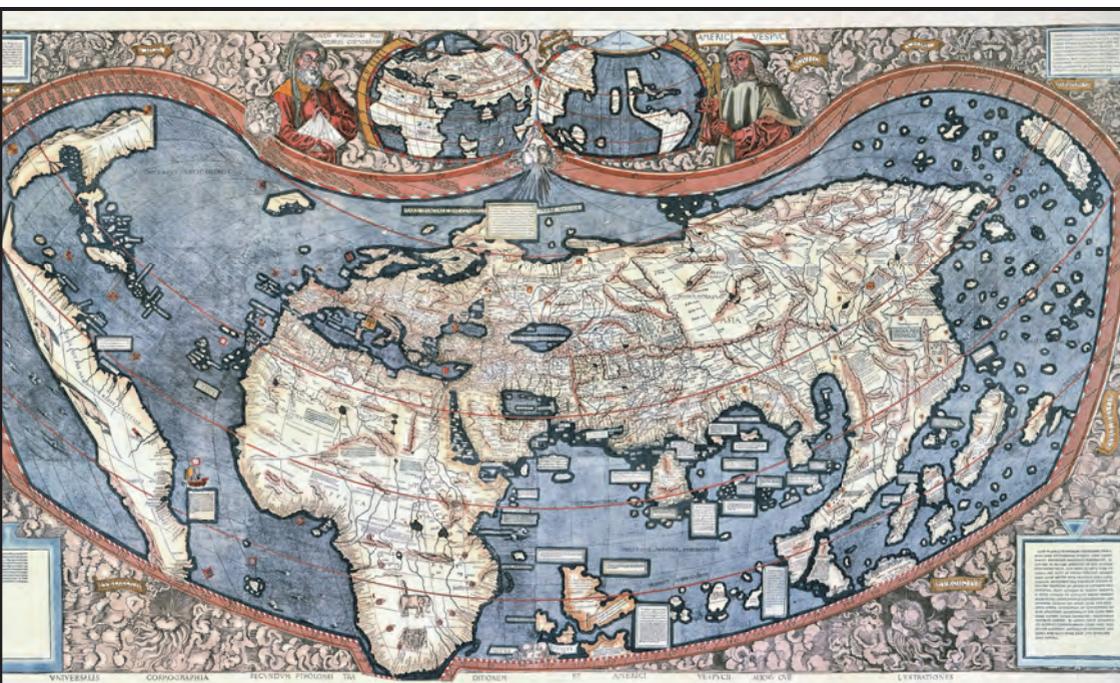


Quaderni

di Scienze Politiche

ISSN: 2532-5302
ISSN edizione online: 2532-5310



ORBEM PRUDENTER INVESTIGARE ET VERACITER AGNOSCERE



26
2024

Quaderni

di Scienze Politiche

26

2024

Anno XIII - 26/2024

Registrazione presso il Tribunale di Milano n. 355 del 27.6.2011

Rivista di Classe A per i Settori Concorsuali 14/B1 – Storia delle dottrine e delle istituzioni politiche e 14 B/2 – Storia delle relazioni internazionali, delle società e delle istituzioni extraeuropee

DIRETTORE RESPONSABILE

Massimo de Leonardis (Università Cattolica del Sacro Cuore)

COMITATO EDITORIALE

Mireno Berrettini (Università Cattolica del Sacro Cuore), Francesco Bonini (Rettore Libera Università Maria Santissima Assunta, Roma), Barbara Lilla Boschetti (Università Cattolica del Sacro Cuore), Giuliano Caroli (Università Cusano, Roma), Rosa Caroli (Università Cà Foscari, Venezia), AntonGiulio de' Robertis (Università degli Studi di Bari Aldo Moro), Alessandro Duce (Università di Parma), Massimiliano Guderzo (Università di Siena), Umberto Morelli (Università di Torino) †, Giuseppe Parlato (Università Studi Internazionali di Roma), Luca Ratti (Università Roma Tre), Carola Ricci (Università di Pavia), Gianluigi Rossi (Sapienza Università di Roma), Ferdinando Sanfelice di Monteforte (Università di Trieste), Andrea Santini (Università Cattolica del Sacro Cuore), Andrea Ungari (Università degli Studi Guglielmo Marconi, Roma)

INTERNATIONAL ADVISORY BOARD

Alessandro Campi (Università degli Studi, Perugia), Paolo Colombo (Università Cattolica del Sacro Cuore), Jason Davidson (Università Mary Washington), Alan P. Dobson (Swansea University) †, Oreste Foppiani (European University Institute, Firenze), Michael Germann (Martin Luther Universität, Halle-Wittenberg), David G. Haglund (Queen's University, Kingston), Hubert Heyriès (Université Paul Valéry, Montpellier 3) †, Bahgat Korany (American University of Cairo), Antonio Marquina Barrio (Universidad Complutense, Madrid), Richard Overy (Università di Exeter), Damiano Palano (Università Cattolica del Sacro Cuore), Vittorio Emanuele Parsi (Università Cattolica del Sacro Cuore), Riccardo Redaelli (Università Cattolica del Sacro Cuore), Luca Riccardi (Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale), Guido Samarani (Università Cà Foscari, Venezia), Maurizio E. Serra (Ambasciatore d'Italia e Accademico di Francia, Parigi-Roma), Georges-Henri Soutou (Président de l'Académie des Sciences Morales et Politiques, Parigi), Krzysztof Strzalka (Ambasciatore e Docente Università Jagellonica di Cracovia), Stanislav L. Tkachenko (Università di San Pietroburgo), Mark Webber (Università di Birmingham)

SEGRETARIO DI REDAZIONE

Davide Borsani (Università Cattolica del Sacro Cuore)

La pubblicazione degli articoli è soggetta a *Peer Review* anonima.

© 2025 **EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica**

Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215

e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (*produzione*); librario.dsu@educatt.it (*distribuzione*)

web: <https://libri.educatt.online/>

ISBN edizione cartacea: 979-12-5535-372-0

ISBN edizione digitale: 979-12-5535-373-7

ISSN: 2532-5302

ISSN edizione online: 2532-5310

Indice

Introduzione.....	5
di MASSIMO DE LEONARDIS	
La NATO dalla Guerra Fredda alla guerra in Ucraina.....	9
di FRANCESCO MARIA TALÒ	
La NATO e l' <i>international liberal order</i>	15
di ANTONGIULIO DE' ROBERTIS	
Settantacinque anni di Alleanza Atlantica tra successi, fallimenti e seri problemi.....	17
di MASSIMO DE LEONARDIS	
L'evoluzione della NATO e le sfide alla sicurezza euro-atlantica	35
di ANDREA ROMUSSI	
Quali fondi per quali armi? L'Alleanza Atlantica fra impegni finanziari e dibattito sulle capacità	41
di GIANLUCA PASTORI	
Il baluardo incrinato: Russia, NATO e la fragile stabilità europea nel contesto della sicurezza globale.....	65
di FRANCESCO RANDAZZO	
La NATO e le priorità dell'Italia a settantacinque anni dalla firma del Patto Atlantico.....	95
di MARCO PERONACI	
<i>Chinese Dream</i> : ordine internazionale e rapporti con gli Stati Uniti nella politica estera di Xi Jinping (2012-2024).....	105
di PAOLO WULZER	
La "minaccia fantasma": la Repubblica Popolare Cinese nell'elaborazione politico-strategica della NATO.....	121
di MIRENO BERRETTINI	

La Cina guarda alla NATO. Le relazioni tra Pechino e l'Alleanza dalla fine della Guerra Fredda.....	135
di BARBARA ONNIS	
La NATO e la Cina: dalla <i>cooperative security</i> alla nuova competizione globale.....	157
di ANDREA CARATI	
L'Unione Europea, la NATO e lo <i>Strategic Compass</i>	171
di SILVIO BERARDI	
Verso il «Mediterraneo globale»? La proiezione oltremare dell'Italia (1979-2024)	187
di DAVIDE BORSANI	
Il ritorno del conservatorismo trumpiano e le prospettive per l'Italia nel quadrante transatlantico.....	209
di SIMONE ZUCCARELLI	
La NATO tra sfide globali e adattamento strategico	225
di GIORGIO BATTISTI	
Gli Autori	235

Il ritorno del conservatorismo trumpiano e le prospettive per l'Italia nel quadrante transatlantico

di SIMONE ZUCCARELLI

Abstract – *In 2020, when Donald Trump was not reelected, numerous commentators, experts, and policymakers saw an opportunity to revitalize more cooperative relations between the two sides of the Atlantic, after the previous four years had led to significant conflicts on at least two crucial issues: trade policies and burden sharing. However, the rushed withdrawal from Afghanistan by the Biden Administration, the outbreak of the war in Ukraine, and the October 7, 2023, Hamas attack forced the West to find a new balance. In this challenging context, Italy has sought to position itself in line with its historical foreign policy, though it has had to contend with the economic and military limitations that have complicated its action in the international system for at least two decades. Donald Trump's return to the White House has added another layer of uncertainty and had opened new challenges that, if well managed, could provide opportunities to revitalize Italy's foreign policy. At this difficult historical juncture, where the number of threats continues to grow, Italy must begin to develop a more proactive foreign policy, not only capable of keeping the country afloat but also of charting an Atlantic course that would grant it an international status commensurate with its stature.*

Keywords: *Trump, Italy, Conservatism*

Quando nel 2020 Donald Trump non è stato rieletto, numerosi commentatori, esperti e policy-maker¹ hanno visto la possibilità

¹ «A full-throttled U.S. diplomatic reset with the European Union is well underway to repair and rebuild damaged ties after Donald Trump's presidency. Many European diplomats are already infatuated with Biden and pleased with his team's level of engagement and messaging, as well as the stated desire to raise the level of ambition in U.S.-EU relations after four years of mostly quarreling and putting out fires». E. Brattberg, *Transatlantic Relations After Biden's First 100 Days*, "Carnegie Endowment for International Peace", 6.5.2021, <https://carnegieendowment.org/research/2021/05/transatlantic-relations-after-bidens-first-100-days?lang=en>

di rivitalizzare relazioni più cooperative tra le due sponde dell'Atlantico, dopo che i quattro anni precedenti avevano portato significativi conflitti su almeno due questioni cruciali: politiche commerciali e *burden sharing*. Tale visione era condivisa anche dai vertici dell'Unione Europea. La Presidente della Commissione Europea, Ursula von der Leyen, l'indomani della vittoria di Joe Biden, ha affermato convintamente: «it is wonderful to know that we have a friend again in the White House»². Allo stesso modo, l'Alto rappresentante dell'Unione per gli Affari Esteri e la politica di sicurezza, Josep Borrell, ha sostenuto: «Joe Biden's presidency gives us a unique opportunity to work together again to tackle a variety of global challenges. The EU is ready for that»³. Di riflesso, il 25 marzo 2021 il Presidente Biden ha omaggiato l'Unione prendendo parte, per la prima volta dopo undici anni, a un Consiglio Europeo, dimostrando così la volontà comune di rilanciare l'asse transatlantico. Tale iniziativa si collocava nella visione di politica estera dell'Amministrazione entrante, che criticava a quella uscente di aver compromesso la rete di alleanze americane, soprattutto in Europa⁴. Nonostante i problemi non potessero dirsi svaniti, soprattutto perché di lungo corso (ovvero, almeno dalla presidenza Eisenhower⁵), a livello retorico la situazione sembrava

² U. Von der Leyen, *Statement by President von der Leyen on the occasion of the visit of U.S. Special Presidential Envoy for Climate Kerry to the weekly meeting of the College of Commissioners*. "Commissione Europea", 9.3.2021.

³ *Biden's presidency begins: a fresh start for the US but also for transatlantic relations*, "European Union External Action", 22.1.2021, https://www.eeas.europa.eu/eeas/biden%E2%80%99s-presidency-begins-fresh-start-us-also-transatlantic-relations_en

⁴ «We will repair our alliances and engage with the world once again». J. Biden, *Inaugural Address by President Joseph R. Biden, Jr.*, Washington, D.C., 20.01.2021.

⁵ Si veda, ad esempio, la sua costante richiesta di un maggior contributo europeo nel mantenimento della sicurezza collettiva: *Foreign Relations of The United States [FRUS], 1955-1957, Western European Security and Integration, Volume IV, United States Government Printing Office, Washington, 1988, Documento 38*. Verso la fine della sua presidenza, Eisenhower era diventato parecchio insofferente verso l'attitudine degli alleati europei, al punto da arrivare a volere il ritiro parziale delle forze americane dall'Europa: «I've said that I want to start reducing our forces in Europe [...] I want action to be initiated on that». Kernell, S. – Popkin, S.L. (eds), *Chief of Staff: Twenty-five Years of Managing the Presidency*, University of California Press, 1988, p. 23.

destinata a migliorare rapidamente. La precipitosa e male gestita ritirata americana dall'Afghanistan, tuttavia, ha riportato subito l'attenzione sulle differenze di interessi tra le due sponde dell'Oceano Atlantico, con gli europei che hanno considerato la decisione americana, precipitosa nelle modalità e giunta in assenza di coordinamento, un errore di portata storica⁶. L'unità transatlantica è stata però presto ritrovata, come spesso è accaduto nella storia, grazie alla comparsa di una minaccia comune, la più seria sfida all'ordine liberal-democratico occidentale dal crollo del Muro di Berlino: l'invasione russa dell'Ucraina. Anche se prima della stessa le differenze di vedute tra alcuni importanti Paesi europei e gli Stati Uniti su come affrontare le minacce provenienti da Mosca erano in parte rilevanti⁷, dopo l'attacco l'Occidente ha mostrato una coesione raramente vista, almeno dalla fine della Guerra Fredda. Mentre Biden rispondeva duramente alla decisione russa di risolvere la questione ucraina con la forza, introducendo

⁶ M. Lowen, *Afghanistan crisis: How Europe's relationship with Joe Biden turned sour*. "BBC", 19.8.2021, <https://www.bbc.com/news/world-europe-58416848>; M. Landler, *Biden Rattles U.K. With His Afghanistan Policy*. "The New York Times", 18.08.2021 <https://www.nytimes.com/2021/08/18/world/europe/britain-afghanistan-johnson-biden.html>

⁷ Il Presidente francese Macron, per esempio, ha sempre ritenuto un profondo errore strategico «pushing Russia from Europe» in quanto l'Europa «will never be stable, will never be in security, if we don't pacify and clarify our relations with Russia». Ancora a luglio 2021 Macron ripeteva al suo omologo russo l'intenzione di ricostruire buone relazioni tra Europa e Russia, mentre pochi giorni prima dell'invasione russa sosteneva: «There is no security for Europeans if there is no security for Russia». Anche la Germania ha tenuto una posizione simile a quella francese, con il Cancelliere Scholz che, poco prima dell'inizio del conflitto, ha cercato di trovare un accordo tra Occidente e Russia basato sulla neutralizzazione dell'Ucraina. *Keeping Russia out of Western fold a 'strategic error', Macron says in key speech*, "France 24", 27.8.2019, [https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/russia/news/article/russia-call-between-president-emmanuel-macron-and-president-vladimir-poutine; P. Wintour, Emmanuel Macron's remarks on Russia set alarm bells ringing, "The Guardian", 8.2.2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/feb/08/emmanuel-macron-remark-russia-set-alarm-bell-ringing-ukraine-crisis-talk-vladimir-putin>; M.R. Gordon et al., Vladimir Putin's 20-Year March to War in Ukraine - and How the West Mishandled It, "The Wall Street Journal", 1.4.2022, <https://www.wsj.com/articles/vladimir-putins-20-year-march-to-war-in-ukraineand-how-the-west-mishandled-it-11648826461>](https://www.france24.com/en/20190827-france-macron-ambassadors-speech-new-economic-order-diplomacy-foreign-policy; Russia - Call between Emmanuel Macron and President Vladimir Poutine - Press Release, 02.07.2021, https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/russia/news/article/russia-call-between-president-emmanuel-macron-and-president-vladimir-poutine; P. Wintour, Emmanuel Macron's remarks on Russia set alarm bells ringing,)

sanzioni e promettendo sostegno diretto a Kyiv, l'Unione Europea si muoveva rapidamente nella stessa direzione.

Nella difficile congiuntura, l'Italia ha dovuto trovare un complesso equilibrio tra questioni economiche, lealtà allo schieramento Atlantico, necessità di impegnarsi nella preservazione di un ordine internazionale sulla base del quale Roma ha costruito la sua politica estera negli ultimi ottant'anni e la volontà di non tagliare tutti i ponti con la Federazione Russa, nella consapevolezza che, se non nel breve almeno nel medio periodo, dopo l'inevitabile forte sostegno all'Ucraina aggredita sarebbe stato necessario tornare a interfacciarsi diplomaticamente con Mosca. Fin dalle prime ore seguenti lo scoppio del conflitto, l'Italia ha espresso una ferma condanna verso le azioni russe, con un linguaggio in linea con le dichiarazioni degli altri principali Paesi occidentali. Il Primo Ministro Draghi, in particolare, ha ricordato come per il nostro Paese fosse intollerabile «il ritorno della guerra in Europa»⁸, e la direzione non è cambiata quando, pochi mesi più tardi, Draghi è stato sostituito da Giorgia Meloni a Palazzo Chigi, la quale ha più volte ribadito, senza mostrare tentennamenti, il sostegno dell'Italia all'Ucraina⁹.

A differenza del Governo precedente, inoltre, il Governo Meloni ha dovuto anche dissipare i dubbi e le incognite che, a livello internazionale, si erano creati sull'arrivo del nuovo governo. Immediatamente dopo le elezioni, ad esempio, il Presidente Biden non è apparso particolarmente soddisfatto per la vittoria della coalizione di centro-destra – e, segnatamente, di Fratelli d'Italia –,

⁸ Aggiungendo: «L'Italia condanna la guerra con assoluta fermezza. L'attacco all'Ucraina è una violazione della sovranità, dei trattati internazionali e dei valori fondamentali europei». Draghi: *“Il ritorno della guerra in Europa non può essere tollerato. La Nato si è già attivata”*, “RaiNews”, 25.2.2022, <https://www.rainews.it/articoli/2022/02/draghi-alla-camera-e-senato-il-ritorno-della-guerra-in-europa-non-puo-essere-tollerato-la-nato-gia-attivata-c97b6b2a-f2d7-458c-9d24-7801b625efef.html>

⁹ E questo non solo nei primi mesi del suo Governo e nelle fasi iniziali del conflitto, ma anche di recente, quando ha considerato la decisione statunitense di autorizzare l'Ucraina all'uso di missili forniti da Washington per colpire direttamente il suolo russo come una «risposta all'aggressività senza precedenti da parte della Russia»; e questo nonostante l'Italia non abbia dato una simile autorizzazione. *Ucraina e missili a lungo raggio, Meloni: “Scelta Usa risposta ad aggressività Russia”*, “adnkronos”, 19.11.2024, https://www.adnkronos.com/politica/ucraina-e-missili-a-lungo-raggio-usa-cosa-ha-detto-meloni_63hGwnq3oRxso8HcbE62ky

collegando la stessa al momento di difficoltà che vivono le democrazie occidentali¹⁰ e segnalando così la progressiva ideologizzazione e polarizzazione della politica americana, che sempre più si riflette anche sulla proiezione internazionale degli Stati Uniti. Nonostante l'inizio difficile, la capacità del Primo Ministro italiano di costruirsi un'immagine di leader affidabile, ancorata a una solida visione atlantica, ha poi permesso di rafforzare gli storici rapporti con Washington e ha mostrato quanto l'atlantismo costituisca uno dei pilastri fondamentali della politica estera italiana, a prescindere dalla figura che riveste il ruolo di Primo Ministro. Questo è stato poi riconosciuto dallo stesso Presidente Biden, che nel corso della prima visita di Meloni alla Casa Bianca ha lodato l'importante ruolo svolto dall'Italia nel conflitto in Ucraina e ha ribadito la forte amicizia che lega i due Paesi¹¹.

È da questo assunto che è necessario partire per poter analizzare sfide e prospettive per l'Italia nel quadro transatlantico, soprattutto nel momento del ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca, che aprirà una nuova e delicata fase nelle relazioni tra le due sponde dell'Atlantico. Per l'Italia, infatti, una presidenza statunitense più assertiva può indubbiamente creare difficoltà visto il posizionamento del Paese costantemente volto alla ricerca dell'equilibrio. Questo perché, almeno dalla fine della Seconda guerra mondiale, la politica estera italiana è fortemente condizionata da quanto avviene tra Europa e Atlantico. Ieri, nella chiara consapevolezza che solo una collocazione occidentale del Paese avrebbe permesso la ripresa economica e il ritorno a una posizione di prestigio; oggi, perché è ciò che consente al Paese di meglio tutelare i suoi interessi nazionali. Ma in un mondo sempre più caotico, in cui la competizione tra potenze è tornata a costituire la normalità, lo spazio transatlantico si trova immerso in un cruciale momento di transizione. In conseguenza di ciò, una attenta riflessione sulla direzione che prenderanno Stati Uniti, NATO, Unione Europea e sistema internazionale nel suo complesso è fondamentale per permettere

¹⁰ J. Biden, *Remarks by President Biden at a Democratic Governors Association Reception*, "White House", 28.9.2022,

¹¹ *Remarks by President Biden and Prime Minister Meloni of the Italian Republic Before Bilateral Meeting*, "U.S. Embassy & Consulates in Italy", 27.7.2023, <https://it.usembassy.gov/remarks-by-president-biden-and-prime-minister-meloni-of-the-italian-republic-before-bilateral-meeting/>

all'Italia di sfruttare le prospettive offerte in ambito transatlantico e calibrare la sua politica estera in modo da tutelare efficacemente gli interessi nazionali nel prossimo futuro.

Innanzitutto, di basilare importanza riveste il mantenimento di un rapporto privilegiato tra Roma e Washington. Da una parte, per l'Italia risulta più confortevole muoversi sul piano atlantico rispetto a quello europeo, dominato dall'asse franco-tedesco. A Washington, poi, spesso l'Italia ha trovato una sponda a sostegno delle sue posizioni in ambito europeo. Negli anni recenti, ad esempio, Barack Obama si è più volte espresso sulla necessità di rivedere l'*austerità* europea e di introdurre un sistema capace di sostenere i Paesi di primo arrivo per l'immigrazione¹². Inoltre, l'Italia può anche far leva sulla sua posizione di alleato privilegiato per gli Stati Uniti nell'Europa continentale. Per questi, infatti, l'Italia non rappresenta solo un fondamentale punto di appoggio nel Mediterraneo. Dopo aver costruito un solido rapporto nel secondo dopoguerra, negli ultimi trent'anni l'Italia si è fatta sempre più carico degli oneri per il mantenimento della sicurezza collettiva, contribuendo così, in alcune circostanze in maniera rilevante, a scaricare parte del peso dalle spalle statunitensi. Fin dal momento in cui, con l'Operazione Locusta in occasione della Prima Guerra del Golfo, l'Aeronautica Militare italiana è tornata in missioni di combattimento, l'Italia ha partecipato alle campagne dei Balcani – e rimane a oggi il Paese con più militari impegnati nella missione KFOR –, ha dato un contributo essenziale per il mantenimento della pace e della sicurezza in Afghanistan e Iraq, oltre ad aver partecipato a diverse altre operazioni, dalla Guerra in Libia alle missioni anti-pirateria, inclusa la recente Missione *Aspides*.

Anche nel contesto dell'Alleanza Atlantica, nonostante il grave ritardo nel raggiungimento del fondamentale obiettivo del 2% del PIL destinato alla Difesa, l'Italia ha comunque sempre contribuito in misura significativa ai processi di adattamento dell'Alleanza e all'assolvimento dei suoi compiti operativi. In particolare, negli ultimi tre decenni l'Italia ha espresso una capacità di dispiegamento delle sue truppe in missioni NATO superiore rispetto ad altri

¹² F. Rampini, *Obama: "Austerity measures contributed to slower growth in Europe"*, "La Repubblica", 18.10.2016, https://www.repubblica.it/esteri/2016/10/18/news/obama_austerity_measures_contributed_to_slower_growth_in_europe-150019546/

importanti alleati¹³. Anche sul fronte orientale, l'Italia si è sempre fatta trovare pronta e dal 2016, in solidarietà con gli alleati, contribuisce attivamente al mantenimento della postura di Deterrenza e Difesa della NATO. Nel 2022, in particolare, all'Italia è stato affidato il comando di uno dei quattro nuovi *battlegroup* NATO, stanziato in Bulgaria.

Diverse sfide, intrecciate con le politiche di Stati Uniti e degli altri importanti alleati NATO, complicano però l'azione italiana sullo scacchiere internazionale. Innanzitutto, la questione ucraina. Come mostrato anche dalla volontà italiana di approvare un nuovo pacchetto di aiuti militari per Kyiv prima del G7 che si è tenuto in Puglia il 13 giugno 2024, l'impegno del Governo italiano verso la difesa della sovranità ucraina resta solido. Tuttavia, negli ultimi mesi esponenti di rilievo del Governo, tra cui il Ministro della Difesa, hanno sottolineato la necessità, parallelamente al sostegno militare, di arrivare a una soluzione politica del conflitto. Ciò che più risulta interessante, forse, è che l'Italia abbia iniziato a riposizionarsi come possibile ponte tra Occidente e Russia – un ruolo non nuovo per Roma – in vista di una futura pace negoziata proprio mentre la Francia ha dato l'idea di muoversi nella direzione opposta. Era Macron il leader del G7 che, prima dello scoppio del conflitto, più spingeva per un approccio accomodante verso le richieste di Putin. Ancora nel giugno del 2022 Macron invitava a non umiliare la Russia¹⁴, mentre nel dicembre dello stesso anno riteneva necessario fornire garanzie di sicurezza a Mosca qualora fosse tornata al tavolo dei negoziati¹⁵. Alla luce dell'evoluzione del conflitto in Ucraina, nel corso del 2024 la posizione della Francia è profondamente mutata, con Macron che, come noto, è stato il primo a valutare il possibile invio di truppe occidentali per contrastare la Federazione Russa in Ucraina e, nonostante la dichiarata opposizione degli altri principali Paesi, tra cui gli Stati Uniti, ha costantemente reiterato la sua posizione. Secondo

¹³ E ha recentemente ripreso la guida della missione KFOR in Kosovo, dopo averla rafforzata a settembre 2024 con altri 230 uomini.

¹⁴ D. Sabbagh, *Russia must not be humiliated in Ukraine, says Emmanuel Macron*, "The Guardian", 4.6.2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/jun/04/russia-must-not-be-humiliated-ukraine-emmanuel-macron>

¹⁵ *Macron says new security architecture should give guarantees for Russia*, "Reuters", 3.12.2022, <https://www.reuters.com/world/europe/macron-says-new-security-architecture-should-give-guarantees-russia-2022-12-03/>

Macron, infatti, una eventuale vittoria russa significherebbe la fine dell'architettura di sicurezza europea, qualcosa che l'Occidente non può permettersi¹⁶. La posizione di Roma in merito è chiara: sostegno all'Ucraina sì ma senza alcuna ipotesi di invio truppe, anche perché, come ribadito dal Ministro degli Esteri Tajani, l'Italia – così come la NATO – non è in guerra con la Russia¹⁷.

Attualmente, tuttavia, l'Ucraina sta vivendo uno dei momenti più difficili dall'inizio del conflitto: qualora la Russia dovesse continuare ad avanzare sul campo, ed eventualmente riuscire a sfondare la linea del fronte, l'Italia e la Comunità euro-atlantica si troveranno di fronte a un serio dilemma. Diversi Paesi, ad esempio, potrebbero avanzare una posizione volta a una maggiore assistenza sul terreno. La decisione dell'uscente Amministrazione Biden di autorizzare l'impiego di missili ATACMS americani per colpire il territorio russo è una chiara azione volta a provare a contrastare il momento positivo che le Forze Armate di Mosca vivono sul campo e fornire una risposta decisa all'impiego di soldati nordcoreani al fianco di quelli russi nella guerra con l'Ucraina. Tuttavia, la rielezione di Donald Trump alla Casa Bianca ha il potenziale di portare a una evoluzione del conflitto in corso. Come noto, il Presidente americano ha annunciato in diverse occasioni la volontà di porre rapidamente fine alla guerra. L'obiettivo non è dei più semplici, ma gli Stati Uniti possono utilizzare diverse leve per ottenerlo. Comunque, non è – almeno in teoria – in controtendenza rispetto alla politica che il governo italiano sta progressivamente facendo propria. Già nei primi mesi del 2024, ad esempio, il Ministro della Difesa Crosetto aveva invitato a «tessere la tela della diplomazia»¹⁸.

¹⁶ Anche se resta da capire quanto questa posizione sia dettata da ferma convinzione o da, invece, mero *opportunismo geopolitico*. Difficile ipotizzare, infatti, una politica estera francese che mantiene a lungo un assetto così ostile verso la Federazione Russa, soprattutto nell'ipotetico momento in cui si dovesse tornare a dialogare con Mosca.

¹⁷ Si veda, ad esempio: A. Tajani, *Tajani: «Non siamo in guerra con la Russia, nessuno andrà a combattere»*, “LA7”, 16.5.2024, <https://www.la7.it/piazzapulita/video/tajani-non-siamo-in-guerra-con-la-russia-nessuno-andra-a-combattere-16-05-2024-542809>

¹⁸ P. Di Caro, *Crosetto: «Non ci sono le condizioni per un intervento italiano in Ucraina. Da Parigi dichiarazioni che innalzano la tensione»*, “Il Corriere della Sera”, 4.5.2024, https://roma.corriere.it/notizie/politica/24_maggio_04/guido-crosetto-intervista-7246d13b-c91e-4517-846e-b2526cea9xlk.shtml

È possibile, dunque, che qualora gli Stati Uniti inizino a muoversi in quella direzione il Governo italiano seguirà, allineandosi, almeno parzialmente e come fatto negli ultimi anni, alla posizione statunitense sulla guerra in Ucraina.

Esiste, poi, un altro tema cruciale che unisce guerra in Ucraina e dimensione transatlantica, ossia cosa fare dei circa trecento miliardi di asset russi congelati tra Europa e Stati Uniti. Da diversi mesi Washington fa circolare proposte in merito al possibile utilizzo di questi fondi, inclusa la totale confisca per destinarli a Kyiv. Dato che la maggioranza degli asset è però detenuta nel Vecchio Continente, il contraccolpo, sia economico che in termini di credibilità, graverebbe sostanzialmente solo sulle spalle europee. Il diritto internazionale, inoltre, non prevede la confisca di beni sovrani di altri Paesi, e la stessa, comunque, genererebbe sicuramente seri problemi in due ambiti fondamentali: innanzitutto, minerebbe la credibilità europea con riguardo al rispetto delle norme del diritto e porterebbe gli Stati terzi a non considerare l'investimento in Europa come sicuro, con chiari contraccolpi sulla moneta unica e sulle economie europee; secondariamente, con il trasferimento, per ora temporaneo, delle filiali russe di Ariston e Bosch al gruppo Gazprom, Putin ha lanciato un segnale chiaro a Italia e Germania, i due Paesi probabilmente più contrari all'esproprio dei fondi sovrani russi: in caso si procedesse con la confisca dei fondi, la risposta prevederebbe quasi certamente la nazionalizzazione di diverse aziende occidentali presenti in Russia, incluse italiane e tedesche. Per il momento, la formula trovata a ottobre 2024, che ha permesso l'elargizione di un prestito all'Ucraina di cinquanta miliardi di dollari garantito dagli interessi sui fondi russi congelati, sembra essere il compromesso capace di incontrare il sostegno dei principali Paesi occidentali.

Il secondo fronte verso il quale l'Italia si trova a dover strategicamente guardare è chiaramente il Mediterraneo allargato: anche qui, le scelte americane avranno un impatto rilevante su quelle italiane. Alle stesse, nondimeno, l'Italia deve prepararsi: l'area MENA, infatti, non riveste più per gli Stati Uniti l'importanza che era attribuita alla stessa vent'anni fa. Inoltre, con la crescita decisa della Cina e la guerra in Europa, per gli Stati Uniti diventa difficile riuscire a rimanere fortemente impegnati nell'area, soprattutto in Africa, dove gli ultimi rivolgimenti politici hanno portato all'allontanamento

degli occidentali da diversi Paesi, venendo poi sostituiti dagli *Africa Corps*, ex Wagner ora alle dirette dipendenze del Cremlino. Anche il brutale attacco di Hamas del 7 ottobre 2023, e la dura risposta israeliana che ne è seguita, hanno forzato l'Italia in uno stretto passaggio, rimanendo solidamente al fianco di Israele aggredito ma, allo stesso tempo, ricordando la necessità di una soluzione a due Stati¹⁹ per pensare a un futuro di pace per la regione.

Tuttavia, il ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca, con il suo approccio conservatore alla politica estera, porterà sicuramente un maggior sostegno a Israele. Inoltre, la nuova Amministrazione chiederà ai Paesi europei, inclusa l'Italia, di aumentare il suo impegno per la stabilizzazione del Mediterraneo allargato e un maggior sostegno alle scelte politiche della Casa Bianca²⁰; questo, di riflesso, potrebbe complicare il mantenimento di alcune posizioni di compromesso adottate da Roma. In ogni modo, a prescindere dalle richieste di Trump, il Mediterraneo è un'area di vitale importanza per la sicurezza e l'economia italiane. Pertanto, l'Italia non può che impegnarsi nel mantenimento della stabilità dell'area e in tal senso va anche la sua partecipazione alla missione *Aspides*. Indubbiamente, però, l'Italia deve essere più presente nella regione se vuole tornare ad avere un ruolo di primo piano nel Mediterraneo, a prescindere dalle richieste che proverranno da Washington. Dal punto di vista economico e strategico, poi, occorre segnalare l'ingresso del Paese,

¹⁹ Si veda, come esempi: M.M. D'Alessandro, *Herzog a Roma tra le proteste, Meloni: "Lavorare a soluzione due Stati, Italia vicina a Israele"*, "Euronews", 25.07.2024, <https://it.euronews.com/2024/07/25/herzog-a-roma-tra-le-proteste-meloni-lavorare-a-soluzione-due-stati-italia-vicina-a-israel>; *Il Presidente Meloni in Giordania*, "Presidenza del Consiglio dei Ministri", 18.10.2024, <https://www.governo.it/it/articolo/il-presidente-meloni-giordania/26849>

²⁰ In particolare, l'ala *MAGA* del Partito Repubblicano, oramai decisamente rilevante, difficilmente accetterà di continuare a sostenere una politica estera volta a garantire la sicurezza degli alleati europei senza un ritorno sia in termini commerciali che di impegno nel mantenimento della sicurezza collettiva. Non è un caso se Steve Bannon, una delle anime del movimento *MAGA*, ha già voluto avvisare l'Italia in merito al suo impegno nel Mediterraneo: «[...] l'Italia non ha fatto abbastanza per tenere il canale di Suez aperto per il commercio: tra i gruppi tattici di portaerei là, credo che ci sia solo una corvetta italiana». V. Mazza, *Steve Bannon: «I soldati sono finiti, se l'Europa tiene all'Ucraina ce li metta lei. Meloni ponte con l'Ue? Non ci serve»*, "Il Corriere della Sera", 12.11.2024, https://www.corriere.it/esteri/24_novembre_12/steve-bannon-intervista-2d23940b-fcc7-4a21-b4f8-baf68b67bxlk.shtml

nel settembre del 2023, nell'*India Middle East Europe Economic Corridor* (IMEC). Tuttavia, la guerra in Terra Santa ha complicato l'esecuzione del progetto dato che lo stesso dovrebbe transitare per Israele e altri Paesi arabi, ma quest'ultimi hanno ora difficoltà a procedere in qualsiasi iniziativa che includa anche lo Stato ebraico. Lo sviluppo del corridoio, che dovrebbe aggirare punti sensibili come Suez e Bab el-Mandeb e competere con la Via della Seta cinese, procede dunque a rilento.

Ed è proprio la politica da adottare verso la Cina che costituisce per l'Italia un'altra questione di spicco, soprattutto per l'importanza che a tale sfida è attribuita dagli Stati Uniti. Anche qui, Roma è chiamata a contemperare i vari interessi. Per Washington, la sfida cinese è la sfida del presente e in particolare del futuro: le prime nomine della nuova Amministrazione Trump mostrano chiaramente come la politica estera degli Stati Uniti sarà decisamente più dura verso Pechino anche rispetto ai primi quattro anni del *tycoon* alla Casa Bianca²¹. È indubbio che, in un momento in cui, anche per le mancanze europee, gli Stati Uniti stanno profondendo un serio sforzo per la difesa del Vecchio Continente, in cambio l'attesa è – e soprattutto sarà nei prossimi quattro anni – di un crescente sostegno nel quadrante di loro maggiore interesse, quello indo-pacifico. In tal senso è andata la decisione del Governo Meloni di non estendere il Memorandum sulla Via della Seta a dicembre 2023, segnalando la volontà politica e strategica di collocare il Paese in linea con le posizioni statunitensi. Tuttavia, per una Europa che oramai coltiva, o può permettersi di coltivare, prettamente ambizioni regionali, quanto accade nel Mar Cinese è visto come decisamente distante. Pur uscendo dal Memorandum, ad esempio, l'Italia ha chiarito la volontà di mantenere un partenariato e solidi rapporti con la Cina²², secondo un approccio principalmente volto al *de-*

²¹ È significativa la scelta di Marco Rubio come Segretario di Stato e di Mike Waltz come *National Security Advisor*. In particolare, Rubio ha dichiarato che la Cina è ora in vantaggio in diversi settori industriali cruciali per la supremazia nel XXI secolo a causa di «theft, market distorting subsidies, and strategic planning». In risposta, l'obiettivo di Rubio è quello di «leading the charge to rebalance our relationship with Communist China». H. Ellyatt, *Here's what the U.S.' enemies — and allies — might see from Marco Rubio as secretary of State*, “CNBC”, 14.11.2024, <https://www.cnbc.com/2024/11/14/what-has-marco-rubio-said-about-china-iran-israel-and-ukraine.html>

²² Come ribadito nel novembre 2024 in occasione della visita del Presidente Sergio Mattarella a Pechino dove ha incontrato l'omologo cinese Xi Jinping.

risking piuttosto che al *decoupling*. Questo, non solo per i legami economici tra i due Paesi, ma anche perché Pechino è vista come partner essenziale nell'ambito della transizione verde, soprattutto visto il dominio cinese della *supply chain* legata alle cosiddette energie pulite: anche in questo caso, dunque, all'Italia sarà richiesto un delicato gioco di bilanciamento tra l'appartenenza allo schieramento atlantico e la necessità, forzata anche dalla volontà dell'Unione di accelerare sulla transizione verde, di mantenere buoni rapporti con Pechino.

Su tutto questo si muove poi lo spettro delle future decisioni statunitensi con riguardo alla questione del *burden sharing*: a prescindere da chi sederà alla Casa Bianca anche al termine del nuovo mandato Trump, alla luce delle crescenti minacce e sfide Washington continuerà a richiedere un maggiore impegno e responsabilità dell'Europa per la sicurezza continentale e nel Mediterraneo, a fronte di Stati Uniti chiamati a concentrarsi sulla sfida portata dalla Cina nella regione dell'Indo-Pacifico. Il ritorno di Trump alla Casa Bianca, tuttavia, renderà particolarmente pressanti le richieste provenienti da oltre Oceano. Il neo eletto Presidente, infatti, ha fatto del contributo al mantenimento della sicurezza collettiva uno dei temi cardine della sua impostazione politica. Già nel corso del primo mandato la pressione sugli alleati europei per spendere maggiormente nella difesa è stata alta²³; il secondo mandato non sarà diverso. Per Paesi come l'Italia che spendono meno della soglia del 2% del PIL in difesa il rischio di ritorsioni da parte statunitense è indubbiamente presente. Pertanto,

Secondo Mattarella è necessario evitare «tentazioni di anacronistici ritorni a un mondo di blocchi contrapposti». Xi: «Con l'amico Mattarella ripartono i rapporti Italia-Cina», "ANSA", 8.11.2024, https://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2024/11/08/mattarella-a-pechino-no-a-anacronistici-ritorni-a-blocchi-contrapposti.-xiil-presidente-mio-buon_c5a330af-78df-4803-9129-b1cd113496e7.html

²³ Arrivando a minacciare gli alleati di far mancare la protezione statunitense qualora non avessero ottemperato. A questo riguardo hanno fatto scalpore le dichiarazioni che Trump ha fatto in occasione di un comizio in South Carolina nel corso della campagna per la rielezione del 2024. Il *tycoon*, infatti, ha rivelato che nel corso del suo primo mandato ha minacciato di incoraggiare la Russia a fare «whatever the hell they want» con tutti i Paesi che non investivano sufficientemente nella difesa. K. Sullivan, *Trump says he would encourage Russia to 'do whatever the hell they want' to any NATO country that doesn't pay enough*, "CNN", 11.2.2024, <https://edition.cnn.com/2024/02/10/politics/trump-russia-nato/index.html>

non è più possibile ritardare l'adeguamento delle spese militari al mutato contesto internazionale e alle richieste di un maggior impegno provenienti da Washington.

L'Italia, negli spazi progressivamente aperti dopo il crollo del Muro di Berlino, ha provato a trovare una sua collocazione e ruolo, riuscendo però limitatamente nell'intento. Storicamente impegnata a promuovere i propri interessi attraverso una partecipazione attiva nelle organizzazioni internazionali, l'Italia, all'indomani dell'uscita del Regno Unito ha trovato ancora più difficoltà ad affermare le proprie posizioni in seno all'Unione Europea, e questo nonostante il fatto che, almeno fino a pochi anni fa, la «politica estera italiana è apparsa velleitariamente sbilanciata»²⁴ verso Bruxelles. In generale, negli ultimi decenni è sembrato che l'Italia, complice anche la difficile situazione interna, abbia faticato a adattarsi alle trasformazioni in corso nell'arena internazionale, arrivando a vedere sempre più le organizzazioni internazionali e il multilateralismo più come fini che come mezzi. Gli spazi per agire, però, sono numerosi e la multipolarizzazione del sistema, con il ritorno della competizione tra potenze, ne aprirà di ulteriori. L'Italia dovrà dunque costruire la sua azione su una *grand strategy* attentamente studiata e fondata sul recupero della volontà di agire con decisione nel sistema internazionale. Innanzitutto, l'Italia deve sfruttare maggiormente il proprio ruolo e le opportunità offerte dall'Alleanza Atlantica, dove Roma potrà trovare gli spazi di manovra che in Unione Europea appaiono per ora più limitati. Secondariamente, l'Italia deve iniziare a farsi più carico del mantenimento della stabilità nel Mediterraneo allargato, tutelando così i suoi interessi nazionali, rafforzando il ruolo di partner privilegiato degli Stati Uniti e usando poi questo come leva per consolidare la posizione del Paese a livello europeo e internazionale. Inoltre, l'Italia dovrà riuscire a trovare il modo di ottemperare alla sua aspirazione storica di fare da ponte con il mondo non occidentale senza però minare la compattezza nel suo campo di appartenenza: un'altra sfida decisamente complessa.

Un risultato simile, tuttavia, non si può raggiungere se non si affianca all'azione a sostegno delle organizzazioni internazionali

²⁴ F.W. Lucioli, *Perché l'Italia deve mantenere la rotta atlantica. L'analisi di Lucioli*, "Formiche", 9.7.2018, <https://formiche.net/2018/07/perche-litalia-deve-mantenere-la-rotta-atlantica-parla-lucioli/>

e la preferenza per il multilateralismo la volontà di tracciare una politica estera capace anche di agire al di fuori da questi schemi. Su questo fronte, come detto, con un'Unione Europea tendenzialmente diretta a Berlino e Parigi, gli spazi di manovra per Roma si restringono: l'Italia dovrebbe dunque cogliere appieno le opportunità offerte dall'Alleanza Atlantica, rafforzando il contributo italiano in ambito NATO e, soprattutto, l'asse con i Paesi anglofoni. La partecipazione dell'Italia al *Programma Aereo da Combattimento Globale* (PACG) con Regno Unito e Giappone, ad esempio, è un ottimo segnale nella direzione sopra riportata e lascia ben sperare per l'adozione di un approccio più deciso anche per quanto concerne altri ambiti di interesse nazionale. L'Italia, inoltre, si trova in una posizione migliore di altri Paesi occidentali per rispondere alle sfide che l'Amministrazione Trump porterà nei prossimi anni. In primo luogo, l'attuale contesto italiano è segnato dalla stabilità politica mentre Francia e Germania si trovano invischiate in situazioni politiche non ottimali; inoltre, il Governo Meloni può contare sulla vicinanza politico-ideologica all'Amministrazione Trump e questo può consentirle maggiori spazi di manovra per giocare un ruolo da mediatore tra diverse sensibilità.

Resta tuttavia aperta la questione dell'adeguato investimento nel comparto difesa, necessario per sostenere una politica estera proattiva. L'Italia, da questo punto di vista, risulta decisamente attardata. Nondimeno, in un sistema internazionale sempre più conflittuale e caotico l'Italia non può più permettersi di non destinare adeguate risorse a un settore che sarà sempre più importante nei prossimi anni, almeno raggiungendo in tempi rapidi il target NATO del 2%. Questo avrebbe ricadute positive non solo sull'industria della difesa, e quindi sull'economia italiana nel suo complesso, ma consentirebbe anche al Paese di guadagnare credibilità all'interno dell'Alleanza Atlantica e con i principali alleati, Stati Uniti in testa. Inoltre, fornirebbe all'Italia più strumenti per poter impostare una politica estera capace di servire meglio gli interessi nazionali. Sicuramente, il ritorno di Trump impone un'accelerazione in tale senso, ma è fondamentale comprendere come nei prossimi anni, a prescindere da chi siederà alla Casa Bianca, le richieste americane andranno sempre più nella direzione sopra tracciata. Questo, innanzitutto a causa delle trasformazioni in corso a livello globale, che impongono a Washington di richiedere

un sostegno maggiore agli alleati; secondariamente, perché la trasformazione del Partito Repubblicano in chiave conservatrice non si arresterà e, con essa, si rafforzerà anche l'attitudine a mettere *America First*. Essenzialmente, in un sistema internazionale in progressiva multipolarizzazione, dove il numero delle minacce cresce costantemente, l'Italia deve iniziare a sviluppare una politica estera più proattiva, non solo capace di tenerla a galla ma anche di tracciare una rotta, Atlantica, per dare al Paese uno *status* internazionale all'altezza della sua statura.

finito di stampare
nel mese di gennaio 2025
presso la LITOGRAFIA SOLARI
Peschiera Borromeo (MI)
su materiali e tecnologia ecocompatibili

EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica
Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215
e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (produzione); librario.dsu@educatt.it (distribuzione)
web: libri.educatt.online

ISBN: 979-12-5535-372-0 / ISBN edizione digitale: 979-12-5535-373-7
ISSN: 2532-5302 / ISSN edizione digitale: 2532-5310

I *Quaderni* sono liberamente scaricabili all'indirizzo Internet <http://www.quaderniscienzepolitiche.it>
È possibile ordinare la versione cartacea: on line all'indirizzo www.educatt.it/libri; tramite fax allo 02.80.53.215
o via e-mail all'indirizzo librario.dsu@educatt.it (una copia € 15; abbonamento a quattro numeri € 40).

Modalità di pagamento:

- bonifico bancario intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica presso Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo - IBAN: IT 08 R 03069 03390 211609500166;
- bonifico bancario intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica presso Monte dei Paschi di Siena - IBAN: IT 08 D 01030 01637 0000001901668;
- bollettino postale intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica su cc. 17710203

I *Quaderni di Scienze Politiche*, la cui pubblicazione è iniziata nel 2011 sotto la denominazione di *Quaderni del Dipartimento di Scienze Politiche*, si ispirano ad una tradizione scientifica interdisciplinare orientata allo studio dei fenomeni politici nelle loro espressioni istituzionali e organizzative a livello internazionale e, in un'ottica comparatistica, anche all'interno agli Stati. Essi sono promossi dal Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, costituito nel 1983 e interprete fedele della tradizione dell'Ateneo.

Il fondatore dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, Padre Agostino Gemelli, affermava nel 1942 che diritto, storia e politica costituiscono «un tripode» sul quale si fondano le Facoltà di Scienze Politiche, delle quali difendeva l'identità e la funzione. Circa vent'anni dopo, Francesco Vito, successore del fondatore nel Rettorato e già Preside della Facoltà di Scienze Politiche, scriveva: «Noi rimaniamo fedeli alla tradizione scientifica secondo la quale l'indagine del fenomeno politico non può essere esaurita senza residui da una sola disciplina scientifica. Concorrono alla comprensione della politica gli studi storici, quelli filosofici, quelli giuridici, quelli socio-economici». Per Gianfranco Miglio, Preside per trent'anni della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università Cattolica e per otto anche Docente di Storia dei Trattati e Politica Internazionale, la storia è il laboratorio privilegiato della ricerca politologica.

Pubblicati sia a stampa sia *online* sul sito internet www.quaderniscienzepolitiche.it, i *Quaderni* ospitano articoli soggetti a *Peer Review*.

ORBEM PRUDENTER INVESTIGARE ET VERACITER AGNOSCERE

In copertina: Martin Waldseemüller (1470 ca.-post 1522), *Mappa della terra*, 1507. Edito a Saint-Die, Lorena, attualmente alla Staatsbibliothek di Berlino - Foto: Ruth Schacht. Map Division. © 2019. Foto Scala, Firenze.

La mappa disegnata nel 1507 dal cartografo tedesco Martin Waldseemüller, la prima nella quale il Nuovo Continente scoperto da Cristoforo Colombo è denominato "America" e dichiarata nel 2005 dall'UNESCO "Memoria del mondo", è stata scelta come immagine caratterizzante dell'identità del Dipartimento, le cui aree scientifiche hanno tutte una forte dimensione internazionalistica.



euro 15,00