanciato un grido d'allarme dinnanzi alla Commissione Difesa e sicurezza, affermando che occorre assolutamente evitare che la Russia sia in grado di bloccare o ritardare



eventuali rifornimenti di partner della NATO attraverso l'Atlantico. Nel suo rapporto⁷ Soames ha illustrato fra l'altro le minacce che derivano dall'ammodernamento della flotta russa. I cacciatorpedinieri, le fregate e i sottomarini di cui dispongono oggi gli Alleati sono la metà di quelli dei tempi della Guerra fredda. Gran parte di essi è di proprietà degli Stati Uniti ed è impiegata soprattutto nel Pacifico. Soames ha constatato che per anni la questione è stata trascurata, ma ora la NATO ha preso dei provvedimenti. È quindi indispensabile recuperare quanto prima il ritardo accumulato e prestare maggiore attenzione alla minaccia per la rete di cavi sottomarini. Il rapporto di Soames raccomanda agli Alleati di rivalutare le vecchie basi strategiche importanti o di istituirne di nuove, al fine di mantenere la loro importantissima libertà di manovra militare ed economica nell'Atlantico del Nord. Inoltre, occorre assolutamente potenziare i mezzi di ricognizione. I membri della NATO devono altresì ammodernare le loro infrastrutture per essere in grado di accogliere, in caso di crisi, le forze armate provenienti con il loro equipaggiamento dagli Stati Uniti e dal Canada. Porti, piste d'atterraggio, stazioni, collegamenti ferroviari e altri tipi di infrastrutture al passo con i tempi consentirebbero peraltro di intervenire più prontamente per sostenere attività militari in Europa. È da ultimo necessario un programma di esercitazione per la lotta antisommergibile. Anche Lara Martinho (Portogallo) giunge alle stesse conclusioni nel suo rapporto⁸, raccomandando di eseguire più esercitazioni, non soltanto per reagire alle crescenti manovre russe ma anche per rispondere all'instabilità cronica alla frontiera meridionale. Le esercitazioni della NATO si sono rivelate più economiche di quelle nazionali e contribuiscono a rafforzare l'interoperabilità, oltre a rappresentare un chiaro segnale, sia nei confronti di potenziali nemici ma anche dell'opinione pubblica interna. Stuart Peach, generale della «Royal Air Force» e presidente del Comitato militare della NATO si è espresso in termini analoghi, osservando che è indispensabile effettuare più esercitazioni a tutti i livelli e scambiarsi le conoscenze così acquisite, al fine di migliorare le procedure e la capacità di resistenza. Il viceammiraglio Hervé Bléjean, vicecomandante del Comando marittimo della NATO (Marcom), ha illustrato nel suo discorso i provvedimenti che la NATO ha adottato dal 2017 al fine di rafforzare le sue capacità nell'Atlantico del Nord, citando in particolare la serie di esercitazioni relative alla simulazione di un sostegno all'Europa. Presentando il suo rapporto⁹ alla Commissione Scienza e tecnologia, Leona Alleslev (Canada) ha evidenziato le gravi lacune della NATO nella lotta antisommergibile (ASW), proprio in un'epoca caratterizzata da una crescente minaccia da parte dei sottomarini russi. Ha quindi esortato a investire

⁷ «Evolving security in the North Atlantic», Commissione Difesa e sicurezza.

⁸ «NATO exercises – evolution and lessons learned», Commissione Difesa e sicurezza.

⁹ «NATO anti-submarine warfare: rebuilding capability, preparing for the future», Commissione Scienza e tecnologia.



maggiormente in sommergibili tattici, aeromobili di pattugliamento marittimo, navi di superficie ASW, elicotteri e sistemi di localizzazione acustica.

Nel suo rapporto¹⁰ Joseph A. Day (Canada) osserva che, oltre alla denuncia del Trattato INF e all'indebolimento del sistema mondiale di controllo degli armamenti, tutte le potenze nucleari stanno investendo nelle loro capacità. Durante la presentazione A. Day ha sottolineato che i nuovi sistemi nucleari non solo sono molto costosi ma anche più vulnerabili, non da ultimo a causa dei progressi nei sistemi di difesa contro i proiettili balistici, nelle armi antisatellite, nelle armi sottomarine e negli attacchi informatici. Innovazioni tecnologiche come la nuova generazione di missili ultrasonici restringono inoltre il margine di manovra decisionale dei comandi operativi e ci si chiede pertanto se, in caso di crisi, la politica abbia abbastanza tempo per reagire. Il crescente numero di bombe atomiche in tutto il mondo fa anche aumentare il rischio di incidenti e furti. Diversi gruppi terroristici avrebbero ammesso pubblicamente che stanno cercando di procurarsi bombe atomiche. Visto lo stazionamento dei missili SSC-8 da parte della Russia, occorre ora decidere che atteggiamento l'Alleanza voglia assumere al riguardo.

Nell'ambito di una tavola rotonda organizzata dalla Commissione Difesa e sicurezza sulle sfide in seguito alla denuncia del Trattato INF, Bruno Tertrais, vicedirettore della «Fondation de la recherche stratégique», ha definito molto più preoccupante il fatto che nessuno sappia esattamente in che modo la Russia possa impiegare le sue armi atomiche rispetto alla retorica sul loro possibile impiego. Sulla scorta di questa considerazione Tertrais ha quindi affermato che la morte ormai certa del Trattato INF non significa per forza un ritorno alla corsa agli armamenti che ha caratterizzato la Guerra fredda. Ha esortato la NATO a non seguire l'esempio russo. Secondo Tom Plant, direttore del programma per la politica atomica e proliferazione del RUSI, il sistema di controllo degli armamenti istituito durante la Guerra fredda ha fatto la sua epoca. I trattati di ampia portata conclusi per lunghi periodi saranno sostituiti da accordi puntuali con breve durata di validità. Le parti devono dar prova di flessibilità. Anche lo sviluppo di strumenti convenzionali quali gli strumenti di ricognizione e i sistemi di individuazione o le armi ad alta precisione dovrebbero avere effetti sull'equilibrio strategico. Plant ritiene possibile che la Russia prima o poi torni al tavolo dei negoziati per discutere di un nuovo trattato sul controllo degli armamenti. L'Occidente non deve perdere la pazienza, ma semplicemente assicurare lo scambio di informazioni con la Russia all'infuori del Trattato per evitare sorprese.

¹⁰ «A new era for nuclear deterrence? Modernation, arms control, and allied nuclear forces», Commissione Difesa e sicurezza.



Durante le due sessioni diverse commissioni si sono occupate della **ripartizione degli oneri**. Nel vertice del 2014 in Galles, gli Stati NATO hanno convenuto di aumentare la spesa per la difesa al 2 per cento del loro PIL entro il 2024, di cui il 20 per cento da destinare a nuovi equipaggiamenti e a ricerca e sviluppo. Secondo il rapporto di Gerald Connolly (Stati Uniti)¹¹ gli impegni sinora presi («Defence Investment Pledge», DIP) rappresentano un importante passo in questa direzione, poiché le spese per la difesa degli Stati membri dovrebbero aumentare di circa 100 miliardi di dollari statunitensi entro la fine del 2020. L'attuazione del DIP è di decisiva importanza per la coesione all'interno dell'Alleanza. Leona Alleslev (Canada) ha dal canto suo voluto lanciare un grido d'allarme durante la presentazione del suo rapporto¹² alla Commissione Scienza e tecnologia: la superiorità tecnologica della NATO si sta erodendo ed è quindi imperativo attuare in modo coerente la strategia della NATO in materia di scienza e tecnologia del 2018. Anche Connolly ha riaffermato che la sicurezza degli Alleati dipende dalla capacità dell'Alleanza di mantenere la superiorità tecnologica.

La **politica delle porte aperte** è stata anch'essa oggetto di attenzione da parte di diverse Commissioni. Connolly ha espresso soddisfazione per l'intenzione della NATO di proseguire sulla via dell'apertura, al fine di contribuire a una maggiore stabilità e alla diffusione dei principi democratici in Europa. Lo scopo è anche di favorire la vigilanza democratica sul settore militare che, secondo Connolly, ha un «effetto socializzante» sui Paesi candidati. La NATO dovrebbe inoltre continuare a sostenere i suoi partner all'Est, in particolare Ucraina e Georgia, e incoraggiare altri Stati all'adesione. L'adesione del Montenegro e della Macedonia del Nord sono messaggi importanti: la NATO si rifiuta di lasciarsi imporre veti dalla Russia in relazione alle domande di adesione. Nel 2019 le **relazioni con l'UE** non sono state oggetto di un rapporto separato, ma durante le discussioni è stata sottolineata a più riprese l'importanza di una collaborazione più intensa.

L'Assemblea ha adottato a Londra tre risoluzioni sull'ulteriore sviluppo della NATO. Due di esse¹³, richiamando i 70 anni di esistenza dell'Alleanza e i suoi valori e principi fondamentali, esortano la NATO ad aggiornare la sua concezione strategica adeguandola al nuovo contesto in materia di sicurezza caratterizzato da cyberminacce e minacce ibride, comportamento aggressivo della Russia,

¹¹ «NATO@70: why the Alliance remains indispensable», Commissione politica.

¹² «NATO anti-submarine warfare: rebuilding capability, preparing for the future», Commissione Scienza e tecnologia.

¹³ Risoluzione n. 454: «Commitment to NATO's founding principles and values»;
Risoluzione n. 457: «NATO@70: celebrating 70 years of peace and security through unity».



crescente importanza della Cina, minacce alla frontiera meridionale dello spazio NATO. Le risoluzioni chiedono inoltre l'istituzione di un centro di coordinamento per la resistenza della democrazia (DRCC), con il compito di sostenere gli Stati membri nel rafforzamento delle loro istituzioni democratiche, oltre alla creazione di una struttura che offra agli Stati membri assistenza nello svolgimento di elezioni corrette e sicure, nonché in materia di indipendenza giudiziaria, libertà di stampa e in relazione ad altri aspetti importanti per il buon funzionamento della democrazia. Raccomandano peraltro di inserire i sistemi elettorali nazionali nell'elenco delle infrastrutture strategiche.

Una terza risoluzione¹⁴ chiede di mantenere una dissuasione nucleare sicura, protetta, forte, efficace e in grado di sopravvivere a lungo termine quale elemento centrale della politica difensiva della NATO, invitando gli Stati membri a continuare a investire nell'ammodernamento dei sistemi nucleari esistenti.

4.3 Relazioni con la Russia

Il comportamento della Russia sulla scena internazionale è stato tema di discussione in seno a tutte le Commissioni. Due esperti – Michael Clarke, emerito professore e ricercatore presso il «Royal United Services Institute» (RUSI), e Keir Giles, direttore del «Conflict Studies Research Centre» britannico (CSRC) – hanno presentato a Londra la loro analisi della politica russa. Secondo Clarke, la Russia sarebbe ora in grado di nuocere agli interessi dell'Occidente nel giro dei prossimi dieci o vent'anni. Se non è contrastata dall'Occidente, Mosca ha gli strumenti necessari a rappresentare un problema, anche se non di natura strategica. Putin ha una visione delle relazioni internazionali estremamente incentrata sulla territorialità e recepisce l'estensione della NATO come seria minaccia. Clarke si è detto preoccupato dal potenziale distruttivo della Russia e dalla sua capacità di annientare gli sforzi dell'Occidente. Molti Paesi, fra cui il Regno Unito, hanno ridimensionato i loro eserciti, dichiarando di volere potenziarli soltanto in caso di necessità. Clarke dubita che tale strategia sia attuabile, poiché non sarebbe possibile reclutare in tempo utile un numero sufficiente di militi. Giles ha dal canto suo argomentato che, a causa di interessi strategici divergenti, le relazioni con la Russia sono tradizionalmente incentrate sul confronto. Il quarto di secolo di relativa calma dopo il crollo dell'Unione Sovietica deve essere considerato un'eccezione storica, riconducibile unicamente alla debolezza della Russia in quel momento. Il fatto che le relazioni siano di nuovo caratterizzate da tensioni non sarebbe altro che un ritorno alla normalità. Secondo Giles questa situazione non deve comunque condurre automaticamente a un conflitto aperto. La Russia ritiene di essere in conflitto su tutti i piani con l'Occidente, ad eccezione di quello militare. Considera concessioni e compromessi come segnali di

¹⁴ Risoluzione n. 455: «Supporting NATO's post-INF treaty defence and deterrence posture».



debolezza che vale la pena sfruttare. Secondo Giles è importante tenere conto di questo aspetto quando si dialoga con la Russia, per evitare di costruire la relazione su malintesi. Neanche un cambio di regime muterebbe la situazione. Giles ha quindi caldeggiato una relazione improntata alla funzionalità e alla praticità. Lo scopo è di ridurre per quanto possibile il potenziale di danno della Russia e di rendere le sue azioni più prevedibili, al fine di evitare sorprese di qualsiasi tipo. Ha pertanto esortato la NATO a inviare un chiaro messaggio alla Russia e a informare in modo trasparente l'opinione pubblica degli Stati membri sulle manovre del Cremlino.

Raynell Andreychuk (Canada) ha portato argomenti analoghi. Secondo quanto scaturisce dal suo rapporto¹⁵, nulla farebbe pensare che il Cremlino abbia la minima intenzione di abbandonare la via del confronto. La Russia ritiene infatti che la NATO ignori le sue legittime esigenze in materia di sicurezza e voglia indebolirla e accerchiarla. Di conseguenza il Cremlino ritiene indispensabile creare delle zone cuscinetto e difendere quelle esistenti nonché consolidare la sua sfera d'influenza, considerando le relazioni con l'Occidente un gioco geopolitico a somma zero. Gli effetti non sono visibili soltanto in Ucraina, ma anche in Georgia, in Moldavia, in altri Stati dell'ex URSS e nei Balcani occidentali.¹⁶ Il rapporto evidenzia inoltre che la Russia sta intensificando le sue attività nella regione MENA, soprattutto in Siria, ma anche in Africa, dove Mosca ha riallacciato le relazioni con i Paesi all'epoca partner dell'URSS mediante la conclusione di accordi in materia di sicurezza, il commercio di armi e l'addestramento militare. Nel suo rapporto¹⁷ alla Commissione politica, Gerald Conolly (Stati Uniti) insiste sul fatto che con Putin la Russia è diventata più forte e, con la sua linea revisionista e aggressiva, sta facendo di tutto per riconquistare la sua posizione di potenza mondiale su un piano di parità con gli Stati Uniti. Vuole creare in Europa una nuova architettura della sicurezza e assumere il ruolo di attore protagonista. L'aggressione contro l'Ucraina e l'annessione illegale della Crimea hanno messo fine agli sforzi che la NATO dispiega da 25 anni a questa parte per sviluppare un partenariato strategico con la Russia. Oltre a violare le norme internazionali e a far uso della violenza, la Russia sta utilizzando tutti gli strumenti a sua disposizione per minare la NATO e la stabilità dell'Alleanza e degli Stati partner e per indebolire le democrazie occidentali. Nel suo rapporto¹⁸ Nicolas Soames mostra che la Russia ha potenziato, dal profilo sia quantitativo che qualitativo, la sua presenza militare nello spazio nordatlantico. La conseguenza è una potenziale minaccia alla libertà di manovra della NATO in una

¹⁵ «NATO-Russia relations – a snapshot», Commissione politica.

¹⁶ «North Macedonia – political change, NATO accession and economic transition», Commissione Economia e sicurezza.

¹⁷ «NATO@70: why the alliance remains indispensable», Commissione politica.

¹⁸ «Evolving security in the North Atlantic», Commissione Difesa e sicurezza.



zona per lei vitale dal profilo strategico. Leona Alleslev ha osservato che il consistente aumento dei movimenti della flotta russa in prossimità dei cavi sottomarini rappresenta una minaccia considerevole. Dopotutto, il 97 per cento del traffico mondiale di dati passa attraverso questi cavi e, senza che ce ne accorgiamo, i sottomarini russi potrebbero intercettarli o recidere i cavi stessi, al fine di ottenere preziose informazioni di intelligence o perturbare l'erogazione di importanti servizi.

Visto il comportamento della Russia, il rapporto di Andreychuk raccomanda alla NATO di continuare a dar prova di fermezza e di rafforzare le sue capacità difensive e dissuasive, senza tuttavia innescare una spirale di rappresaglie. I membri della NATO devono inoltre fare fronte comune nelle loro relazioni con la Russia e, in caso di necessità, essere disposti a contrastare le aggressioni russe. A questo proposito il rapporto esorta a mantenere, o addirittura intensificare, le sanzioni economiche. William Bowder, CEO di «Hermitage Capital Management», ha illustrato dinnanzi alla Commissione Economia e sicurezza che sanzioni mirate contro responsabili russi di alto livello possono rappresentare uno strumento efficace per contrastare le manovre della Russia. La maggior parte dei politici e oligarchi russi al potere hanno depositato i loro averi in Paesi occidentali. Questi depositi potrebbero essere facilmente bloccati. Stando alla comunicazione di Bowder, gli Stati Uniti hanno emanato una legge che andrebbe a colpire i fondi depositati negli Stati Uniti dai responsabili russi di alto livello coinvolti nell'omicidio dell'avvocato Sergei Magnitski in prigione.¹⁹ Altri Paesi quali il Canada, il Regno Unito e gli Stati baltici si sono dotati di norme analoghe e l'UE starebbe attualmente vagliando tale eventualità. Durante la discussione, lo statunitense John Shimkus ha esortato gli Stati membri ad adottare norme di questo tipo e contribuire così a contrastare le manovre russe. Diversi parlamentari, fra cui Richard Benyon, presidente della Delegazione britannica, hanno sottoscritto queste affermazioni, osservando che le sanzioni rappresentano lo strumento migliore per ottenere dei risultati.

4.4 Tecnologie digitali, intelligenza artificiale e cyberminacce

Sia a Bratislava che a Londra, diverse commissioni si sono occupate delle ripercussioni che il rapido sviluppo nel settore delle tecnologie digitali²⁰, dell'intelligenza artificiale e delle cyberminacce avrà sulla politica di sicurezza. Presentando il suo rapporto²¹, Matej Tonin (Slovenia) ha spiegato che secondo alcuni analisti l'intelligenza artificiale potrebbe sovvertire la sicurezza nazionale al pari delle armi

¹⁹ Legge Magnitski; questa legge è successivamente stata applicata a livello mondiale ai massimi livelli statali anche in caso di violazione dei diritti umani e di corruzione.

²⁰ Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC).

²¹ «Artificial intelligence: implications for NATO's armed forces», Commissione Scienza e tecnologia.



atomiche, dell'aeronautica, dell'informatica e della biotecnologia, mentre altri sono più cauti nelle loro valutazioni. La stragrande maggioranza degli esperti in materia di difesa concorda tuttavia nell'affermare che in tutti i settori e a tutti i livelli della condotta bellica vi sia il potenziale per l'applicazione dell'intelligenza artificiale a fini militari. A titolo di esempio, il relatore ha menzionato i sistemi d'arma autonomi, che potrebbero condurre a una ristrutturazione dell'esercito e a una ridefinizione della dottrina d'impiego con ripercussioni sull'equilibrio militare in generale. Al riguardo si pensi alla Cina, che si è prefissata l'obiettivo di diventare leader mondiale in materia di intelligenza artificiale e che sta lavorando allo sviluppo dei pertinenti sistemi militari. Tonin ha raccomandato che i membri della NATO più progrediti sul piano scientifico e tecnologico investano nella ricerca e sviluppo dell'intelligenza artificiale a fini difensivi. Nello stesso tempo occorre tuttavia far sì che il divario fra i Paesi della NATO nell'ambito della tecnologia della difesa rimanga contenuto, al fine di evitare problemi di interoperabilità. Ha inoltre osservato che le forze armate non sono in grado di gestire da sole le sfide specifiche dell'intelligenza artificiale, ma che in questo ambito rivestono un ruolo decisivo i governi nazionali, la NATO e l'UE. Dal profilo strategico, è importante che i membri della NATO affrontino anche le sfide geopolitiche, segnatamente quelle risultanti dagli investimenti della Cina e della Russia nei sistemi militari fondati sull'intelligenza artificiale. Dinnanzi alla Commissione Difesa e sicurezza, Michael Clarke ha spiegato che l'introduzione di nuove tecnologie rappresenterà una grossa sfida per le forze armate. Portando l'esempio del Regno Unito ha rammentato che i budget per lo sviluppo delle nuove tecnologie (nanotecnologia, biotecnologia, informatica quantistica ecc.) sono esigui, benché alcune di esse siano ormai a punto e possano ben presto essere impiegate per sviluppare nuovi sistemi d'arma. Secondo Clarke, le svolte decisive avverranno negli Stati Uniti, in Cina e persino in Russia, ma non in Europa. Le conseguenze saranno problematiche, poiché l'Europa dispone di forze armate di piccole dimensioni e il rischio che esse non siano in grado di svolgere un ruolo decisivo è elevato. De facto, l'Europa potrebbe perdere la sua importanza strategica.

Presentando il suo rapporto²² alla Commissione Economia e sicurezza, Jean-Marie Bockel (Francia) ha osservato che le tecnologie digitali, oltre a veicolare trasformazioni economiche e migliorare il nostro benessere, possono essere impiegate a fini di spionaggio e nell'ambito di azioni militari. Se possono bastare a paralizzare l'economia di un intero Paese, i ciberattacchi rappresentano un'arma estremamente attrattiva: con pochi click è possibile provocare gli stessi danni che in passato venivano inflitti da migliaia di bombardamenti. Con le loro economie fortemente dipendenti dalla tecnologia

²² «North American and European approaches to digital markets and cyber security», Commissione Economia e sicurezza.



digitale, le ricche società postindustriali sono fortemente esposte a minacce di questo tipo. Al contrario, i regimi totalitari che controllano severamente Internet e limitano le libertà dei loro cittadini sono meno vulnerabili agli attacchi esterni. La crescente competitività digitale rispecchia la conflittualità di valori nelle nostre società e paradossalmente la propensione dell'Occidente a favore dell'apertura è divenuta fonte di minaccia. Occorre inoltre considerare che, anche per quanto concerne le tecnologie digitali, gli equilibri tra le grandi potenze stanno mutando, dal momento che gli Stati Uniti non hanno più il dominio incontrastato su Internet e sul digitale. Bockel ha quindi esortato a una maggior collaborazione fra Europa e Stati Uniti, al fine di creare condizioni quadro adeguate per l'economia digitale e di trovare un giusto equilibrio fra sicurezza, innovazione, obiettivi politico-commerciali e regolamentazione. Nei rispettivi rapporti, sia Bockel che Susan Davis (Stati Uniti)²³ hanno conferito grande importanza a sicurezza, difesa e dissuasione in ambito ciber. Entrambi hanno osservato che ogni mese si registrano centinaia di attacchi alle reti della NATO e le intrusioni nelle reti sono sempre più frequenti in tutti gli Stati dell'Alleanza. I ciberattacchi sono tanto più pericolosi quanto più le infrastrutture vitali dipendono dalle TIC e i mercati dei beni di consumo sono connessi («Internet delle cose»). Le misure di sicurezza devono quindi essere rafforzate di conseguenza. Ad esempio occorre rendere obbligatori elevati standard di sicurezza e ridondanze in ambito digitale, al fine di garantire la capacità di sopravvivenza in caso di attacchi. È parimenti necessario sviluppare sistemi di controllo che consentano di valutare costantemente se le infrastrutture vitali siano danneggiate. Parallelamente, a fini dissuasivi sarebbe altresì il caso di dotarsi di capacità offensive per mettere in atto misure di rappresaglia nel ciberspazio. Eventuali avversari devono avere chiaramente presente che siamo assolutamente disposti ad adottare questo tipo di provvedimenti. Nel contempo occorre riflettere a fondo su come sia possibile controllare al meglio le spirali di rappresaglie, al fine di evitare reazioni a catena suscettibili di provocare una ciberguerra totale. Al proposito Davis ha rammentato che, dal vertice in Galles, la sicurezza, la difesa e la dissuasione in ambito ciber costituiscono un compito centrale della NATO. Un ciberattacco contro un membro della NATO può essere considerato un'aggressione armata contro tutti i membri e quindi indurre l'Alleanza a invocare il *casus foederis* ai sensi dell'articolo 5 del Trattato di Washington. Questo obbligo di assistenza è stato riaffermato in occasione del vertice NATO del 2018 a Bruxelles. A Londra è stata adottata una risoluzione²⁴ che chiede agli Stati membri di elaborare entro il 2019 una dottrina NATO per il ciberspazio. Essa chiede anche di rafforzare i provvedimenti per potenziare le cibercapacità e adeguare le strutture dell'Alleanza. Gli Stati membri devono inoltre

²³ «NATO in the cyber age: strengthening security and defence, stabilising deterrence», Commissione Scienza e tecnologia.

²⁴ Resolution Nr. 459: «Strengthening NATO cyber security defence and deterrence».



mettere a disposizione delle operazioni NATO «Cyber effects» offensivi e difensivi. Da ultimo la risoluzione chiede di mantenere una politica ambivalente in relazione alla ciberdissuasione, ossia di non definire chiaramente la soglia a partire dalla quale un ciberattacco sia da considerare un'aggressione militare.

4.5 Situazione nella Macedonia del Nord

Presentando il suo rapporto²⁵ dinnanzi alla Commissione Economia e sicurezza, la lituana Ausrine Armonaitė ha rammentato che la Macedonia del Nord vuole entrare a far parte della NATO da oltre due decenni. Dopo che nel 1999 ha sottoscritto il piano d'azione per l'adesione, nel 2008 è stata dichiarata tecnicamente pronta per diventare membro. L'invito formale è tuttavia stato formulato soltanto nell'estate 2018, dopo che era stato risolto il contenzioso con la Grecia in relazione al nome (Accordo di Prespa). Questa lunga attesa ha avuto un impatto negativo sulla riorganizzazione politica ed economica del Paese. Secondo Armonaitė la comunità transatlantica deve trarre debiti insegnamenti da questa esperienza e contribuire maggiormente a consolidare le riforme nella regione, segnatamente offrendo prospettive realistiche in relazione all'adesione alla NATO e all'UE. Un impegno serio a favore dell'adesione da parte delle due organizzazioni contribuirebbe alla realizzazione delle riforme. Nel contempo, la Macedonia del Nord deve anch'essa impegnarsi maggiormente e portare avanti le riforme democratiche necessarie per progredire sul fronte della lotta alla corruzione, del sistema giudiziario, della libertà di stampa, del pluralismo partitico, della riconciliazione interetnica e della giustizia sociale. Le riforme dovranno interessare anche il settore dell'educazione, che al momento non è sufficientemente attrezzato per far fronte alle esigenze a lungo termine dell'economia. Il tasso di disoccupazione giovanile è estremamente elevato e rappresenta una delle maggiori cause della preoccupante emigrazione di persone altamente qualificate. La NATO e l'UE hanno l'obbligo di sostenere il Paese nell'attuazione di queste riforme. L'UE dovrebbe ora avviare formalmente i negoziati in vista di un'adesione. Secondo Armonaitė, un ulteriore ritardo su questo fronte rischierebbe di rafforzare gli avversari dell'Accordo di Prespa, offrendo peraltro alla Russia la possibilità di ingerire attivamente nelle questioni interne del Paese. La relatrice ha da ultimo esortato tutti gli Stati membri della NATO a ratificare a breve il protocollo di adesione della Macedonia del Nord.

²⁵ «North Macedonia – political change, NATO accession and economic transition», Commissione Economia e sicurezza.



4.6 Situazione nella regione MENA, «Stato islamico» e lotta al terrorismo

Presentando il suo rapporto²⁶ alla Commissione politica, Julio Miranda Calha (Portogallo) ha definito estremamente delicata la situazione della sicurezza in Medio Oriente e in Africa del Nord. Oltre alla recrudescenza delle attività terroristiche, vi è tutta una serie di fattori che contribuiscono all'instabilità della regione: problemi economici, sociali ed ecologici, cattivi governi, tratta di esseri umani, narcotraffico e pirateria. In particolare questi problemi affliggono anche i Paesi nella zona del Sahel e a sud di quest'ultimo, che dispongono di limitatissime capacità per reagire in modo adeguato. L'estremismo militante è in crescita e i gruppi estremisti sono sempre più interconnessi. Calha ha fatto presente che l'aumento delle attività terroristiche in Africa si ripercuote direttamente sui Paesi meridionali della NATO. Attualmente la NATO è poco attiva in questa regione e si limita a curare le relazioni con i partner regionali e internazionali. Con l'istituzione dell'Hub per il Sud a Napoli, la NATO ha compiuto un passo nella giusta direzione. Ora si tratta di rafforzare il ruolo dell'Alleanza in Africa. Nella discussione che ne è seguita molti oratori hanno convenuto che occorre dedicare maggior attenzione a questa regione e hanno espresso l'auspicio che l'Unione Africana e l'UE possano reciprocamente contare su una relazione di partenariato affidabile. Delegati provenienti da Spagna, Francia e Italia hanno invitato i loro colleghi a riflettere in che modo la NATO potrebbe impegnarsi maggiormente a livello operativo.

La Commissione Dimensione civile della sicurezza si è occupata dei problemi umanitari e di politica di sicurezza in Africa, prestando particolare attenzione alle conseguenze dei flussi di migranti e rifugiati dovuti ai conflitti e del rischio che i mutamenti climatici peggiorino ulteriormente la situazione su questo fronte. Nel suo rapporto, Lord Jopling²⁷ (Regno Unito) ha rammentato che in Occidente la protezione delle frontiere è una prerogativa degli Stati, per cui la NATO riveste un ruolo limitato in questo ambito. Un suo coinvolgimento dovrebbe per contro entrare in considerazione nei casi in cui i mezzi d'intervento militari come le tecnologie di sorveglianza si rivelassero particolarmente utili. Essa potrebbe inoltre essere d'aiuto nel potenziare le guardie di confine e costiere dei Paesi partner in Europa meridionale e sud-orientale. Il «Centro euro-atlantico di coordinamento degli interventi in caso di calamità» (EADRCC) potrebbe d'altro canto essere utilizzato per coordinare le crisi migratorie. Jopling ha ribadito che occorre prediligere le soluzioni politiche alle azioni militari. È importante che gli Stati dello spazio euro-atlantico riaffermino il loro impegno a rispettare il Protocollo dell'ONU del 1967

²⁶ «Security and stability in Africa – challenges and opportunities for NATO», Commissione politica.

²⁷ «Border security», Commissione Dimensione civile della sicurezza.



sullo statuto delle persone minacciate da persecuzioni. Sicurezza nazionale e politica in materia di asilo dovrebbero sostenersi a vicenda. Sanj Srikanthan, direttore esecutivo dell'«International Rescue Committee», ha fatto presente a Londra che sono i Paesi più poveri ad accogliere la maggior parte dei profughi e ha quindi esortato i Paesi occidentali ad assumere maggiori responsabilità in questo ambito.

In una risoluzione²⁸ adottata dall'Assemblea plenaria, l'AP-NATO raccomanda ai governi degli Stati membri di avvalersi dell'Hub per il Sud per affinare lo scambio di informazioni di intelligence, migliorando in tal modo le capacità di allerta rapida della NATO. Invita inoltre i partner dell'Alleanza a sostenere i Paesi della regione del Sahel nel potenziare le forze di sicurezza, affinché siano meglio in grado di lottare contro i movimenti terroristici regionali. La risoluzione chiede altresì di intensificare i partenariati con gli attori della sicurezza in Africa, come l'Unione Africana e il G5 Sahel, nonché di potenziare la cooperazione con l'UE. Da ultimo esorta i Paesi della NATO a esaminare un'estensione del programma «Partnership for peace» agli Stati africani a sud del Sahara.

4.7 Afghanistan

Ulrich Pilster, membro dello stato maggiore della Divisione Operazioni della NATO, ha spiegato a Bratislava che una soluzione negoziale rappresenta l'unica via per mettere fine al conflitto in Afghanistan e garantire che il Paese non torni mai più a rappresentare una base per il terrorismo. Ha affermato che la NATO, dopo 18 anni di presenza in Afghanistan, non vuole compromettere i progressi che sono stati conseguiti in svariati settori. La pace nel Paese deve venire dall'interno, ma essere supportata dall'esterno. Nonostante gli sviluppi positivi sul fronte delle riforme nel settore della sicurezza, la situazione in Afghanistan continua a essere critica, visto soprattutto che si assiste a un aumento delle vittime civili e militari sia fra le fila delle forze armate afgane che dei Talebani. A Londra la situazione in Afghanistan è stata illustrata solo brevemente, e più precisamente nell'ambito di una risoluzione²⁹ elaborata dalla Commissione Difesa e sicurezza che è stata successivamente adottata dall'Assemblea plenaria. La risoluzione esorta gli Stati membri a continuare la loro missione a sostegno delle forze armate afgane finché non sarà concluso un accordo di pace. Chiede inoltre agli Stati membri di rendere più efficienti i programmi di aiuto alle forze armate, allo scopo di formare un esercito competente, indipendente e professionale, che sia in grado di provvedere a lungo termine alla stabilità del Paese. Mediante un sostegno finanziario e tecnico occorre altresì promuovere i

²⁸ Risoluzione n. 451 «Reinforcing NATO's Contribution to Tackling the Challenges from the South».

²⁹ Risoluzione n. 456: «Recent developments in Afghanistan».



negoziati di pace interafghani e garantire l'attuazione di un futuro accordo di pace. Durante il dibattito in seno alla Commissione è stata espressa preoccupazione per il fatto che la riforma nel settore della sicurezza si trova in una fase di stallo, compromettendo la capacità di impiego delle forze armate e di sicurezza afgane. A destare inquietudine è anche la crescente instabilità che regna in tutto il Paese, compresa Kabul, in seguito alle aggressioni militari dei Talebani.

5 Valutazione dell'attività dell'AP-NATO nel 2019

Sia le discussioni a Bratislava che quelle a Londra hanno evidenziato che fra i Paesi della NATO sussistono **grosse divergenze d'opinione** su numerosi temi. Alcuni ritengono indispensabile che la NATO elabori una strategia generale per la regione MENA e intensifichi il suo impegno in Nord Africa. Per altri occorre invece conferire la priorità al comportamento aggressivo della Russia. Controproducente è stato anche il fatto che la Turchia abbia lanciato un'operazione militare nel Nord della Siria senza aver prima informato gli Alleati, decisione fortemente criticata da diverse Delegazioni. A Londra il Governo britannico e i dirigenti della NATO hanno cercato di smorzare i toni, ma prevale tuttora l'impressione di una profonda spaccatura fra la Turchia e la maggior parte dei Paesi della NATO. Anche rispetto alla posizione da assumere nei confronti della Turchia non vi è stata convergenza di opinioni, benché nessuno sembri intenzionato ad adottare misure estreme. Non è quindi un caso che, sia in seno alle Commissioni sia dinnanzi all'Assemblea plenaria, molti relatori abbiano riaffermato la necessità di ritrovare una maggiore unità e coesione e di agire in modo compatto. Più volte si è rammentato cosa ha fatto il successo della NATO.

Le discussioni hanno altresì confermato che la **situazione in materia di politica di sicurezza** è più frammentata, complessa e imponderabile che in passato. Il mondo si trova in una fase di transizione geopolitica. La tendenza attualmente in atto verso un ordine mondiale multipolare e il conseguente spostamento dei rapporti di forza da Occidente a Oriente conduce a crescenti tensioni fra Stati Uniti, Europa, Russia e Cina. Il ritorno delle politiche egemoniche, le sempre più frequenti azioni unilaterali e l'indebolimento delle istituzioni internazionali caratterizzano l'attuale politica internazionale. Durante la sessione di Londra si è parlato a lungo della crescente importanza della Cina e del rischio di una marginalizzazione strategica dell'Europa. La tendenza al riarmo non si arresta. Il numero dei conflitti regionali e subregionali rimane anch'esso elevato, continuando ad alimentare i flussi di profughi e migranti. Lo sviluppo tecnologico è sempre più rapido e le conseguenze si faranno sentire sulla gestione delle crisi e sull'equilibrio strategico. Il ruolo dominante dell'Occidente per quanto riguarda la



tecnologia si sta incrinando. Nel contempo si moltiplicano i ciberattacchi da parte di attori statali e non statali. La minaccia di attacchi terroristici rimane elevata, con conseguenti tensioni a livello di politica di sicurezza in Europa, a sua volta alle prese con crisi politiche interne e sfide economiche. La sessione di Londra ha dimostrato al proposito che il Regno Unito è praticamente paralizzato dalla Brexit.

Le discussioni hanno offerto la possibilità di fare il punto della situazione sulle **relazioni fra la NATO e la Russia**. A più riprese è stato evidenziato l'atteggiamento aggressivo di quest'ultima a tutti i livelli. Mosca tenterebbe di innescare un conflitto non appena si presenti l'occasione, senza tuttavia voler mettere in atto l'opzione militare. Oltre che per la forte presenza militare della Russia sul fianco est della NATO e per i progressi compiuti da quest'ultima nella tecnologia delle armi, molti relatori hanno espresso preoccupazione per l'aumento quantitativo e qualitativo della presenza russa nell'Atlantico del Nord, una regione che riveste un'importanza strategica centrale per l'Alleanza. È stato inoltre evidenziato il pericolo di un'estensione dell'influenza russa nella regione MENA e nei Balcani. Forti critiche sono in particolare state rivolte al rifiuto del Cremlino di rispettare il Trattato INF. In generale prevale l'idea che la Russia abbia acquisito la capacità di nuocere agli interessi occidentali per i prossimi dieci o venti anni. Diversi relatori hanno invece invitato a intrattenere relazioni pragmatiche con Mosca, al fine di ridurre per quanto possibile i potenziali danni della Russia e di essere meglio in grado di prevedere le sue azioni, evitando in tal modo di essere colti di sorpresa.

Rispetto all'anno precedente, la situazione dei **Balcani occidentali** nel loro insieme è stata oggetto di minore attenzione. I rapporti presentati si sono invece ampiamente concentrati sulla **Macedonia del Nord**, che attualmente si trova confrontata con grosse sfide. Diversi relatori hanno invitato la NATO e l'UE a sostenere il Paese nel suo processo di trasformazione, esortando i membri della NATO a ratificare quanto prima il protocollo di adesione. L'appartenenza alla NATO contribuirebbe di fatto a stabilizzare i Balcani occidentali.

Le discussioni sulla **regione MENA** sono state incentrate soprattutto sulla zona del Sahel e sulle regioni a sud di quest'ultimo. Le conclusioni sono tuttora negative: la regione è rimasta estremamente instabile ed è teatro di lunghi e complessi conflitti, cui si sovrappongono le lotte di potere regionali e geopolitiche. Nonostante l'arretramento in Iraq e in Siria, lo Stato islamico continua a rappresentare una forte minaccia terroristica per l'Europa. Seppur sostanzialmente ridimensionato, è ancora in grado di agire. Un'ulteriore minaccia è tuttora rappresentata da Al-Qaïda. Rappresentanti degli Stati



meridionali della NATO hanno di nuovo chiesto di rafforzare l'impegno dell'Alleanza in questa regione e di elaborare una strategia generale per i confini meridionali della NATO.

Anche quest'anno il rendiconto sull'**Afghanistan** è ampiamente negativo: nonostante l'ingente impiego di mezzi, dal 2001 sono stati ottenuti ben pochi risultati duraturi e la situazione in materia di sicurezza permane critica. I relatori hanno espresso preoccupazione per lo stallo della riforma nel settore della sicurezza, che a sua volta si ripercuote negativamente sulla capacità di intervento delle forze afghane di difesa e di sicurezza. A destare inquietudine è anche la crescente instabilità del Paese dopo le azioni militari perpetrate dai Talebani su tutto il territorio, compresa Kabul.

Nelle discussioni hanno preso ampio spazio le conseguenze delle **ciberminacce** e la rapida evoluzione delle **TIC** e dell'**intelligenza artificiale**. Visto l'enorme potenziale di queste tecnologie per le forze armate e per la gestione delle crisi è stata ribadita a più riprese la necessità di investire maggiormente nella ricerca e nello sviluppo a fini difensivi, al fine di riuscire a stare al passo con la Cina e la Russia. È stato inoltre evidenziato il rischio derivante da uno spostamento dei rapporti di forza nel settore digitale. Considerato il forte aumento dei ciberattacchi alle reti della NATO e degli Stati membri e ben consapevoli della vulnerabilità delle infrastrutture critiche, i relatori hanno concordato che occorre potenziare sensibilmente le misure di protezione. A fini dissuasivi la NATO deve anche acquisire le capacità per mettere in atto misure di rappresaglia in ambito ciber. In risposta alla domanda relativa a quando un ciberattacco debba essere considerato aggressione militare è stato proposto di mantenere un certo margine di ambivalenza.

6 Conclusioni e attività

La Delegazione traccia un bilancio positivo della partecipazione alle due sessioni nell'anno in rassegna e ritiene che i lavori svolti siano di grande interesse per il nostro Parlamento. Per quanto riguarda la politica di sicurezza, l'AP-NATO è di fatto l'istituzione parlamentare più importante poiché raggruppa i membri delle commissioni della difesa di tutti i Paesi della zona euroatlantica, rappresentando in tal modo la piattaforma ideale per riflettere e dibattere su temi inerenti alla politica di sicurezza. Partecipare ai lavori dell'Assemblea permette inoltre alla Delegazione di farsi un'idea delle posizioni delle varie delegazioni e, di conseguenza, di individuare i principali temi che saranno al centro delle future discussioni in materia di politica di sicurezza.



Molti dei temi trattati dall'AP-NATO – le tensioni fra la NATO e la Russia, la situazione nella regione MENA, la situazione nei Balcani occidentali, il terrorismo internazionale, le cyberminacce e le conseguenze dello sviluppo tecnologico, per citarne alcuni – sono rilevanti anche per la politica di sicurezza svizzera. È senz'altro utile farsi un'idea precisa dei mutamenti attualmente in corso nel contesto strategico del nostro Paese. Per quanto concerne l'ulteriore sviluppo della NATO in quanto organizzazione, sarebbe auspicabile che nel prossimo futuro si continui a conferire la priorità a temi quali l'attuazione delle decisioni adottate dai Vertici della NATO nel Galles e a Varsavia, le crescenti divergenze di opinione fra i Paesi partner su svariate questioni, le relazioni con la Russia, l'impegno nei Balcani, le misure per la lotta al terrorismo, la situazione nella regione MENA e la collaborazione con l'UE. Tutti questi temi interessano in ultima istanza anche il nostro Paese.

Con il cambio di legislatura è stata rinnovata la Delegazione dell'AP-NATO. I nuovi membri continueranno a curare i contatti allacciati dai loro predecessori. Al centro delle attività vi saranno di nuovo le due Assemblee plenarie. Tempo permettendo, la Delegazione parteciperà anche ai seminari Rose-Roth dedicati a questioni che potrebbero rivelarsi importanti per la Svizzera e la sua politica di sicurezza.