

## **Go East? Il perno asiatico degli equilibri mondiali come dilemma per l'Alleanza Atlantica**

Gabriele Natalizia, Lorenzo Termine, Lorenzo Riggi & Alessandro Savini

*L'ascesa della Repubblica Popolare Cinese ha indotto gli Stati Uniti ad un ripensamento dei propri obiettivi e priorità strategiche, tra cui particolare rilievo ha assunto il riorientamento del baricentro della loro politica estera verso il quadrante Indo-pacifico. Nonostante alcuni Stati europei della Nato stiano iniziando a tributare maggior interesse alle dinamiche di sicurezza dell'area, le priorità strategiche dell'Alleanza Atlantica rimangono profondamente ancorate in Europa, lungo quel fianco est su cui si affaccia la Federazione Russa e quel fianco sud esposto all'ormai decennale instabilità degli Stati nordafricani. Il mutamento in corso, tuttavia, impone alla Nato di interrogarsi sul proprio futuro e sul dilemma strategico cui esso si trova intimamente legato: continuare ad essere un'alleanza con un raggio d'azione poco più che regionale oppure trasformarsi in un attore compiutamente globale che si confronta con il revisionismo cinese, ovvero con la grande sfida strategica del XXI secolo?*

---

### ***Gli anni Dieci e il mutamento delle priorità strategiche degli Stati Uniti***

Nell'ultimo decennio la crescita economica, politica e militare della Repubblica Popolare Cinese (Rpc) ha indotto gli Stati Uniti a spostare il loro baricentro strategico verso l'Indo-Pacifico, declassando il continente europeo e il Mediterraneo a quadranti secondari. Tale scelta è stata compiuta dalla Casa Bianca negli anni di Barack Obama, nell'ambito di una politica di selezione degli impegni nota come *Pivot to Asia*<sup>1</sup>, e poi confermata in quelli di Donald Trump con la *Free and Open Indo-Pacific Strategy*<sup>2</sup>. Sebbene non citata esplicitamente, la questione delle “sfide di oggi e di domani” nell'*inaugural address*<sup>3</sup> di Joe Biden sembra costituire un chiaro riferimento al problema del revisionismo cinese<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> White House, *National Security Strategy*, 2015, in <https://bit.ly/2H8dSHV>.

<sup>2</sup> Department of State, *A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision*, 2019, in <https://bit.ly/31dHACa>.

<sup>3</sup> White House, *Inaugural Address by President Joe R. Biden*, 2021, <https://bit.ly/3c5mIDw>

<sup>4</sup> Cfr. G. Natalizia, L. Termine, *Tracing the Modes of China's Revisionism in the Indo-Pacific: A Comparison with pre-1941 Shōwa Japan*. *Italian Political Science Review*, pp. 1-17.

Se la centralità attribuita a questa regione costituisce uno dei principali punti di continuità tra le ultime Amministrazioni americane, l'approccio generale tenuto da Washington nei confronti di Pechino durante le due presidenze mostra tratti di discontinuità. L'obiettivo dell'Amministrazione Obama, infatti, era quello di "coinvolgere ma limitare"<sup>5</sup> la Cina. Puntava, in altre parole, a stabilire con quest'ultima una *strategic partnership* attraverso la sottoscrizione di grandi accordi multilaterali che, unitamente alla conferma degli impegni politico-militari con i suoi alleati storici nell'Asia-Pacifico, avrebbe rappresentato una fonte di stabilità per l'intero quadrante e, a cascata, per l'ordine internazionale tutto.

Secondo l'Amministrazione Trump questa politica non è stata efficace, poiché ha incentivato la Cina a realizzare politiche sempre più aggressive. Etichettandola come potenza "revisionista" nella *National Security Strategy* del 2017 (Nss-17),<sup>6</sup> Washington ha così segnalato che le interazioni con Pechino saranno improntate ad una *strategic competition* in cui sfruttare a proprio vantaggio l'asimmetria di potere di cui ancora beneficia<sup>7</sup>. Con la *Free and Open Indo-Pacific Strategy*, pertanto, ha perseguito l'obiettivo di arginare la crescita cinese attraverso il potenziamento dei rapporti bilaterali con gli alleati degli Stati Uniti sul campo – in particolare Australia, Giappone e India – lungo due direttrici principali: 1) l'incremento delle iniziative volte al loro sviluppo economico; 2) il potenziamento dell'impegno militare statunitense nell'area. Mentre la prima direttrice ha tradizionalmente contraddistinto la politica statunitense nell'Indo-Pacifico, la seconda presenta alcuni elementi di novità. Nonostante mantenga ferma la capacità di dispiegare un'ampia forza di deterrenza in grado di contrastare ogni minaccia sull'intero spettro di un possibile confronto armato, allarga il novero degli strumenti a cui far ricorso, dalla tradizionale deterrenza nucleare alle azioni coercitive non militari<sup>8</sup>.

### ***Quale raggio d'azione per la Nato?***

Il riequilibrio degli impegni dal quadrante Euro-Mediterraneo a quello Indo-Pacifico e la rappresentazione della Rpc come potenza capace – nel medio termine – di lanciare una

---

<sup>5</sup> v. G. Allison, *Destined for War*, Houghton Mifflin Harcourt, Boston 2017.

<sup>6</sup> v. White House, *National Security Strategy*, 2017, p. 25, in <https://bit.ly/37dbNp2>.

<sup>7</sup> Non a caso il terzo pilastro della *National Security Strategy* del 2017 è intitolato "preservare la pace attraverso la forza". Si veda White House, *op. cit.*, 2017.

<sup>8</sup> cfr. Department of State, *op. cit.*, 2019.

sfida sistemica all'ordine internazionale<sup>9</sup>, non deriva dalla semplice constatazione dell'incremento del potere di quest'ultima, ma da una più ampia valutazione strategica compiuta dagli Stati Uniti sulle minacce che incombono sull'ordine internazionale di cui sono i garanti.<sup>10</sup> La sfida posta dall'altra potenza "revisionista", la Federazione Russa, è legata principalmente a un apparato militare il quale, benché temibile nel breve periodo, è ritenuto soggetto a un'obsolescenza inevitabile a causa dei deficit strutturali che ciclicamente portano al collasso l'economia russa<sup>11</sup>. Viceversa, attori come quelli non statali appartenenti alla galassia del fondamentalismo islamico, che tanto avevano impegnato la riflessione strategica americana all'inizio del secolo, sono stati sostanzialmente declassati a minacce secondarie nella Nss-17<sup>12</sup>.

La redistribuzione delle risorse intervenuta nell'ultimo decennio, quindi, oltre ad aver indotto Washington a pretendere dai propri alleati della Nato un contributo maggiore ai costi per la sicurezza in Europa, potrebbe prospettare la possibilità di un nuovo ripensamento degli obiettivi e del raggio d'azione dell'Alleanza stessa.

La monumentale ascesa politico-militare di Pechino, pertanto, è stata registrata nel dibattito in seno alla Nato, che – è doveroso ricordarlo – non trovava la sua unica *ratio* nel contenimento dell'Unione Sovietica durante la Guerra fredda, né lo trova oggi in quello della Federazione Russa,<sup>13</sup>. Se in passato numerosi Paesi-membri avevano espresso la loro contrarietà a un allargamento globale del suo raggio d'azione come auspicato dagli Stati Uniti e mostrato un parziale disinteresse per gli sviluppi politico-strategici dell'Indo-Pacifico, alcuni eventi più recenti appaiono in controtendenza. Soprattutto le potenze europee che per risorse e tradizione politica hanno una politica estera più "attivista" sembrano procedere in questa direzione. Sia la Germania che la Francia, ad esempio, hanno recentemente pubblicato documenti strategici in cui si sottolinea la centralità dell'Indo-Pacifico per la sicurezza e la stabilità – economica, politica e sociale – transatlantica e si enfatizza il ruolo dei partenariati con i Paesi dell'area

---

<sup>9</sup> cfr. P.R. Cuccia, *Shift toward Asia: The Impact on US Policy in Europe*, US Army War College, Carlisle 2013.

<sup>10</sup> cfr. K.H. Kamp, *NATO's Coming Existential Challenge*, NDC, Roma 2019.

<sup>11</sup> cfr. Y. Gaidar (a cura di G. Natalizia e A. Giannotti), *Il collasso di un impero. Lezioni per la Russia contemporanea*, Nuova Cultura, Roma 2017.

<sup>12</sup> v. White House, *National Security Strategy*, 2017, p. 3, in <https://bit.ly/37dbNp2>.

<sup>13</sup> Con particolare riguardo agli artt. 3 e 5 si veda Nato, *Trattato del Nord Atlantico*, in <https://bit.ly/2T6fDI4>, 1949.

come vettore di stabilità politica<sup>14</sup>. Alcune operazioni navali di contenimento dell'espansionismo cinese, peraltro, sono già condotte da singoli membri della Nato come Francia, Regno Unito e Canada – e in una sempre più salda cooperazione con il Giappone, a indicare il loro crescente interesse per l'area<sup>15</sup>. Inoltre, si noti che l'Alleanza ha già compiuto alcuni passi rilevanti stabilendo partnership consultive con Corea del Sud, Nuova Zelanda e Mongolia nel 2012, Australia nel 2013 e Giappone nel 2014.

Non è difficile, d'altronde, cogliere le ragioni che potrebbero sostenere l'ipotesi di un'estensione degli impegni *out of area* dell'Alleanza Atlantica, un'opzione già adottata peraltro sin dagli anni Novanta<sup>16</sup>.

Da un lato, la preservazione dell'ordine in quelle aree da cui partono o transitano i flussi commerciali e le forniture energetiche verso il Mediterraneo – dal Mar cinese meridionale all'Oceano indiano, passando per i *choke point* di Malacca, Hormuz e Bab el-Mandeb – la cui destabilizzazione o riallineamento internazionale in favore della Cina<sup>17</sup> potrebbe determinare conseguenze nefaste sui Paesi europei<sup>18</sup>. Dall'altro lato, il contrasto a quelle politiche della RPC che stanno già assumendo le sembianze di una sfida ad ampio spettro per la comunità transatlantica. Campagne di spionaggio, disinformazione informatica, cyberattacchi e, non ultima, la gestione ambigua della crisi del Coronavirus, infatti, hanno impattato negativamente sia sul settore pubblico che su quello privato di tutti gli Stati-membri della Nato<sup>19</sup>.

Sebbene si dibatta ancora su come ripensare l'Alleanza Atlantica, il comportamento sempre più assertivo di Pechino, tuttavia, le ha già imposto una parziale revisione in corsa del proprio approccio strategico. I segnali in questa direzione sono giunti dal vertice di Londra (dicembre 2019), in cui è stato riconosciuto che la crescente influenza globale cinese richiede una risposta collettiva. Con il lancio del concetto Nato 2030, inoltre, il Segretario generale Jens Stoltenberg ha rimarcato come Pechino stia spostando radicalmente l'equilibrio globale del potere attraverso una maggiore presenza nell'Artico,

---

<sup>14</sup> v. German Federal Government, *Policy Guidelines for the Indo-Pacific*, 2020, in <https://bit.ly/37iJzt2>; French Ministère des Armées, *France and Security in the Indo-Pacific*, 2018, in <https://bit.ly/357OTww>

<sup>15</sup> cfr. F. Heiduk, G. Wacker, *From Asia-Pacific to Indo-Pacific*, SWP, Berlino 2020.

<sup>16</sup> v. Nato, *The Alliance's Strategic Concept*, 1999, in <https://bit.ly/3kxbedF>

<sup>17</sup> Si pensi a come la rotta marittima della *Belt and Road Initiative* attraversa proprio le aree qui menzionate.

<sup>18</sup> v. J.L. Samaan, *What NATO Contribution to the Security Architecture of the Indo-Pacific?*, NDC, Roma 2019.

<sup>19</sup> cfr. K.H. Kamp, *op. cit.*, 2019.

in Africa e grazie a consistenti investimenti nelle infrastrutture dei Paesi europei e nel cyberspazio<sup>20</sup>.

Questo non significa assolutamente che lo scenario di una nuova estensione degli impegni della Nato non vada incontro a resistenze. Al contrario, fatta probabilmente eccezione di Stati Uniti e Regno Unito, alcuni tra gli alleati più “pesanti” potrebbero interpretarla come una forma di *burden sharing* indiretto, finalizzata a un loro coinvolgimento su questioni rilevanti principalmente dalla prospettiva americana. A questo va aggiunta la resistenza che potrebbero opporre altri Paesi membri, soprattutto quelli oggetto di minacce immediate, in virtù di diverse priorità di sicurezza che li rendono riluttanti ad allocare risorse in quadranti strategici non considerati prioritari per il loro interesse nazionale. Si pensi a quelli del fianco est che percepiscono la Russia come un attore sempre più aggressivo e che chiedono all’Alleanza maggiore protezione, o a quelli del fianco sud, maggiormente preoccupati dall’instabilità politica del Nord Africa, dalla minaccia jihadista e da un fenomeno migratorio fuori controllo che auspicano un riequilibrio degli impegni della Nato su questo versante.

### ***Conclusioni***

Il revisionismo cinese e l’evoluzione dell’approccio americano agli affari globali stanno così delineando un dilemma strategico – e, quindi, esistenziale – per l’Alleanza Atlantica: mantenere un profilo – poco più – che regionale o trasformarsi in un attore compiutamente globale? Entrambe le scelte presentano costi e benefici. La prima permette ai Paesi membri di continuare a contenere le spese nel settore della difesa e a mantenere gli occhi puntati sui pericoli immediati che incombono su di essi. Tuttavia, rischia di condannare la Nato a una progressiva marginalità per gli equilibri politici mondiali e, di conseguenza, a incentivare gli Stati Uniti al disimpegno nei suoi confronti, con ricadute dirette anche sul contenimento delle minacce regionali. La seconda, al contrario, presuppone una maggiore disponibilità di tutti gli alleati a investire nella sicurezza e a procedere a un ribilanciamento dei propri impegni a scapito di minacce di breve e medio termine. Se tale scelta può contribuire ad accrescere il ruolo globale della Nato, non è priva di insidie. La riallocazione delle risorse, infatti, sembra difficilmente praticabile e far cadere ripetutamente nel vuoto le richieste americane di ribilanciamento

---

<sup>20</sup> J. Stoltenberg, *Remarks by NATO Secretary General*, 2020, in <https://bit.ly/3kb3P3n>.

rischierebbe di lacerare il rapporto tra le due sponde dell'Atlantico, oltre ad aumentare il divario tecnico-capacitivo tra Stati Uniti ed Europa.

Si profila all'orizzonte, tuttavia, anche una terza soluzione. Se crescesse ulteriormente l'interesse cinese per il fianco sud della Nato – come la *Belt and Road Initiative* fa presagire – quest'ultimo potrebbe acquistare nuova centralità all'interno della competizione tra Washington e Pechino. Gli Stati Uniti, pertanto, potrebbero decidere di tornare a riempire quel vuoto geopolitico che la loro politica di *retrenchment* ha lasciato nel quadrante Mediterraneo, soprattutto alla luce dell'ulteriore diminuzione delle risorse a disposizione degli alleati europei causata dalla crisi pandemica.

A quanti si dicono scettici sulle possibilità che un'organizzazione complessa come la Nato possa cambiar pelle, si ricordi che una delle caratteristiche distintive che l'hanno resa un'alleanza “eccezionale”<sup>21</sup> rispetto a quelle del passato è stata proprio la sua capacità di adattamento al contesto politico-strategico circostante<sup>22</sup>. Tale peculiarità le ha permesso di superare il collasso dell'Unione Sovietica e poi gli attacchi terroristici dell'11 settembre, nonché di far fronte sia all'instabilità che ha afflitto il bacino del Mediterraneo a partire dalle Primavere arabe, sia alla rinnovata ostilità della Russia dopo la crisi in Ucraina. Non è da escludere, quindi, che il fenomeno sia destinato a ripetersi ancora una volta.

---

GABRIELE NATALIZIA è ricercatore di Relazioni internazionali presso Sapienza Università di Roma, docente di Organizzazioni internazionali del Corso Superiore di Stato Maggiore Interforze (ISSMI) del Centro Alti Studi della Difesa (CASD), coordinatore del Centro Studi Geopolitica.info e del gruppo di ricerca “Dinamiche geopolitiche e problema della sicurezza nello Spazio post-sovietico” del Centro di Ricerca “Cooperazione con l'Eurasia, il Mediterraneo e l'Africa Subsahariana (CEMAS)”.

LORENZO TERMINE è PhD Candidate in “Studi politici” presso Sapienza Università di Roma e Research Fellow del Centro Studi Geopolitica.info e del progetto EISIPS (Eurasian

---

<sup>21</sup> A. Colombo, *La lunga Alleanza*, Franco Angeli, Milano 2001.

<sup>22</sup> cfr. S.A. Johnston *How NATO Adapts: Strategy and Organization in the Atlantic Alliance Since 1950*, John Hopkins University Press, Baltimore 2017.

Insights: Strengthening Indo-Pacific Studies in Europe) del Centro di Ricerca “Cooperazione con l’Eurasia, il Mediterraneo e l’Africa Subsahariana (CEMAS)”.

LORENZO RIGGI è Research Fellow “Russia e Spazio post-Sovietico” del Centro Studi Geopolitica.info.

ALESSANDRO SAVINI è Research Fellow “Stati Uniti e Nato” del Centro Studi Geopolitica.info.

---

Si precisa che le opinioni espresse nel presente elaborato, ricevuto e reso disponibile nell'ambito dell'iniziativa *Call for Papers #CASD2020*, sono attribuibili esclusivamente agli autori e non rispecchiano necessariamente il punto di vista del Centro Alti Studi per la Difesa.

