



CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA



ISTITUTO DI RICERCA E
ANALISI DELLA DIFESA

Alessio Stilo

**“L'autonomia strategica europea per la difesa e
l'azione esterna: strategie, modelli di
cooperazione, lezioni apprese per l'Italia”**

(Codice AR-UG-02 e AR-CC-02)





ISTITUTO DI RICERCA E ANALISI DELLA DIFESA

L'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (di seguito IRAD), per le esigenze del Ministero della Difesa, è responsabile di svolgere e coordinare attività di ricerca, alta formazione e analisi a carattere strategico sui fenomeni di natura politica, economica, sociale, culturale, militare e sull'effetto dell'introduzione di nuove tecnologie che determinano apprezzabili cambiamenti dello scenario di difesa e sicurezza, contribuendo allo sviluppo della cultura e della conoscenza a favore della collettività e dell'interesse nazionale.

L'IRAD, su indicazioni del Ministro della Difesa, svolge attività di ricerca in accordo con la disciplina di Valutazione della Qualità della Ricerca e sulla base della Programma nazionale per la ricerca, sviluppandone le tematiche in coordinamento con la Direzione di Alta Formazione e Ricerca del CASD.

L'Istituto provvede all'attivazione e al supporto di dottorati di ricerca e contribuisce alle attività di Alta Formazione del CASD nelle materie d'interesse relative alle aree: Sviluppo Organizzativo; Strategia globale e sicurezza/Scienze Strategiche; Innovazione, dimensione digitale, tecnologie e cyber security; Giuridica.

L'Istituto opera in coordinamento con altri organismi della Difesa e in consorzio con Università, imprese e industria del settore difesa e sicurezza; inoltre, agisce in sinergia con le realtà pubbliche e private, in Italia e all'estero, che operano nel campo della ricerca scientifica, dell'analisi e dello studio.

L'Istituto, avvalendosi del supporto consultivo del Comitato scientifico, è responsabile della programmazione, consulenza e supervisione scientifica delle attività accademiche, di ricerca e pubblicistiche.

L'IRAD si avvale altresì per le attività d'istituto di personale qualificato "ricercatore della Difesa, oltre a ricercatori a contratto e assistenti di ricerca, dottorandi e ricercatori post-dottorato.

L'IRAD, situato presso Palazzo Salviati a Roma, è posto alle dipendenze del Presidente del CASD ed è retto da un Ufficiale Generale di Brigata o grado equivalente che svolge il ruolo di Direttore.

Il Ministro della Difesa, sentiti il Capo di Stato Maggiore della Difesa, d'intesa con il Segretario Generale della Difesa/Direttore Nazionale degli Armamenti, per gli argomenti di rispettivo interesse, emana le direttive in merito alle attività di ricerca strategica, stabilendo le linee guida per l'attività di analisi e di collaborazione con le istituzioni omologhe e definendo i temi di studio da assegnare all'IRAD.

I ricercatori sono lasciati liberi di esprimere il proprio pensiero sugli argomenti trattati: il contenuto degli studi pubblicati riflette quindi esclusivamente il pensiero dei singoli autori e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali i Ricercatori stessi appartengono.



CENTRO ALTI STUDI
PER LA DIFESA



ISTITUTO DI RICERCA E
ANALISI DELLA DIFESA

Alessio Stilo

**“L'autonomia strategica europea per la difesa e
l'azione esterna: strategie, modelli di
cooperazione, lezioni apprese per l'Italia”**

(Codice AR-UG-02 e AR-CC-02)

“L'autonomia strategica europea per la difesa e l'azione esterna: strategie, modelli di cooperazione, lezioni apprese per l'Italia”



NOTA DI SALVAGUARDIA

Quanto contenuto in questo volume riflette esclusivamente il pensiero dell'autore, e non quello del Ministero della Difesa né delle eventuali Istituzioni militari e/o civili alle quali l'autore stesso appartiene.

NOTE

Le analisi sono sviluppate utilizzando informazioni disponibili su fonti aperte.

Questo volume è stato curato dall'**Ufficio Studi, Analisi e Innovazione dell'IRAD**.

Direttore

Col. c. (li) s. SM Gualtiero Iacono

Capo dell'Ufficio Studi, Analisi e Innovazione

Col. AArn Pil. Loris Tabacchi

Progetto grafico

**1° Mar. Massimo Lanfranco – C° 2^a cl. Gianluca Bisanti – Serg. Manuel Santaniello -
Ass. Amm. Massimo Bilotta**

Revisione e coordinamento

**Ten. Col. (AM) Luigi Bruschi – S.Ten. Elena PICCHI – Funz. Amm. Aurora Buttinelli –
Ass. Amm. Anna Rita Marra**

Autore

Dott. Alessio Stilo

Stampato dalla Tipografia del Centro Alti Studi per la Difesa

Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa

Ufficio Studi, Analisi e Innovazione

Palazzo Salviati

Piazza della Rovere, 83 - 00165 – Roma

tel. 06 4691 3205

e-mail: irad.usai.capo@casd.difesa.it

chiusa a ottobre 2022

ISBN 979-12-5515-028-2

INDICE

SOMMARIO	7
ABSTRACT	8
CAPITOLO 1	9
Contestualizzazione e note introduttive	9
CAPITOLO 2	13
Difesa europea e autonomia strategica	13
2.1 La Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC)	13
2.2 La Strategia Globale per la Politica Estera e di Sicurezza dell'Unione Europea (EU Global Strategy)	14
2.3 La Cooperazione Strutturata Permanente in materia di Difesa e Sicurezza (PESCO)	18
2.4 La Comunità Geopolitica Europea	23
2.5 Il Fondo Europeo della Difesa (EDF)	25
2.6 I nuovi strumenti finanziari extra-bilancio: Lo Strumento per il Vicinato e la Cooperazione (NDICI – Europa Globale) e lo Strumento Europeo per la Pace (EPF)	28
2.7 La Bussola Strategica e la sua evoluzione	32
CAPITOLO 3	37
AZIONE – Gestione delle crisi: un'analisi strutturata	37
3.1 Ambiti di applicazione	37
3.2 Ripercussioni in Africa settentrionale. Caso-studio: la Libia (IRINI)	38
3.3 Ripercussioni nel Sahel (EUTM Mali)	40
3.4 Futuro operativo delle missioni	42
CAPITOLO 4	44
SICUREZZA – Autonomia strategica e comparti connessi	44
4.1 Non Military Instruments of Power	44
4.2 Reshoring economico	47
4.3 Autonomia strategica nel settore energetico, delle materie prime e delle tecnologie	49
CAPITOLO 5	55
INVESTIMENTI – <i>Defence Investment Gaps</i> e iniziative per porre rimedio	55

5.1	European Defence Investment Programme	57
5.2.	Collaborazione politico-industriale nelle tecnologie strategiche e Industria Europea della Difesa	58
5.3.	Sviluppo capacitivo	59
CAPITOLO 6		62
PARTNER – Impatto della Bussola Strategica sulle relazioni UE-Nato e sulle relazioni transatlantiche		62
6.1	Nuovo Concetto Strategico NATO e possibili implicazioni per l'UE	64
6.2	Prospettive di cooperazione UE-Nato: sinergia vs. competizione	66
6.3	Il dibattito sulla deterrenza nucleare	69
CAPITOLO 7		71
Approccio italiano e lezioni apprese per l'Italia		71
7.1	PESCO e EDF: evoluzione e approccio italiano	73
7.2	La nuova Direttiva per la Politica Militare Nazionale	77
7.3	La Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo	78
7.4	Il nuovo Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa	80
7.5	Quale ruolo per l'Italia?	81
CONCLUSIONI		84
BIBLIOGRAFIA		87
ACRONIMI		106
Nota sull'IRAD e Nota sull'Autore		109

SOMMARIO

Il concetto di “autonomia strategica” è menzionato frequentemente nei recenti documenti dell’UE, solitamente in riferimento alla Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC). Nella più ampia accezione di autonomia strategica adottata in questo studio, il termine tange anche questioni fondamentali circa il ruolo e l’influenza della politica estera dell’Unione. La ricerca si articola in sei sezioni, ciascuna delle quali mirata a un approfondimento più specifico delle questioni attinenti all’Europa della Difesa, intesa alla stregua di complesso di meccanismi e funzioni legate all’azione esterna dell’UE e alla sua eventuale possibilità di impiegare il dispositivo militare al fine di gestire le crisi, prevenire conflitti e rafforzare la sicurezza internazionale, oltretutto di utilizzarla come strumento di politica estera.

Sotto il profilo metodologico e dell’impiego delle fonti, lo studio è basato sull’analisi critica della letteratura scientifica (monografie, articoli su rivista, saggi su volume) pertinente, delle fonti istituzionali italiane e dell’UE, delle analisi *policy-oriented* prodotte dai *think tank* e della stampa specializzata. Il punto centrale della ricerca concerne l’esame e le implicazioni della Bussola Strategica – pubblicata il 21 marzo 2022 dal Consiglio dell’UE – rispetto alla politica di Difesa e agli interessi nazionali. Passando al vaglio le lezioni apprese relative alla Permanent Structured Cooperation (PESCO) e allo European Defence Fund (EDF), così come l’approccio italiano ad entrambe, lo studio esamina le direttive nazionali nel settore Difesa emanate nel 2022 e la loro interazione con la Bussola Strategica. Un ulteriore punto di analisi è costituito dalla valutazione dell’impatto della Bussola Strategica sulle relazioni UE-NATO e sul rapporto transatlantico, esplorando aree concrete di cooperazione e di comune influenza esterna – anche alla luce del nuovo Concetto Strategico NATO – che possano tutelare gli interessi nazionali, con particolare riferimento all’Africa settentrionale (e all’operazione EUNAVFOR MED IRINI) e al Sahel (caso studio: EUTM Mali). In aggiunta, la ricerca tenta di far emergere alcune possibili aree settoriali attraverso le quali è possibile veicolare gli interessi nazionali nel comparto Difesa, Politica industriale e Azione Esterna nelle organizzazioni di riferimento, segnatamente NATO e UE.

ABSTRACT

The concept of “strategic autonomy” is frequently mentioned in recent EU documents, usually in reference to the Common Security and Defense Policy (CSDP). In the broadest sense of strategic autonomy adopted in this study, the term also tangles with fundamental questions about the role and influence of the Union’s foreign policy. This research is divided into six sections. Each of them is aimed at investigating more specifically the issues related to the Europe of Defence. The latter is intended as a complex of mechanisms and functions linked to the external action of the EU. A further explanatory point is the possibility of using the military device in order to manage crises, prevent conflicts and strengthen international security, as well as to use it as a foreign policy tool.

As regards to the methodological profile and the use of sources, this study is based on a critical analysis of the relevant scientific literature (monographs, journal articles, book chapters), the Italian and EU institutional sources, the policy-oriented analyzes produced by think tanks, and the specialist press. The main focus of this research concerns the examination of the Strategic Compass – published on 21 March 2022 by the Council of the EU – and its implications on Defence policy and on national interests. By examining the lessons learned from the Permanent Structured Cooperation (PESCO) and from the European Defence Fund (EDF), as well as from the Italian approach to both of them, this study examines the Italian guidelines in the Defence sector issued in 2022, as well as their interaction with the EU Strategic Compass. A further point of analysis is the evaluation of the impact of the EU Strategic Compass on EU-NATO relations and on the transatlantic relationship. This analysis is also aimed at finding concrete areas of cooperation and common external influence – in the light of NATO’s new Strategic Concept – that can protect Italian interests, with particular reference to North Africa (and to the Operation EUNAVFOR MED IRINI) and to Sahel (case study: EUTM Mali). In addition, this research attempts to bring out some possible sectoral areas through which to convey national interests in the Defence, Industrial Policy and External Action sectors within organizations such as NATO and the EU.

CAPITOLO 1

Contestualizzazione e note introduttive

Negli ultimi anni, il dibattito sul rafforzamento della capacità dell'Unione Europea (UE) di esercitare influenza e delineare un architrave concettuale di uno dei cardini teorici, politici e giuridici dello Stato moderno – la sovranità, e di riflesso la “sovranità europea” – ha prodotto principalmente una narrazione mirata a costruire, spiegare e implementare una qualche forma di “autonomia strategica europea”. La cornice entro la quale può essere inquadrato questo percorso intravede l'UE quale “fornitore di sicurezza internazionale” (*Global Security Provider*) (Drent et al, 2014; Shepherd, 2015; Rodt et al, 2018), un ruolo – rimarcato alla fine del 2021 anche dall'Alto rappresentante dell'Unione per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza (HR/VP), Josep Borrell (Brzozowski, 10/11/2021) – che va oltre il perimetro geografico dei suoi Stati membri ed è visibile nell'ampia gamma di missioni militari e civili di gestione delle crisi che l'Unione ha intrapreso, benché sia identificabile anche attraverso altre politiche, come la Politica europea di vicinato e l'assistenza allo sviluppo, anch'esse in una certa misura incentrate sulla sicurezza.

Il sintagma “autonomia strategica” appare frequentemente nei recenti documenti dell'UE, in particolare nella European Union Global Strategy (EUGS) del giugno 2016 (che rimpiazza la European Security Strategy del 2003), solitamente in riferimento al rafforzamento e alla riforma della Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC) nell'ambito della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC). Il dibattito su un concetto alquanto fumoso come quello di autonomia strategica, attagliato a un'organizzazione complessa e a *governance* multilivello come l'UE (Hooghe & Marks, 2001; Bache & Flinders, 2004; Mamudu & Studlar, 2009; Pagoulatos & Tsoukalis, 2012; Benz, 2015), testimonia l'esistenza di diverse rappresentazioni in merito, le quali sottendono visioni più articolate circa l'ulteriore integrazione europea dopo la Brexit e in seguito alla percepita (nuova) minaccia russa ai confini europei. A dicembre 2020, l'HR/VP Borrell ha fornito un contributo volto a indirizzare il dibattito esistente verso linee direttrici più nitide. Borrell premette che il concetto di autonomia strategica non è nuovo, traendo origine nel settore dell'industria della Difesa. Per molto tempo è stato ricondotto alle questioni attinenti alla Difesa e alla Sicurezza, laddove il dibattito si è limitato a una disputa tra coloro secondo i quali l'autonomia strategica rappresenta uno strumento per riconquistare spazio politico nei confronti degli Stati Uniti, e coloro i quali – la maggior parte degli Stati europei – sono più inclini a evitare tale scenario, proprio per il timore di accelerare il disimpegno americano dal Vecchio continente (Borrell,

03/12/2020). Le crisi occorse negli ultimi anni – pandemia da Covid-19, invasione russa dell'Ucraina, crisi economica, energetica e alimentare – hanno peraltro ridestato nel dibattito europeo la necessità di adoperarsi al fine di rendere autonoma l'Unione dall'esterno (o quantomeno ridurre la dipendenza) in diversi comparti strategici. Nella fase iniziale della pandemia erano emerse alcune criticità inerenti ai sistemi di allerta precoce, alle catene di approvvigionamento, alla ricerca e sviluppo nel settore medico-sanitario, alla sicurezza informatica e alla tecnologia, al punto che un noto *think tank* pan-europeo suggeriva l'adozione di alcune politiche atte a incrementare la capacità europea – intesa tanto in termini di singoli Stati membri quanto di Unione nel complesso – di fronteggiare autonomamente una crisi sanitaria, incorporando tali proposte nell'alveo della “sovranità sanitaria” (Hackenbroich et al, 2020). Lo stesso Borrell specifica peraltro che l'autonomia strategica rappresenta un processo di sopravvivenza politica per l'UE in un mondo in continuo mutamento, nel quale l'interdipendenza economica sta divenendo sempre più politicamente conflittuale e dove il *soft power* si sta progressivamente trasformando in strumento di *hard power*, considerando che scienza, tecnologia, commercio, dati e investimenti stanno diventando elementi strumentali all'esercizio dell'*hard power* da parte delle potenze tendenzialmente revisioniste rispetto allo *status quo* dell'ordine internazionale liberale. La natura asimmetrica dell'interdipendenza – soprattutto alla luce della pandemia da Covid-19 e della guerra in Ucraina – ha reso pertanto palese le vulnerabilità dell'UE e dei suoi Stati membri, nonché la necessità di provvedere a una qualche forma di autosufficienza nei comparti più vitali per la sussistenza delle strutture economiche e delle istituzioni degli Stati membri. D'altro canto, le differenti percezioni del rischio da parte degli Stati UE rendono complessa l'enucleazione di una strategia unitaria da perseguire su più fronti, caratteristica che spinge Borrell (03/12/2020) a definire l'autonomia strategica «un processo a lungo termine volto a garantire progressivamente che gli europei facciano affidamento a loro stessi per garantire il loro futuro e difendere i loro interessi e valori».

Qualche settimana dopo (10-11 marzo 2022) l'inizio dell'aggressione russa all'Ucraina, i Capi di Stato e di governo dei membri UE si sono riuniti informalmente e hanno adottato la cosiddetta “dichiarazione di Versailles”, che illustra le modalità attraverso le quali l'Unione potrà essere all'altezza delle sue responsabilità al fine di proteggere i propri cittadini, i valori e le democrazie dell'UE e il modello europeo (European Council, 10-11/03/2022, p. 3). Pur senza menzionare esplicitamente l'autonomia strategica, la dichiarazione di Versailles – propiziata dalla percezione della minaccia comune ai confini europei – evidenzia i principali punti che ineriscono qualunque ambizione di autonomia europea sostanziale: rafforzamento

delle capacità di Difesa, riduzione delle dipendenze energetiche, costruzione di una base economica più solida e promozione degli investimenti.

Nello Strategic Foresight Report 2022, la stessa Commissione Europea riconosce che i cambiamenti (geopolitici) tettonici in atto stanno rafforzando le macro tendenze che già lambivano l'UE¹; tuttavia, secondo la stessa Commissione, le implicazioni a lungo termine della guerra russa contro l'Ucraina – in comparti come energia, cibo, economia, sicurezza, difesa e geopolitica – influenzeranno il percorso dell'Europa verso la doppia transizione verde e digitale (indicate come aree prioritarie nell'agenda politica europea del 2022), incidendo anche sul percorso di autonomia strategica in vari settori. In quest'ultimo senso, è possibile dedurre qualche elemento in più su ciò che per la Commissione è riconducibile all'autonomia strategica. Nella fattispecie, si raccomanda di gestire strategicamente le forniture di materie prime fondamentali per realizzare la doppia transizione (verde e digitale), rafforzando al contempo le capacità di difesa e preservando la competitività dell'economia. Lo sviluppo delle capacità nazionali e la diversificazione delle fonti di approvvigionamento saranno fondamentali per ridurre significativamente le dipendenze strategiche esistenti ed evitare il rischio di sostituirle con nuove, specialmente nel settore delle materie prime critiche² (European Commission, 2022, pp. 1, 13).

Nella più ampia concezione di autonomia strategica adottata in questo studio, il termine tange anche questioni fondamentali come il ruolo e l'influenza della politica estera dell'Europa, senza contare che, in assenza di una gestione sistemica e a lungo termine degli approvvigionamenti energetici e di materie prime, qualunque accezione di autonomia strategica si rivelerebbe velleitaria.

Sotto il profilo metodologico, la ricerca si articola in sei sezioni, ciascuna delle quali orientata ad approfondire un aspetto più specifico delle questioni attinenti all'Europa della Difesa – ampiamente intesa – come complesso di meccanismi e funzioni legate all'azione esterna dell'Unione e alla sua eventuale possibilità di impiegare il dispositivo militare al fine di gestire le crisi, prevenire conflitti e rafforzare la sicurezza internazionale, oltreché di utilizzarlo come strumento di politica estera. Nella prima parte vengono esaminati i principali strumenti e meccanismi e la loro evoluzione nel corso degli ultimi anni, con specifico

¹ Nel 2021 Strategic Foresight Report (European Commission, 2021, p. 1) si faceva esplicito riferimento, in termini di macro tendenze suscettibili di impattare sull'autonomia strategica europea (in termini di capacità e libertà di agire), ai cambiamenti climatici e al degrado ambientale, all'iperconnettività digitale e alla trasformazione tecnologica, insieme alla pressione sui sistemi democratici e sui loro valori, nonché ai cambiamenti nell'ordine globale e nella demografia.

² Nel 2011 la Commissione Europea ha creato un elenco di materie prime critiche per l'UE, soggetto a revisione e aggiornamento periodici (l'ultimo risale al 2020 e individua una lista di 30 materie prime critiche), selezionate in base alla loro importanza per l'economia europea e al rischio associato alla loro fornitura (European Commission, *Critical raw materials*).

approfondimento dedicato alla EU Global Strategy e alla Bussola Strategica. Le quattro sezioni successive sono dedicate a ciascuna delle quattro componenti della Bussola Strategica (Act, Secure, Invest, Partnership). Nello specifico, la sezione “Act” prevede un’analisi strutturata della gestione delle crisi, con approfondimenti e prospettive sull’Africa settentrionale (Libia) e sulle ripercussioni nel Sahel (EUTM in Mali), orientata a far affiorare gli elementi utili al perseguimento dell’interesse nazionale italiano. La sezione “Secure” contempla l’analisi di tutti quei comparti connessi con il settore Difesa (economia, energia e materie prime, tecnologia), così come le azioni dell’UE e dei suoi Stati membri tese a ridurre la dipendenza dall’esterno in tali ambiti, strettamente funzionali al perseguimento di un’autonomia strategica effettiva. La sezione “Invest” prende in esame la politica industriale e la collaborazione nelle tecnologie strategiche, con l’intento di analizzare aspetti positivi e negativi legati al *Defence Investment Gaps* e approfondire tematiche attinenti capacità, sviluppo e *procurement*. La sezione “Partnership” è orientata a valutare l’impatto della Bussola Strategica sulle relazioni transatlantiche – in particolare con la NATO, anche alla luce del nuovo concetto strategico dell’Alleanza – e sulle possibili prospettive di collaborazione tra UE e NATO, cercando di far emergere quegli ambiti che possano contribuire a tutelare gli interessi nazionali italiani. L’ultima sezione, infine, è dedicata all’approccio italiano e alle lezioni apprese in ambito PESCO e EDF, insieme alle connessioni con tre direttive recenti (la nuova Direttiva per la Politica Militare Nazionale, la Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo e il nuovo Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa) e con i possibili sviluppi futuri.

La ricerca è stata condotta consultando fonti aperte concernenti la letteratura esistente in materia, proveniente da *think tank*, centri accademici, stampa specializzata, nonché su fonti istituzionali e documenti ufficiali pubblicati da Enti e Istituzioni coinvolte (UE, NATO, Ministero della Difesa italiano).

CAPITOLO 2

Difesa europea e autonomia strategica

2.1 La Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC)

Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore nel 2009, sopprime la vecchia divisione in pilastri dell'UE, trasformando la Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC) in settore dell'Azione Esterna. Il braccio operativo della Politica estera e di difesa dell'UE è costituito dalla Politica di Sicurezza e di Difesa Comune (PSDC) e dal Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE). La PSDC contempla tutti quei mezzi militari e civili per gli interventi all'estero (Missioni di Petersberg, elaborate in origine dall'Unione Europea Occidentale nel giugno 1992, nel quadro dello sviluppo delle proprie capacità operative, e introdotte dal Trattato di Amsterdam del 1997 tra le questioni relative alla Sicurezza e alla Difesa).

Sin dalla sua origine, la PESC è riassumibile in una serie di meccanismi funzionali a produrre la convergenza delle politiche estere degli Stati dell'UE, così come l'allineamento delle politiche nazionali di Sicurezza e Difesa, sebbene questa si sia esplicitata in una oscillazione tra la logica della diversità e quella della convergenza delle politiche degli Stati membri (Hill, 1998). La Politica Europea di Sicurezza e di Difesa (PESD) – antesignana della Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC) – risultava definita da quattro elementi costitutivi (Attinà et al, 2002, p. 47):

1. Obiettivi: costituire capacità comuni da usare per compiti di gestione delle crisi; nessun riferimento a scopi che attenessero la sicurezza collettiva;
2. Organi e procedure decisionali: la costruzione della PESD è questione tanto istituzionale quanto materiale e concerne pertanto la formulazione e attuazione di una struttura di organi e di procedure decisionali;
3. Capacità militari e civili: le capacità comuni della PESD si espletano nelle dimensioni complementari di capacità militari e civili di gestione delle crisi, conformemente ai principi della Carta ONU;
4. Relazioni con soggetti esterni: la PESD è incentrata sulla relazione di interdipendenza e complementarietà tra UE e NATO.

Con il Trattato di Lisbona, la PESD è stata rinominata Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC). Questa contempla il dispiegamento di missioni militari o civili per preservare la pace, prevenire conflitti e rafforzare la sicurezza internazionale in conformità con i principi della Carta delle Nazioni Unite, azioni congiunte in materia di disarmo, missioni umanitarie e di soccorso, di consulenza e assistenza in materia militare, oltre a prevedere

l'autodifesa collettiva tra gli Stati membri (art. 42, par. 7, TUE) e una cooperazione strutturata permanente (PESCO) in virtù della quale 25 delle 27 Forze Armate nazionali perseguono l'integrazione strutturale (Legrand, 2021).

Al vertice di Bratislava del settembre 2016 si è deciso di rilanciare la sicurezza esterna e la Difesa europea rafforzando la cooperazione nel settore, adottando conclusioni nelle quali si approvava il piano di attuazione in materia di Sicurezza e Difesa, si accoglieva con favore la proposta della Commissione Europea relativa al piano d'azione europeo in materia di Difesa e si sollecitava un'azione rapida al fine di intensificare la cooperazione tra l'UE e la NATO. Trascorso qualche mese (dicembre 2016), il Consiglio Europeo approvava il piano di attuazione in materia di Sicurezza e Difesa, che ha delineato la via da seguire per lo sviluppo della politica dell'UE in materia di Sicurezza e Difesa. Basandosi sulla EU Global Strategy (vedasi paragrafo dedicato), il piano di attuazione è incentrato su tre priorità strategiche: reazione alle crisi e ai conflitti esterni, sviluppo delle capacità dei *partner*, protezione dell'UE e dei suoi cittadini. In ordine al perseguimento di questi tre obiettivi, le azioni concrete previste dal piano includono:

- Avvio di una Revisione Coordinata Annuale sulla Difesa (CARD) al fine di rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri in materia di Difesa;
- Istituzione di una Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO) per il rafforzamento della cooperazione in materia di Difesa tra gli Stati membri che desiderano approfondire questo tipo di cooperazione;
- Creazione di una Capacità Militare di Pianificazione e Condotta (MPCC) al fine di migliorare le strutture di gestione delle crisi;
- Rafforzamento degli strumenti di reazione rapida dell'UE, inclusi i gruppi tattici dell'UE e le capacità civili³.

2.2 La Strategia Globale per la Politica Estera e di Sicurezza dell'Unione Europea (EU Global Strategy)

Il 28 giugno 2016, durante una riunione del Consiglio Europeo in gran parte dedicata all'esito del *referendum* britannico sulla Brexit, l'allora HR/VP, Federica Mogherini, presentava ufficialmente ai Capi di Stato o di Governo il testo della "Strategia Globale dell'UE per la Politica Estera e di Sicurezza" (EUGS), un documento frutto di una riflessione durata due anni (Tocci, 2016; Tocci, 2017), sollecitata dalle conclusioni del Consiglio

³ Consiglio dell'UE, Consiglio europeo, *Cooperazione dell'UE in materia di sicurezza e difesa*.

Europeo del dicembre 2013, coordinata dal Gabinetto di Mogherini e dal SEAE, con il coinvolgimento degli Stati membri, delle istituzioni dell'UE (in particolare Commissione e Parlamento), di esperti europei e rappresentanti di Paesi terzi. Rispetto alla precedente European Security Strategy (2003), che nell'introduzione riportava «L'Europa non è mai stata così prospera, così sicura, né così libera» (Council of the European Union, 2003, p. 27), il documento prende atto del deterioramento del contesto geopolitico nel vicinato meridionale e orientale, delle turbolenze politiche e di sicurezza in regioni a “distanza strategica” come l'Africa subsahariana, l'Asia centrale e l'Estremo Oriente, dell'insorgere di sfide sempre più transnazionali come il terrorismo, i cambiamenti climatici e gli attacchi informatici, e la stessa crisi del progetto europeo (Frontini, 12/07/2016).

Nella prefazione alla EUGS, la stessa Mogherini esplicita come il documento sia finalizzato ad alimentare l'ambizione di autonomia strategica per l'UE (Council of the European Union, 2003, p. 4). Adottando come guida un «pragmatismo di principio» (EEAS, June 2016, p. 8) nel condurre l'azione esterna, la EUGS definisce le cinque priorità della PSDC:

- 1) Sicurezza dell'UE;
- 2) Resilienza statale e sociale nel fianco Est e Sud dell'UE (Balcani occidentali, dall'Africa subsahariana e dall'Asia centrale);
- 3) Approccio integrato ai conflitti;
- 4) Sostegno verso ordini regionali (nell'UE e nel resto del mondo) cooperativi;
- 5) Impegno per un ordine globale incentrato sul Diritto internazionale (EEAS, June 2016, pp. 9-10).

Lungi da un approfondimento troppo specifico sulla EUGS, poco pertinente in questa sede, è peraltro interessante rammentare come tale documento sia stato recepito da studiosi e osservatori come un primo vero approccio europeo da *realpolitik*, nella misura in cui offre una visione del futuro – con delle priorità – e allo stesso tempo elenca una serie di azioni pragmatiche (definito “pragmatismo dei principi”) attraverso le quali perseguire tale visione (Biscop, 2016). Altri autori (Cross, 2016) hanno invece rappresentato la EUGS come la proiezione di una miscela di valutazioni realistiche e di aspirazione idealistica, secondo un approccio da *smart power* (Nye, 2009). Altri hanno sottolineato l'importanza della EUGS nell'affermare pubblicamente la natura delle relazioni – tanto coeve quanto future – dell'UE con il resto del mondo, partendo da un approccio costruttivista orientato a delineare immagini e percezioni che i maggiori attori e partner internazionali hanno dell'UE (Howorth, 2016; Chaban & Holland, 2018).

Ad ogni modo, uno degli ostacoli ricorrenti nei tentativi precedenti di promuovere la cooperazione europea in materia di Difesa e la collaborazione in ambito di sviluppo di capacità era rappresentato dalla mancanza di coordinamento significativo tra i Ministeri della Difesa nell'eseguire la pianificazione e gli appalti della difesa nazionale. In assenza di dati disponibili, si è rivelato difficile, se non impossibile, coinvolgere gli Stati membri in progetti e programmi di collaborazione a livello dell'UE. Per ovviare a tale *vulnus*, nelle conclusioni del Consiglio del novembre 2016 in merito all'attuazione della EUGS nel settore della Sicurezza e della Difesa, gli Stati membri hanno invitato l'HR/VP e il Presidente dell'Agenzia Europea per la Difesa (EDA) a presentare proposte concernenti scopo, modalità e contenuto di una Revisione Coordinata Annuale sulla Difesa (CARD), il cui obiettivo principale è fornire un quadro del panorama delle capacità di Difesa esistenti in Europa e identificare potenziali aree di cooperazione (Council of the European Union, 14/11/2016).

Sulla base di un concetto elaborato dall'EDA, la CARD è stata infine approvata dal Consiglio dell'UE nel maggio 2017. Da allora l'EDA, insieme allo Stato Maggiore dell'UE (EUMS), funge da Segretariato della CARD. Il proposito della CARD è fornire agli Stati membri e all'UE un quadro del panorama delle capacità di Difesa esistenti nell'UE e identificare potenziali aree di cooperazione. Alla base di un simile assunto vi è la convinzione che, nel tempo, ciò porterà a una graduale sincronizzazione e adattamento reciproco dei cicli di pianificazione delle difese nazionali e delle pratiche di sviluppo delle capacità, che a sua volta dovrebbe garantire un uso e una coerenza più ottimali dei piani di spesa delle difese nazionali. La CARD, pertanto, si configura come un "percorso" per progetti di sviluppo di capacità collaborative evitando, al contempo, duplicazioni rispetto a quanto già esistente in ambito NATO. Dopo un iniziale ciclo di prova nel 2017/2018, il primo ciclo completo della CARD è stato avviato nell'autunno 2019 e completato a novembre 2020, con un rapporto finale presentato ai ministri della Difesa riuniti nel comitato direttivo dell'EDA (European Defence Agency, *Coordinated Annual Review on Defence*). Il rapporto individua 55 opportunità di collaborazione nell'intero spettro capacitivo, in particolare quelle considerate più promettenti, più necessarie o più urgenti, anche in termini di valore operativo. Sulla base di questo catalogo di opportunità individuate, si raccomanda agli Stati membri di concentrare i propri sforzi su sei specifiche "aree di interesse", la cui individuazione è dovuta non solo al fatto di essere già incluse nelle *EU Capability Development Priorities* concordate nel 2018, ma anche in base alle prospettive di cooperazione particolarmente favorevoli che presentano: Main Battle Tanks (MBT); Soldier Systems; Patrol Class Surface Ships; Counter Unmanned Aerial Systems (Counter-UAS);

Defence applications in Space; Military Mobility (European Defence Agency, 2021, p. 6). In aggiunta, il rapporto identifica anche 56 opzioni per cooperare nel settore Ricerca&Tecnologia (R&T), che vanno dall'intelligenza artificiale (AI), alla difesa informatica, alle nuove tecnologie dei sensori, ai materiali emergenti e ai sistemi di propulsione ad alta efficienza energetica, nonché ai sistemi senza pilota e alla robotica (European Defence Agency, 2021 pp. 12-15). Come osservato da Luci (05/01/2021), pur tenendo in considerazione i passi in avanti intrapresi rispetto al punto iniziale (EU Global Strategy del 2016) e alla luce del relativamente esiguo bilancio a disposizione dell'EDA per il 2020 di € 106,52 milioni (Romano, 22/05/2021), «il primo ciclo della CARD osserva la persistenza di tutti i limiti storici della difesa comune, il cui panorama continua ad essere frammentato e povero di coerenza, in particolare sotto l'aspetto delle capacità di difesa e il loro sviluppo».

Il secondo ciclo della CARD è stato avviato nel dicembre 2021 e prevede che ciascuno Stato membro interloquisca individualmente con l'EDA e l'EUMS per discutere il proprio profilo in ambito Difesa e i relativi piani per il futuro nel contesto dell'UE. Tali incontri bilaterali fungono da cornice per discutere le opportunità di collaborazione nello sviluppo di capacità europee adattate individualmente a ciascuno Stato membro (European Defence Agency, *Coordinated Annual Review on Defence*).

Al fine di migliorare le strutture di gestione delle crisi, e in linea con le conclusioni del Consiglio del 14 novembre 2016 sull'attuazione della EU Global Strategy nel settore della Sicurezza e Difesa, rientra la creazione di una Capacità Militare di Pianificazione e Condotta (Military Planning and Conduct Capability - MPCC) all'interno dello Stato Maggiore dell'UE (che fa parte del Servizio Europeo per l'Azione Esterna - SEAE), una struttura permanente di comando e controllo a livello strategico-militare, che dall'8 giugno 2017 è responsabile a livello strategico della pianificazione e della condotta operative di missioni militari senza compiti esecutivi in ambito PSDC. La MPCC rientra nel quadro più ampio del rafforzamento della cooperazione civile/militare, oltre ad essere in linea con il principio di evitare inutili duplicazioni con la NATO. La MPCC è intesa altresì come strumento di rafforzamento della capacità dell'UE di reagire in modo più rapido ed efficiente a un conflitto o a una crisi e del coordinamento delle Forze Armate con altri attori della PSDC e dell'UE. Sotto il profilo funzionale, la MPCC riferisce al Political and Security Committee (PSC) e informa l'EU Military Committee (EEAS, 03/02/2022). La MPCC opera a stretto contatto con la sua controparte civile esistente, la Civilian Planning and Conduct Capability (CPCC), attraverso una Joint Support Coordination Cell (JSCC), al fine di garantire il massimo coordinamento delle sinergie civili e militari e la condivisione di competenze. La JSCC riunisce quindi

competenze civili e militari a livello strategico in aree chiave di supporto alle missioni, rafforzando ulteriormente il coordinamento e la cooperazione civile-militare nella pianificazione delle operazioni e nella conduzione delle missioni PSDC, oltre a garantire una certa coerenza sul campo (EEAS, November 2018).

Il Direttore Generale dello Stato Maggiore dell'UE (DG EUMS) ricopre il ruolo di Direttore dell'MPCC e in tale veste assume la funzione di comandante unico per tutte le missioni militari senza compiti esecutivi, oltre ad essere gravato delle responsabilità relative allo spiegamento e al ripristino delle missioni, nonché al bilancio generale, all'*audit* e alla rendicontazione.

Sino all'istituzione della MPCC, le missioni militari UE senza compiti esecutivi erano state dirette da comandanti di missione schierati in teatro, unendo così i livelli di comando militare strategico, operativo e tattico. Ciò ha creato difficoltà sia nella pianificazione che nella condotta, nella misura in cui talvolta le missioni dispiegate in luoghi pericolosi necessitavano di un supporto più proattivo da un quartier generale di livello strategico che avesse accesso a più risorse, rispetto a un comando di missione schierato *in loco*. L'MPCC, invece, funge da struttura statica di comando e controllo fuori area capace di fornire sostegno da Bruxelles, consentendo al personale della missione sul campo di concentrarsi sulle attività specifiche della propria missione.

Attualmente, le missioni militari condotte entro il quadro MPCC sono tre:

- European Union Training Mission in Somalia (EUTM Somalia): lanciata nel 2010 con il compito di contribuire a rafforzare il governo federale di transizione e le istituzioni della Somalia;
- European Union Training Mission in Mali (EUTM Mali): lanciata nel 2013 al fine di sostenere la ricostruzione delle Forze Armate maliane e soddisfare le loro esigenze operative;
- European Union Training Mission in Repubblica Centrafricana (EUTM RCA): lanciata nel 2016 col compito di sostenere il governo della Repubblica Centrafricana nell'attuazione della riforma del settore della sicurezza.

2.3 La Cooperazione Strutturata Permanente in materia di Difesa e Sicurezza (PESCO)

Il Trattato di Lisbona prevede la possibilità per taluni Stati membri di rafforzare la reciproca collaborazione in materia di difesa istituendo una Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO). Tuttavia, prima che questa fosse attivata sono trascorsi otto anni

durante i quali il dibattito – anche a livello scientifico – sull’adozione di tale meccanismo è stato arricchito da diversi contributi, inclusa la proposta di istituzione di una Permanent Capability Conference alla stregua di piattaforma politica di alto livello che fungesse da propulsore per generare una convergenza effettiva sul piano militare (Biscop, Coelmont, 2011). Il 22 giugno 2017 i *leader* dell’UE hanno quindi deciso di avviare la Cooperazione Strutturata Permanente per rafforzare la Sicurezza e la Difesa europee, prevista dagli artt. 42 par. 6 e 46 del Trattato sull’Unione e dal suo Protocollo n. 10 (Eboli, 2021, p. 65), e l’11 dicembre 2017 il Consiglio ha adottato una decisione che istituisce la PESCO (Council of the European Union, 11/12/2017).

Dal punto di vista sostanziale, la PESCO si presenta come un meccanismo e un processo di tipo intergovernativo tra gli Stati UE che decidono di aderirvi, volto a sviluppare congiuntamente alcune capacità e a renderle disponibili per le operazioni militari UE. A differenziare la PESCO dalle altre forme di cooperazione è il carattere vincolante degli impegni assunti dagli Stati membri partecipanti, benché la partecipazione rimanga volontaria e l’intergovernativismo del processo decisionale implichi che la volontà esecutiva rimanga nelle mani degli Stati membri partecipanti. La PESCO è strutturata su due livelli. Quello decisionale è posto nelle mani del Consiglio, che è responsabile della direzione politica generale e del processo decisionale, anche per quanto riguarda il meccanismo di valutazione per determinare se gli Stati membri stanno rispettando gli impegni assunti. I singoli progetti, invece, sono sviluppati dagli Stati membri che vi contribuiscono, in linea con le regole generali per la gestione dei progetti da sviluppare a livello generale.

Gli Stati partecipanti – tutti i membri UE ad eccezione di Danimarca e Malta – hanno concordato un elenco iniziale di 17 progetti da intraprendere nel quadro della PESCO, successivamente esteso a 60 progetti riguardanti settori quali la formazione, lo sviluppo di capacità e la prontezza operativa in materia di Difesa. Questi progetti iniziali sono stati formalmente adottati dal Consiglio il 6 marzo 2018, insieme a una tabella di marcia per l’attuazione della PESCO. I progetti istituiti concernono i settori dello sviluppo capacitivo e della dimensione operativa, spaziando dall’istituzione di un comando medico europeo, a un centro di competenza per le missioni di formazione dell’UE, a squadre di risposta rapida informatica, all’assistenza reciproca nella sicurezza informatica, alla sorveglianza marittima, ai sistemi missilistici terrestri, al trasporto aereo strategico per carichi fuori misura, alla nuova generazione dei sistemi a pilotaggio remoto, allo European Secure Software definito Radio, alla creazione di un European Military Space Surveillance Awareness Network, alla

Specialised Helicopter Training e al progetto European Patrol Corvette (EEAS, November 2021, p. 2).

La PESCO è strettamente connessa alla CARD (vedasi paragrafo successivo) e all'EDF, essendo stati concepiti come strumenti complementari: nella fattispecie, la PESCO mira a sviluppare progetti di capacità, che vengono individuati attraverso la CARD in aree prioritarie, mentre i progetti ammissibili sono anche suscettibili di beneficiare di finanziamenti da parte dell'EDF (che fornisce incentivi finanziari agli Stati membri per promuovere la cooperazione nel settore della Difesa). Nello specifico, ogni biennio viene avviato un processo mirato a generare nuovi progetti: un elenco di ciascun progetto – e dei relativi partecipanti – viene aggiornato ogni anno (nel mese di novembre) dal Consiglio. Quest'ultimo adotta i progetti PESCO a seguito di una raccomandazione dell'Alto Rappresentante. Sinora sono state lanciate quattro ondate di progetti PESCO: due nel 2018, una nel 2019 e una nel 2021, mentre il prossimo invito a presentare nuove proposte dovrebbe essere emanato a luglio 2022, con il successivo elenco modificato e aggiornato di progetti PESCO previsto per maggio 2023 (EEAS, November 2021, pp. 2-3).

Il 5 novembre 2020 il Consiglio ha stabilito le condizioni generali in base alle quali i Paesi terzi possono essere invitati in via eccezionale a partecipare a singoli progetti PESCO, aprendo così la strada a una cooperazione in materia di difesa più forte e più ambiziosa con i *partner* nel quadro dell'UE (Consiglio dell'UE, Consiglio europeo, *Cooperazione dell'UE in materia di sicurezza e difesa*): qualora si ritenga che dei *partner* terzi possano apportare valore aggiunto a un progetto PESCO, questi possono essere invitati a partecipare nel caso in cui soddisfino una serie di condizioni politiche, sostanziali e giuridiche⁴. Nel maggio 2021, il Consiglio ha autorizzato la partecipazione di Stati Uniti, Canada e Norvegia ad aderire al progetto PESCO sulla mobilità militare, una piattaforma strategica che consente il

⁴ Ad esempio, i Paesi che presentano domanda per un progetto, tra le altre cose, devono condividere i valori su cui si fonda l'UE, non devono contravvenire agli interessi di Sicurezza e Difesa dell'Unione e dei suoi Stati membri e devono aver concluso un accordo per lo scambio di informazioni classificate con l'UE. Nella fattispecie, dopo la presentazione, da parte di uno Stato terzo, di una richiesta di partecipazione a uno specifico progetto PESCO, i membri del progetto dovranno concordare all'unanimità se la richiesta soddisfa tutte le condizioni e inviare opportunamente una notifica al Consiglio e all'alto rappresentante. Spetta al Consiglio decidere in via definitiva se la partecipazione dello Stato terzo a tale progetto soddisfa le condizioni necessarie. Una volta accettato uno Stato terzo, i membri del progetto negoziano un accordo amministrativo con tale Stato terzo in cui si definiscono la data di inizio, la durata, la cessazione e le fasi della partecipazione. La decisione comprende anche un meccanismo di riesame che consentirà di verificare periodicamente se lo Stato terzo partecipante continui a soddisfare le condizioni. Per quanto riguarda le entità, le condizioni e procedure esatte relative alla loro partecipazione all'attuazione dei progetti PESCO saranno decise in una fase successiva. Dopo il 31 dicembre 2021 le entità stabilite in uno Stato terzo che non sia stato invitato a partecipare a un progetto PESCO, controllate da tale Stato o aventi le loro strutture di gestione esecutiva nel medesimo, possono essere coinvolte soltanto se il Consiglio decide in tal senso. Inoltre, se uno Stato membro nutre preoccupazioni relative alla sicurezza per quanto riguarda la partecipazione di un'entità all'attuazione di un progetto PESCO, può deferire la questione al Consiglio (Consiglio dell'Unione Europea, 05/11/2020).

movimento rapido e senza interruzioni del personale e delle risorse militari in tutta l'UE, per ferrovia, strada, aria o mare (Council of the European Union, 06/05/2021).

In termini di valutazione dell'operato, una prima PESCO Strategic Review è stata condotta nel 2020 e, alla luce della disamina in essa contenuta, il Consiglio ha fornito orientamenti per la prossima fase della PESCO (2021-2025) in termini di obiettivi generali, obiettivi politici chiave, processi e incentivi per migliorare l'attuazione degli impegni più vincolanti, mentre una Strategic Review è prevista entro il 2025 (Council of the European Union, 20/11/2020).

Ai fini della presente ricerca è utile riportare i progetti PESCO pianificati al fine di fornire risultati concreti – in termini di piena capacità operativa – prima della fine della prossima fase PESCO 2021-2025 (Council of the European Union, 20/11/2020, pp. 16-17):

- Formazione, strutture:
 - EU Cyber Academia and Innovation Hub (EU CAIH);
 - European Union Network of Diving Centres (EUNDC);
 - Integrated European Joint Training and Simulation Center (EUROSIM);
 - Helicopter Hot and High Training (H3T);
 - Joint EU Intelligence School (JEIS);
 - Electronic Warfare Capability and Interoperability Programme for Future JISR Cooperation;
 - CBRN Defence Training Range (CBRNDTR).
- Dominio Terrestre, Formazione:
 - EUFOR Crisis Response Operation Core (EUFOR CROC);
 - Integrated Unmanned Ground System (UGS);
 - EU Beyond Line Of Sight (BLOS) Land Battlefield Missile Systems.
- Dominio marittimo:
 - Harbour and Maritime Surveillance and Protection (HARMSPRO);
 - Upgrade of Maritime Surveillance (UMS);
 - Deployable Modular Underwater Intervention Capability Package (DIVEPACK).
- Cyber, C4ISR:
 - European Secure Software defined Radio (ESSOR);
 - Cyber Threats and Incident Response Information Sharing Platform (CTIRISP);
 - Cyber Rapid Response Teams and Mutual Assistance in Cyber Security (CRRT);

- Strategic Command and Control System for CSDP Missions and Operations (ESC2);
- One Deployable SOF Tactical C2 Command Post (SOCC).
- Joint Enabling:
 - Energy Operational Function (EOF);
 - Military Mobility;
 - European Medical Command (EMC);
 - Network of Logistic Hubs in Europe and Support to operations (NetLogHubs);
 - EU Radio Navigation Solution (EURAS);
 - GeoMETOC Support Coordination Element (GMSCE);
 - Material and components for technological EU competitiveness (MAC-EU);
 - CBRN Surveillance as a Service (CBRN SaaS).

In questa sede è opportuno chiarire che la PESCO, pur essendo intimamente legata alla PSDC, non va confusa con essa, configurandosi la PESCO come uno strumento – a sostegno di una politica (PSDC) – mediante il quale gli Stati membri si impegnano a sviluppare le loro capacità e migliorare lo schieramento delle loro forze in modo da rafforzare la PSDC. Più nello specifico, con riferimento alle operazioni rientranti nella categoria EUFOR e ai Battlegroup, gli impegni comuni che hanno un orientamento operativo menzionano esplicitamente la dicitura “operazioni PSDC”. Ciò premesso, va puntualizzato altresì che se le capacità o le forze sviluppate in ambito PESCO mirano principalmente a sostenere la PSDC, esse possono essere utilizzate anche in un contesto non-PSDC, cioè in operazioni guidate da coalizioni o da altre organizzazioni come la NATO o l’ONU. È possibile elencare almeno sette scenari in cui una “capacità PESCO” può essere utilizzata in un’operazione (Fiott et al, 2017, pp. 33-34):

- Operazione PSDC convenzionale – EUFOR o EUTM – con la partecipazione di Stati UE membri PESCO e non membri PESCO;
- Operazione PSDC convenzionale con la partecipazione dei soli membri PESCO;
- Operazione e PSDC con la partecipazione dei soli membri PESCO, prevista dall’articolo 44 del Trattato di Lisbona;
- Operazione extra-UE (in coalizione) con la partecipazione dei soli membri PESCO;
- Operazione a guida NATO con la partecipazione dei soli membri PESCO, o dei membri PESCO e altri membri NATO europei ed extraeuropei;

- Operazione a guida ONU con la partecipazione dei soli membri PESCO, o dei membri PESCO e di altri Stati europei;
- Operazione di sicurezza interna (difesa domestica).

In conclusione, la PESCO funge sia da quadro permanente per una cooperazione più stretta, sia da processo strutturato per approfondire la cooperazione – con l'intento che possa diventare un motore di integrazione – in materia di Difesa nel quadro dell'Unione. La PESCO è progettata per contribuire a rendere più efficiente la Difesa europea, rafforzare la cooperazione operativa tra gli Stati membri, collegare le loro forze attraverso una maggiore interoperabilità e migliorare la competitività industriale. Per come è intesa, pertanto, la PESCO dovrebbe contribuire a rafforzare l'autonomia strategica dell'UE di agire da sola quando necessario e con i *partner* quando possibile. Per altro verso, occorre tener presente che le capacità militari sviluppate nell'ambito della PESCO rimangono nelle mani degli Stati membri, che possono metterle a disposizione anche in altri contesti come la NATO o l'ONU. Questa peculiarità induce all'evidenza per cui la sovranità nazionale rimane effettivamente intatta, pur trovando la PESCO fondamento teorico nell'idea che la sovranità possa essere esercitata meglio quando si lavora insieme (EEAS, November 2021, p. 3).

2.4 La Comunità Geopolitica Europea

La guerra in Ucraina ha coinvolto gli Stati membri dell'UE nel cercare di coordinare gli sforzi per sostenere Kiev a fronteggiare l'invasione russa, nonché nel mediare al fine di attuare iniziative volte a mitigare la dipendenza energetica europea dalla Federazione Russa. Lo shock esterno ai confini del territorio europeo ha prodotto altresì un mutamento nella narrazione sull'Europa che le classi dirigenti degli Stati membri e i *leader* istituzionali dell'Unione hanno impresso nel dibattito pubblico concernente il futuro dell'Unione.

Entro questo contesto è possibile collocare la proposta del Presidente del Consiglio Europeo, Charles Michel, di creare una "Comunità Geopolitica Europea" (*European Geopolitical Community*). Durante la sessione plenaria di maggio 2022 del Comitato Economico e Sociale Europeo, Michel ha sviscerato alcuni momenti costitutivi delle crisi multiple degli ultimi anni, sottolineando la necessità per l'UE di non comportarsi più da semplice "alleanza economica" ma, nell'intento di prevenire o arginare l'incombente crisi alimentare legata alla guerra in Ucraina, di «agire come una potenza geopolitica» (Michel, 2022). Pur non provvedendo a fornire una dettagliata esposizione del concetto, Michel ha esplicitato che tale Comunità includerebbe i Paesi membri del Partenariato Orientale (Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Moldavia, Ucraina) e dei Balcani occidentali

(Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Montenegro, Repubblica di Macedonia del Nord, Serbia) e fungerebbe da “sala d’attesa” – con diritti e vantaggi speciali – per i Paesi del blocco in procinto di aderire. Michel ha tenuto a evidenziare che l’iniziativa non sostituirebbe l’Unione né garantirebbe a coloro che vi partecipano di accedere a pieno titolo come membri ufficiali dell’UE, suggerendo alcune modalità pratiche di incontri multilaterali: nella fattispecie, la possibilità per i Capi di Stato o di Governo dei Paesi partecipanti alla Comunità di prendere l’iniziativa e di incontrarsi almeno due volte l’anno, nonché la partecipazione regolare al Consiglio Affari esteri dell’UE da parte dei Ministri degli Esteri degli aderenti alla Comunità. Nell’ottica di Michel, l’impellenza di rispondere alla minaccia russa dovrebbe indurre l’UE a «pensare oltre l’allargamento».

Sotto il profilo temporale, la proposta di Michel segue di qualche settimana un’analoga iniziativa presentata dal Presidente francese Emmanuel Macron dinanzi al Parlamento europeo il 9 maggio 2022. Macron ha appoggiato l’istituzione di un nuovo tipo di “Comunità Politica Europea” mirata a consentire ai Paesi al di fuori del blocco (tra i quali l’Ucraina) di aderire ai “valori fondamentali europei”. Nell’ottica del Presidente francese, una simile Comunità aiuterebbe a strutturare la nuova architettura di sicurezza dell’Europa, mutata all’indomani dell’invasione russa dell’Ucraina, e «consentirebbe alle nazioni europee democratiche che aderiscono ai nostri valori fondamentali di trovare un nuovo spazio di cooperazione politica, di sicurezza, di cooperazione in termini di energia, di trasporti e di investire in infrastrutture in cui le persone possano circolare» (Brzozowski et al, 2022). Ciò nondimeno, la proposta di Macron è stata interpretata dai commentatori come, nella migliore delle ipotesi, un’alternativa al lungo e graduale processo di allargamento dell’UE, e nella peggiore come un modo per escludere dall’Unione i Paesi in questione, oltre ad essere stata accolta con scetticismo da coloro che aspirano ad entrare nel blocco⁵. Le criticità sollevate dalla proposta hanno successivamente spinto Macron a specificare che la “Comunità Politica Europea” integrerebbe il processo di adesione all’UE e non ne costituirebbe un’alternativa, senza dimenticare che l’iniziativa consentirebbe ai Paesi della Comunità attualmente candidati all’adesione di essere più strettamente coinvolti con l’UE (Basso 2022).

⁵ L’Ucraina, in particolare, ha respinto la proposta. Secondo il ministro degli Esteri ucraino Dmytro Kuleba, «nessuna alternativa all’adesione all’UE per l’Ucraina sarebbe accettabile». Qualche settimana dopo (fine maggio) anche il Presidente ucraino Volodymyr Zelens’kyj ha bollato la proposta di Macron come «non accettabile» (Zelensky: Ukraine doesn’t need alternative to EU membership. *Ukrinform*, 28/05/2022).

2.5 Il Fondo Europeo della Difesa (EDF)

Insieme a PESCO e CARD, tra i nuovi pacchetti di azioni previsti dalla PSDC allo scopo di coordinare e incrementare gli investimenti nazionali nella ricerca (settore Difesa) e migliorare l'interoperabilità tra le Forze Armate degli Stati membri, vi è il Fondo Europeo della Difesa (European Defence Fund – EDF), funzionale a promuovere la cooperazione tra imprese e attori UE del comparto Difesa, nell'ottica di favorire lo sviluppo di tecnologie e attrezzature all'avanguardia e interoperabili, sostenendo progetti competitivi e collaborativi durante l'intero ciclo di ricerca e sviluppo. Proposto nel 2016 dall'allora Presidente della Commissione, Jean-Claude Juncker, e istituito l'anno successivo, inizialmente il Fondo è stato preceduto da due programmi di prova con durata e *budget* abbastanza limitati: il Preparatory Action on Defence Research (PADR, € 90 milioni di *budget* fino al 2019) e lo European Industrial Development Programme (EDIDP, € 500 milioni per il biennio 2019-2020).

Il PADR ha finanziato 18 progetti di ricerca che sono stati selezionati a seguito di inviti a presentare proposte nell'arco temporale 2017-2019. Nel 2017, il PADR ha finanziato con € 35 milioni il progetto OCEAN2020 (42 *partner* di 15 Paesi dell'UE) volto a supportare le missioni di sorveglianza marittima in mare, integrando nelle operazioni della flotta i droni e i sottomarini senza equipaggio. L'obiettivo principale di OCEAN2020 è infatti quello di sviluppare concetti di sistema integrato che culminino in dimostrazioni tecnologiche su larga scala per una maggiore consapevolezza situazionale in ambiente marittimo (European Commission, OCEAN2020). Nello stesso anno il PADR ha finanziato anche progetti di *force protection* e *advanced soldier systems* come GOSSRA (Generic Open Soldier System Reference Architecture), VESTLIFE (Ultralight Modular Bullet Proof Integral Solution for Dismounted Soldier Protection) e ACAMS II (Adaptive Camouflage for the Soldier II), così come un progetto in ambito tecnologia strategica, il PYTHIA (Predictive methodology for Technology Intelligence Analysis).

Nel 2018, nell'ambito delle tecnologie di progettazione elettronica per applicazioni di Difesa, il PADR ha finanziato il progetto EXCEED (trustEd and fleXible system-on-Chip for EuropEan Defence applications), il TALOS (Tactical Advanced Laser Optical System) nel contesto dello sviluppo di un effettore *laser* europeo ad alta potenza, e il SOLOMON (Strategy-Oriented anaLysis Of the Market fORces in EU defeNce) mirato a fornire gli strumenti per fronteggiare la dipendenza tecnologica europea in settori critici per l'ambito Difesa.

Nel 2019, il PADR ha finanziato il CROWN (european active electronically scanned array with Combined Radar, cOMmunications, and electronic Warfare fuNctions for military applications) per sviluppare entro il 2027 un prototipo del sistema multifunzionale RF (radar, EW, communication) basato sul sistema AESA, così come otto progetti in ambito *Future Disruptive Defence Technologies*, METAMASK (Metasurfaces for time-domain adaptive masking), SPINAR (Spin-based hardware artificial neural network for embedded RF processing), PRIVILEGE (PRIVacy and homomorphIc encryption for artificial intelligence), ARTUS (Autonomous Rough-terrain Transport UGV Swarm), AIDED (Artificial Intelligence for the detection of explosives devices), OPTIMISE (Innovative Positioning system for defence in GNSS-denied areas), PILUM (Projectiles for Increased Long-range effects Using Electro-Magnetic railgun), QUANTAQUEST (Quantum Secure Communication and Navigation for European Defence), e il Progetto INTERACT (INTERoperability Standards for Unmanned Armed ForCes SysTems) volto a creare *standard* di interoperabilità per i sistemi militari a pilotaggio remoto (European Commission, PADR).

L'EDIDP, invece, funge da programma industriale dell'UE a sostegno della competitività e della capacità di innovazione dell'industria della Difesa dell'Unione, ed è stato il primo programma di sovvenzioni dell'Unione volto allo sviluppo di capacità e al cofinanziamento dello sviluppo congiunto – possono ricevere finanziamenti solo progetti di tipo collaborativo che coinvolgano almeno tre entità ammissibili di almeno tre Stati membri – di prodotti e tecnologie per la Difesa, sia implementandone di nuovi che potenziando quelli esistenti.

Rispetto al 2019 (16 progetti finanziati sulle 40 proposte ricevute), nel 2020 si è assistito a un maggiore interesse per i programmi nell'ambito EDIDP, tant'è che nello stesso anno l'UE ha allocato € 158,3 milioni per 26 progetti sui 63 proposti, coinvolgendo partecipanti di 26 Stati membri e risultando particolarmente attraente per le PMI, che rappresentano il 35% del numero totale di entità (con duplicati) che ricevono il 30% del finanziamento totale dall'EDIDP. Sotto il profilo della coerenza con le altre iniziative UE in materia di Difesa, inoltre, rileva come 15 dei progetti selezionati nel 2020 coinvolgano anche la cornice PESCO e, almeno nelle intenzioni, siano mirate a contribuire al rafforzamento dell'autonomia strategica europea, essendo in linea con le priorità chiave in materia di capacità concordate dagli Stati membri a livello europeo attraverso il Capability Development Plan. È d'interesse notare altresì che nelle proposte di finanziamento siano coinvolte dieci entità controllate da Stati terzi *partner* o alleati (India, Israele, Giappone, Oman, Svizzera e Stati Uniti) (European Commission, *EDIDP*).

Il regolamento EDIDP prevede soluzioni per l'ottenimento di progetti attraverso l'aggiudicazione diretta qualora non ci fossero altri consorzi competitivi nell'UE. In questo quadro sono stati individuati due progetti ad elevata importanza strategica, che ricevono sovvenzioni per € 137 milioni: ESSOR (European Secure Software Defined Radio, mirato a rafforzare l'interoperabilità delle Forze Armate dell'UE attraverso lo sviluppo di uno *standard* europeo in relazione alle tecnologie di comunicazione all'avanguardia, in particolare *software* radio) e MALE RPAS (European Medium-altitude Long Endurance Remotely Piloted Aircraft system, cosiddetto "Eurodrone", a supporto dello sviluppo di un drone di media quota e di lunga durata). Ambedue sono gestiti dall'OCCAR (Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement) sulla base degli accordi tra la Commissione e l'OCCAR firmati il 20 novembre 2020. Entrambi i progetti sono considerati il fiore all'occhiello dell'autonomia strategica europea nel rispettivo ambito tecnologico-industriale e rientrano anche nella cornice PESCO (European Commission, *EDIDP*).

Per il periodo 2021-2027 l'EDF era stato dotato dapprima di un *budget* da € 13 miliardi, successivamente (maggio 2020) ridotto a € 8 miliardi a causa della revisione di spesa indotta dalla pandemia da Covid-19 (European Commission, 27/05/2020). Di tale somma, € 2,7 miliardi sono destinati a finanziare la ricerca (comune agli Stati UE) in materia di Difesa e € 5,3 miliardi per sovvenzionare progetti di sviluppo di capacità collaborative a complemento dei contributi nazionali. A fungere da intermediari vi sono i National Focal Points, individui nominati dagli Stati membri dell'UE e dai Paesi associati all'EDF (Norvegia) che sono supportati da strutture nazionali stabilite sotto la responsabilità e il controllo degli Stati membri UE e della Norvegia. Tali National Focal Points hanno il compito di sostenere l'attuazione dell'EDF durante tutto il ciclo: lavorando a stretto contatto con la DG DEFIS si metteranno in contatto con le parti interessate, in particolare richiedenti e potenziali richiedenti; fornendo informazioni e consulenza a potenziali richiedenti e beneficiari del programma EDF; assistendo nella costruzione di partenariati (European Commission, *European Defence Fund*).

Per il 2021 il *budget* stanziato in ambito EDF ammonta a € 1,2 miliardi e la firma (da parte della Commissione) delle sovvenzioni relative alle proposte presentate dovrebbe avvenire entro la fine del 2022, mentre nello specifico i programmi messi a bando riguardano i settori *Air combat*, *Air and missile defence* (AIRDEF) e *Ground combat* (GROUND) (European Commission, 30/06/2021).

Per il 2022 è stata stanziata una somma di € 924 milioni, volta a implementare misure che stimolino l'innovazione nella Difesa, nel contesto di 16 categorie: *Defence medical*

response e CBRN, superiorità informativa, sensori, cyber, spazio, trasformazione digitale, materiali e componenti, energia e ambiente, *air combat*, *ground combat*, *naval combat*, protezione della forza e mobilità, guerra sottomarina, simulazione e addestramento, *disruptive technologies* per applicazione in ambito Difesa, SME calls (European Defence Fund, 2022).

Nonostante la natura *in itinere* dell'iniziativa, è possibile trarre qualche valutazione comprensiva dei progetti finanziati nonché dell'ambizione dei programmi. Come argomentato da Sabatino (2022), l'EDF è interpretabile come una sorta di punto di svolta per la Difesa europea nella misura in cui consente un parziale passaggio dalla *governance* intergovernativa a quella sovranazionale nel mercato europeo della Difesa, elemento che – essendo funzionale al rafforzamento della base tecnologica e industriale di Difesa europea – incide sui propositi di autonomia strategica dell'Unione. Per altro verso, gli interessi industriali strategici degli Stati membri e/o degli attori industriali coinvolti rischiano di porre ostacoli notevoli verso una maggiore integrazione del mercato UE della Difesa. Un altro punto critico è la relativa esiguità del Fondo alla luce della guerra in Ucraina, che ha indotto a una maggiore percezione del rischio sul fronte orientale e a un dichiarato proposito – nella maggior parte dei Paesi UE – di aumentare le spese militari. Una delle proposte per ovviare a questa criticità, lanciata dall'amministratore delegato di Leonardo, prevedrebbe una revisione della politica dei prestiti della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) per consentirle di finanziare progetti militari e, in questo modo, affiancarsi all'EDF (Agenzia Nova, 05/07/2022).

2.6 I nuovi strumenti finanziari extra-bilancio: Lo Strumento per il Vicinato e la Cooperazione (NDICI – Europa Globale) e lo Strumento Europeo per la Pace (EPF)

Nel dicembre 2020 è stato approvato il nuovo Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) per il periodo 2021-2027, che sostituisce il precedente (2014-2020). Nella sezione "Vicinato e mondo" del QFP 2021-2027, la Commissione ha adottato una proposta di regolamento volta a istituire lo "Strumento di vicinato, sviluppo e cooperazione internazionale – Europa Globale" (NDICI). Il 9 giugno 2021 è infine stato adottato il regolamento (UE) 2021/947 di questo nuovo strumento di finanziamento che, pur basandosi sulle azioni sostenute in precedenza in forza dei regolamenti adottati nell'ambito del QFP 2014-2020, mira a razionalizzare e a semplificare gli strumenti precedenti di finanziamento dell'Azione esterna dell'Unione per la cooperazione internazionale e la cooperazione allo sviluppo, la risposta

alle crisi o le azioni già esistenti per la costruzione della pace nei Paesi *partner*⁶ (D'Agnone, 10/10/2021, pp. 1-2). Con una dotazione di bilancio di € 79,5 miliardi, Europa globale erogherà la maggior parte dei fondi destinati all'azione esterna. Per l'UE costituisce lo strumento principale per contribuire a eliminare la povertà e promuovere lo sviluppo sostenibile, la prosperità, la pace e la stabilità (European Commission, *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe*). NDICI-Europa Globale si articola attorno a tre pilastri fondamentali:

- Una componente geografica (€ 60,38 miliardi), volta a promuovere partenariati attraverso la cooperazione con i Paesi *partner* del vicinato europeo, Africa subsahariana, Asia e Pacifico, Americhe e Caraibi;
- Una componente tematica (€ 6,358 miliardi) destinata a finanziare azioni connesse agli obiettivi di sviluppo sostenibile a livello globale (diritti umani e democrazia, società civile, stabilità e pace, sfide globali come salute, istruzione e formazione, donne e bambini, lavoro, protezione sociale, cultura, migrazione e cambiamenti climatici);
- Una componente per un meccanismo di risposta rapida (€ 3,182 miliardi), che dovrebbe consentire all'UE di rispondere rapidamente alle crisi, contribuire alla pace, alla stabilità e alla prevenzione dei conflitti, rafforzare la resilienza di Stati, società, comunità e individui, collegando l'aiuto umanitario e l'azione di sviluppo. Garantirà inoltre un'azione tempestiva per rispondere alle esigenze e alle priorità della politica estera dell'Unione.

Vi è, infine, una componente da € 9,53 miliardi in caso di “ammortamento” di fondi non assegnati, volti a integrare uno qualsiasi dei programmi menzionati con il meccanismo di risposta rapida in caso di circostanze impreviste, nuove esigenze, sfide emergenti o nuove priorità (European Commission, *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe*). NDICI-Europa Globale consolida la “geografizzazione” (Roba, 23/07/2021) – cioè la destinazione della grande maggioranza dei fondi, il 75% del totale, attraverso programmi geografici – dell'Assistenza Ufficiale allo Sviluppo (*Official Development Assistance*), una tendenza già riscontrata da alcuni anni. Nello specifico, il vicinato europeo e l'Africa subsahariana sono le prime macro aree a ricevere i fondi, laddove invece sono stati sensibilmente ridotti rispetto al bilancio UE 2014-

⁶ In particolare, il programma NDICI – Europa Globale ingloba in un unico strumento i seguenti programmi: Development Cooperation Instrument (DCI); European Neighbourhood Instrument (ENI); Partnership Instrument; European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR); European Fund for Sustainable Development (EFSD); Instrument contributing to Stability and Peace (IcSP).

2020 gli aiuti per l'America Latina, i Caraibi, l'Asia e il Pacifico. Dei tre pilastri di NDICI-Europa Globale, senz'altro la componente tematica consente l'adozione di una serie di strumenti (dialogo politico; sviluppo delle capacità; assistenza tecnica; sostegno agli attori non statali; sostegno elettorale; rafforzamento delle capacità per la sicurezza e lo sviluppo; missioni in ambito PSDC; sostegno al bilancio) che, intersecati con l'attenzione particolare rivolta al vicinato UE e all'Africa subsahariana, consente di implementare una vasta gamma di azioni – di tipo civile, militare, civile/militare – per cercare di stabilizzare quelle aree ritenute di interesse strategico per l'Unione (Sergejeff et al, 2022).

L'altro strumento finanziario extra-bilancio istituito nel 2021 (decisione 2021/509 del Consiglio, adottata il 22 marzo 2021) è lo Strumento Europeo per la Pace (EPF), che sostituisce e amplia i precedenti strumenti finanziari in questo settore, segnatamente il meccanismo Athena e il Fondo per la pace in Africa. L'EPF è orientato a consolidare la capacità dell'Unione di prevenire i conflitti, costruire la pace e rafforzare la sicurezza internazionale, consentendo il finanziamento di azioni operative nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune (PESC) che hanno implicazioni nel settore militare o della Difesa. L'EPF ha un tetto finanziario di € 5,692 miliardi a prezzi correnti per il periodo 2021-2027, con un tetto annuo che va da € 420 milioni nel 2021 a € 1,132 miliardi nel 2027. I contributi sono determinati sulla base di una chiave di distribuzione del reddito nazionale lordo (RNL) (Consiglio dell'UE, Consiglio europeo, *Cooperazione dell'UE in materia di sicurezza e difesa*).

L'EPF comprende due pilastri di finanziamento in un unico strumento, semplificando così le procedure decisionali, e conferendo maggiore unità e coerenza alle azioni dell'UE in questo contesto:

- Componente “operazioni”, che finanzia i costi comuni delle missioni e delle operazioni della PSDC – aventi implicazioni militari o di Difesa – in conformità dell'art. 42, par. 4, e dell'art. 43, par. 2, del Trattato sull'Unione Europea;
- Componente “misure di assistenza”, che finanzia l'azione dell'Unione a favore di Stati terzi, organizzazioni regionali o internazionali (ai sensi degli artt. 28 e 30 del Trattato sull'Unione Europea) con il proposito di rafforzare le capacità militari e di Difesa e di sostenere gli aspetti militari delle operazioni di supporto alla pace (European Council, Council of the European Union, *European Peace Facility*).

Attualmente le operazioni militari dell'UE che beneficiano del finanziamento dell'EPF sono:

- Forze Armate ucraine (€ 2 miliardi): equipaggiamento militare (letale e non letale) per sostenere l'Ucraina nella difesa contro l'aggressione russa; € 31 milioni: ospedali da campo e attrezzature mediche, attrezzature per lo sminamento e l'ingegneria, mobilità a terra, logistica asset e cyber-difesa;
- Forze di difesa georgiane (€ 12,75 milioni): attrezzature mediche e ingegneristiche, risorse per la mobilità a terra;
- Forze Armate della Repubblica di Moldova (€ 7 milioni): attrezzature mediche e attrezzature per l'eliminazione degli ordigni esplosivi; € 40 milioni: logistica;
- Forze Armate della Bosnia-Erzegovina (€ 10 milioni): attrezzature per lo sminamento, mezzi di trasporto e medici;
- Balkan Medical Task Force (€ 6 milioni): risorse per la mobilità, componenti mediche, laboratorio, apparecchiature informatiche e di comunicazione.

Nel quadro EPF rientra anche fornitura di equipaggiamento militare in relazione a missioni/operazioni PSDC, in particolare:

- Forze Armate mozambicane / EU Training Mission in Mozambico (€ 89 milioni): mezzi per la mobilità terrestre e anfibia, dispositivi tecnici e un ospedale da campo;
- Forze Armate maliane / EU Training Mission in Mali⁷ (€ 24 milioni): supporto all'Accademia dei Sottufficiali di Banankoro; rinnovamento dell'infrastruttura di formazione a Sévaré-Mopti; attrezzature non letali;
- Forze Armate nigeriane (€ 25 milioni): istituzione di un centro di formazione per tecnici delle forze armate per centralizzare, rafforzare e strutturare meglio le capacità di supporto operativo delle forze armate nigeriane; costruzione di un base operativa avanzata nella regione di Tillabéri.

La cornice EPF include altresì la continuazione del supporto alle componenti militari delle operazioni di sostegno alla pace a guida africana, come precedentemente finanziate nell'ambito della Struttura per la pace in Africa. In particolare, si tratta di due misure di assistenza che prendono la forma di programmi generali di sostegno all'Unione Africana nel 2021 (€ 130 milioni) e nel 2022-24 (€ 600):

- African Union Mission in Somalia (AMISOM/ATMIS) (€ 185 milioni): sostegno alla componente militare dell'AMISOM/ATMIS, che comprende le indennità per le

⁷ Ad aprile 2022 l'UE ha annunciato la sospensione di EUTM Mali (pur rimanendo nel Sahel), confermando l'opzione a maggio 2022, dopo che la giunta militare di Bamako ha ritirato il Mali dalla forza G5 Sahel. Il rapido scivolamento del Mali verso la sfera d'influenza russa in seguito al duplice colpo di Stato del 2020 e 2021, e l'ormai comprovata presenza del gruppo paramilitare russo Wagner nel Paese, hanno spinto l'UE (e la Francia) ad abbandonare la cooperazione militare con le autorità di transizione di Bamako (Euractiv, 18/05/2022).

truppe, per consentire il passaggio graduale delle responsabilità di sicurezza alle forze somale;

- Esercito nazionale somalo (€ 20 milioni): struttura di addestramento militare ed equipaggiamento non letale per battaglioni e soldati addestrati da EUTM, migliorando la capacità dell'esercito nazionale di Mogadiscio di attuare il piano di transizione somalo;
- Multi-National Joint Task Force contro Boko Haram - MNJTF (€ 20 milioni): potenziamento dell'efficacia operativa della MNJTF, con l'obiettivo di creare un ambiente sicuro e protetto nelle aree afflitte dalle attività di Boko Haram e di altri gruppi terroristici;
- G5 Sahel Joint Force (€ 35 milioni): rafforzare la resilienza della Joint Force e accrescerne le capacità di manutenzione delle apparecchiature al fine di garantirne la sostenibilità.

La mobilitazione dell'EPF a sostegno delle Forze Armate ucraine contro l'invasione russa segna un cambiamento radicale di paradigma per la politica estera dell'UE, giacché lo strumento viene utilizzato per la prima volta in assoluto per finanziare la fornitura di armi letali e per spedirle in una zona di guerra. Il pacchetto di emergenza a sostegno delle forze ucraine è composto da € 450 milioni per armi letali e € 50 milioni per il supporto complementare (ad esempio forniture mediche). Già nel novembre 2021 l'UE aveva deciso di fornire all'Ucraina attrezzature mediche, mobilità e difesa *cyber* per un valore di € 31 milioni, finanziati tramite l'EPF (Hauck, 14/03/2022). In aggiunta, è stato notato come l'EPF sia stato creato con il preciso obiettivo di rafforzare la reputazione dell'UE nel mondo, rappresentandosi come un'unica entità che opera alla stregua di forza di pace. Questa peculiarità dovrebbe segnare la principale discontinuità col passato (Ferri, 12/02/2022), considerando che sinora l'Unione, anche per i limiti intrinseci ad organizzazioni complesse a *governance* multilivello, ha sempre puntato a esplicitare la propria influenza attraverso il *soft power*. l'EPF – unitamente agli altri strumenti recenti – consente anche l'eventuale predisposizione, finanziamento e dispiegamento di una forza militare unitaria per gestire le crisi in aree considerate strategiche.

2.7 La Bussola Strategica e la sua evoluzione

A ottobre 2021 l'HR/VP Josep Borrell anticipava la preparazione – e la successiva pubblicazione, peraltro preannunciata dal Consiglio già a giugno 2020 – di una Bussola Strategica (*Strategic Compass*) mirata a invertire la «contrazione strategica europea»

(Blockmans et al, 2022). La Bussola avrebbe funto da documento-guida con una duplice valenza: anzitutto come cornice strategica che, alla luce degli importanti cambiamenti geopolitici, inquadra il contesto entro cui l'UE dovrebbe agire secondo una propria visione e interessi e, in secondo luogo, come atto esortativo che definisce una serie di passi concreti nei settori Difesa e Sicurezza (Borrell, 10/10/2021). In sostanza, la Bussola avrebbe dovuto fornire un resoconto dell'ambiente strategico UE e la delineazione di risultati chiave che ci si prefigge di raggiungere entro il decennio successivo. La Bussola, a differenza della EUGS – che non viene revisionata né sostituita dalla stessa Bussola –, aggiorna le modalità attraverso le quali l'Unione comprende l'ambiente strategico, essendo basata su un'analisi della minaccia (*EU Threat Analysis*) di tipo classificato (EEAS, 20/11/2020). Tale *iter* è iniziato nel novembre 2020, quando l'EU Intelligence Centre (INTCEN) e le agenzie nazionali di *intelligence* hanno prodotto una valutazione dei rischi strategici e delle minacce – distinte in tre tipologie: globali, regionali, legate ad attori statuali/non statuali – che l'UE deve affrontare e di come queste avrebbero potuto evolversi sino al 2030. L'originalità rispetto ai precedenti passaggi risiedeva nella natura della EU Threat Analysis, documento meramente d'*intelligence*, non concordato politicamente e che gli Stati membri non hanno avuto l'opportunità di emendare (Fiott & Lindstrom, 2021, p. 5).

Il 21 marzo 2022 il Consiglio ha infine pubblicato la Bussola Strategica per la Sicurezza e la Difesa, che si dipana lungo quattro pilastri (Council of the European Union, *Infografica - A Strategic Compass for the EU*):

- 1) Partner (contro le minacce comuni): approcci più personalizzati in materia di Sicurezza e Difesa; cooperazione rafforzata con ONU, NATO, OSCE, UA e ASEAN; un nuovo *forum* di partenariati in materia di Sicurezza e Difesa per riunire *partner* multilaterali, regionali e bilaterali;
- 2) Investimenti (in capacità e tecnologie): rinnovata attenzione allo sviluppo congiunto delle capacità di prossima generazione; ulteriori incentivi per stimolare gli investimenti collaborativi degli Stati membri in progetti e appalti congiunti; creazione di un Defence Innovation Hub entro la European Defence Agency; scambio sugli obiettivi nazionali degli Stati membri in merito all'aumento e al miglioramento della spesa per la Difesa;
- 3) Azione (rapida e decisa in tempi di crisi): 5000 unità in qualità di forza di dispiegamento rapido dell'UE; 200 esperti di missione PSDC, completamente attrezzati, in grado di essere schierati entro 30 giorni, anche in ambienti complessi;

esercitazioni regolari per rafforzare ulteriormente l'assistenza reciproca in caso di aggressione armata; nuovo piano d'azione sulla mobilità militare.

- 4) Sicurezza (contro le minacce e protezione dei cittadini dell'UE): analisi delle minacce dell'UE riveduta entro la fine del 2022; nuovo EU Hybrid Toolbox per la risposta coordinata alle campagne ibride; nuova strategia spaziale dell'UE per la Sicurezza e la Difesa; centro satellitare dell'UE rafforzato per potenziare la capacità di intelligence geospaziale autonoma dell'UE; garantire l'accesso ai domini strategici: alto mare, spazio extra-atmosferico, cyberspazio e dominio aereo.

In merito a quest'ultimo punto:

- Spazio extra-atmosferico: pieno utilizzo del sistema di posizionamento globale Galileo e delle capacità di osservazione di Copernicus a sostegno delle missioni e operazioni PSDC; capacità dell'UE nello spazio per comunicazioni satellitari governative sicure;
- Dominio aereo: garantire l'accesso sicuro e protetto dell'Europa allo spazio aereo;
- Cyberspazio: proteggere e difendere le forze dell'UE e le infrastrutture militari dagli attacchi informatici; ulteriore sviluppo della politica di difesa *cyber* dell'UE;
- Sicurezza marittima: aumentare la presenza navale dell'UE all'interno e all'esterno dei confini dell'Unione;
- Alto mare: rafforzare ed espandere le operazioni navali dell'UE; espandere ad altre aree il concetto di Presenze Marittime Coordinate (*Coordinated Maritime Presences*).

Nel dettaglio, qualche osservazione critica è stata posta in merito all'opportunità di una riflessione più approfondita sul cyberspazio e sullo spazio esterno invece di considerare entrambi i domini come "aggiuntivi" ai piani d'azione per i quattro pilastri, segnatamente in merito a tre elementi (Rodriguez, 16/06/2022). Innanzitutto la difesa informatica: una delle lezioni del conflitto ucraino è che non si può mai essere sufficientemente preparati agli attacchi informatici. Dopo l'annessione russa della Crimea nel 2014, l'Ucraina ha assistito a quello che è considerato il primo attacco informatico (alla rete elettrica) di successo alle infrastrutture critiche. Sebbene l'attività di rete sia stata ripristinata rapidamente, l'attacco ha lanciato campanelli d'allarme sia nel sistema di difesa informatica ucraino che in Europa. Nel 2022, quando le truppe russe sono entrate nel territorio ucraino, l'obiettivo è diventato la comunicazione satellitare, settore lasciato scoperto dalla legislazione europea sulla sicurezza informatica e vieppiù essenziale per i conflitti moderni. La proposta di fondo della Bussola Strategica è rafforzare gli strumenti già in essere, come il Cyber Diplomacy

Toolbox, e crearne di nuovi nell'area delle minacce ibride. Inoltre, il documento annuncia la creazione di una politica di difesa informatica dell'UE. L'idea, pur essendo ambiziosa, è alquanto spinosa, considerando la gelosia degli Stati membri nel condividere informazioni in ambito cyberspazio, specialmente quando si tratta di affari legati allo spionaggio informatico e allo sviluppo di armi informatiche. Il secondo elemento è lo spazio: l'Unione è ancora un attore minore per quanto concerne l'uso strategico dello spazio. Negli anni precedenti la pubblicazione della Bussola ci sono stati sviluppi di rilievo, come la creazione dell'Agenzia dell'Unione Europea per il Programma Spaziale (EUSPA), e l'annuncio di una cornice per la gestione del traffico spaziale, la cui pubblicazione è prevista per la fine del 2022. Nonostante questo, la Bussola cita a malapena i rischi della crescente congestione spaziale e dell'aumento dei detriti, della crescente proliferazione di armamenti spaziali o dell'aumento della capacità spaziale di attori come la Repubblica Popolare Cinese. Il terzo elemento riguarda le tecnologie emergenti e *disruptive*. I riferimenti alle nuove tecnologie sono sparsi nel documento e sempre contrassegnati da un'idea più ampia (come potenziare le capacità europee nel cyberspazio). In aggiunta a ciò, la Bussola non stila un elenco di tecnologie strategiche, magari in linea con gli sforzi della politica digitale dell'UE. L'intelligenza artificiale e le biotecnologie sono identificate nella Bussola come esempi, nei brevissimi cenni alle nuove tecnologie, ma null'altro. In questo ambito, organizzazioni come la NATO, a cui partecipano molti Stati membri UE, hanno già presentato documenti analoghi, riconoscendo l'intelligenza artificiale, i dati, l'autonomia, le tecnologie quantistiche, le tecnologie spaziali, l'ipersonico, la biotecnologia e le tecnologie di miglioramento umano, nonché i nuovi materiali, come aree strategiche che saranno fondamentali al fine di mantenere il vantaggio tecnologico della NATO.

Nel complesso, la Bussola Strategica è stata generalmente interpretata come un segno di progresso dell'Unione in materia di Sicurezza e Difesa, soprattutto alla luce del contesto geopolitico e della crescente complessità del panorama delle minacce. Seguendo una comparazione proposta da alcuni osservatori, se la EUGS del 2016 può essere paragonata a una "strategia di sicurezza nazionale", la Bussola Strategica è assimilabile a una sorta di "Libro bianco" della Difesa e Sicurezza, sebbene quest'ultima sia stata prodotta al fine di enucleare con maggior chiarezza i piani di attuazione previsti dalla EUGS (Fiott & Lindstrom, 2021, pp. 5-6). La valutazione comune delle minacce – la prima in assoluto nella storia dell'UE – è da annoverare tra gli sviluppi positivi, pur essendo il testo stato riscritto nell'ultimo mese per enfatizzare l'impatto della guerra della Russia contro l'Ucraina, rivelando un ritrovato consenso sul pericolo rappresentato da Mosca ma anche – com'è

stato sottolineato – una mancanza di previsione strategica. Minimizzando la portata del revisionismo della Repubblica Popolare Cinese⁸ rispetto all'ordine internazionale liberale, che l'UE sostiene e si impegna a garantire, la Bussola sembrerebbe sottovalutare l'importanza per l'Unione di quel che ormai è considerato il centro di gravità del XXI secolo (Cannon & Rossiter, 2018), l'Indo-Pacifico, rischiando di connotare le ambizioni europee in materia Difesa e Sicurezza alla stregua di quelle di una potenza regionale (e non globale). Inoltre, in termini più generali, l'*iter* alla base della Bussola sembra lasciare ancora la politica estera dell'UE nella modalità del minimo comune denominatore, considerando che l'identificazione degli obiettivi capacitivi da perseguire non equivale a determinare come bilanciarli strategicamente contro gli altri attori in gioco, un esercizio che rimane necessario. Com'è stato notato da alcuni commentatori qualificati (Blockmans et al, 2022, pp. 2-3), la Bussola si presenta più come un elenco di concrete azioni amministrative, legali e operative – alcune nuove, altre basate su strumenti preesistenti – che esplicitano come rafforzare la capacità dell'UE di agire, proteggere, investire e collaborare nel campo della Sicurezza e Difesa. Nel documento, infine, sembra svanire il richiamo al principio organizzativo dell'autonomia strategica (menzionato una sola volta in oltre 60 pagine), segno di un lungo e travagliato processo burocratico che ha rimosso molti dei riferimenti ai principi enucleati in origine.

In conclusione, la Bussola propone una tabella di marcia per la futura UE della Difesa, aggiornando la sezione concernente la Difesa e Sicurezza della precedente EUGS. Il successo dell'implementazione della Bussola rimane tuttavia legato all'effettivo utilizzo finanziario da parte degli Stati membri per le finalità previste nella Bussola e alla mobilitazione di spese extra per la Difesa volte allo sviluppo capacitivo (Blockmans et al, 2022, p. 9). Tali investimenti devono rispettare gli impegni sottoscritti in ambito PESCO, essere rafforzati nell'ottica di soddisfare le esigenze delle forze armate nazionali e dovrebbero mirare alla ricerca di sinergie e complementarità nel quadro di un ecosistema – fatto di finanziamenti e cooperazione in materia Difesa – in continua espansione.

⁸ Menzionata per 9 volte nella Bussola, di cui 6 nello stesso capoverso (p. 18), la Repubblica Popolare Cinese è riconosciuta quale «partner per la cooperazione, competitore economico e rivale sistemico». Nella Bussola si prevede di «portare avanti il dialogo e le consultazioni con la Cina laddove ciò sia nel nostro interesse, in particolare su questioni come il rispetto del diritto internazionale del mare, la risoluzione pacifica delle controversie e un ordine internazionale basato sulle regole e sui diritti umani» (p. 57).

CAPITOLO 3

Azione – Gestione delle crisi: un’analisi strutturata

Il pilastro “azione” della Bussola riconosce che la forza dell’UE nel prevenire e affrontare i conflitti esterni e le crisi può risiedere solo nella sua capacità di utilizzare mezzi sia militari che civili, agendo prontamente in tutti i domini. L’intenzione è di impiegare coerentemente tutte le politiche e gli strumenti dell’UE disponibili e massimizzare le sinergie e la complementarietà tra la sicurezza interna ed esterna, la sicurezza e lo sviluppo, nonché le dimensioni civile e militare della PSDC. Al fine di rispondere a minacce imminenti o reagire rapidamente a una situazione di crisi al di fuori dell’Unione in tutte le fasi del ciclo del conflitto, la Bussola (p. 25) prescrive la creazione entro il 2025 di una EU Rapid Deployment Capacity in grado di dispiegare rapidamente una forza modulare fino a 5.000 unità, comprese le componenti terrestri, aeree e marittime, anche in ambiente non permissivo. Lo sviluppo di tale capacità si baserà su scenari operativi che si concentreranno inizialmente sulle operazioni di soccorso ed evacuazione, nonché sulla fase iniziale delle operazioni di stabilizzazione. Nella fattispecie, la capacità si dipanerà in EU Battlegroups sostanzialmente modificati e in forze militari e capacità militari degli Stati membri pre-identificate, circostanza che implica l’incremento della prontezza e della disponibilità delle Forze Armate europee. Una modifica sostanziale degli EU Battlegroups dovrebbe portare, nelle intenzioni, a uno strumento più solido e flessibile, ad esempio attraverso pacchetti di forze adattate su misura comprendenti componenti terrestri, marittimi e aeree, diversi livelli di prontezza operativa e periodi di attesa più lunghi.

3.1 Ambiti di applicazione

Il dispiegamento efficace di siffatte forze prevede risorse associate, così come i necessari abilitanti strategici, in particolare trasporto strategico, protezione delle forze, risorse mediche, difesa informatica, comunicazione satellitare e capacità di intelligence, sorveglianza e ricognizione. Entro il 2023, la programmazione di esercitazioni in tal senso dovrebbero contribuire alla prontezza operativa e alla interoperabilità delle forze. Entro il 2023 occorrerà altresì decidere le modalità pratiche per l’attuazione dell’articolo 44 del TUE, così da consentire a un gruppo di Stati membri – disponibili e con le capacità del caso – di pianificare e condurre una missione o un’operazione nel quadro dell’UE e sotto la supervisione politica del Consiglio. Entro lo stesso anno si prevede inoltre di concordare un concetto militare per le operazioni di sicurezza aerea, inclusi supporto aereo, salvataggio ed evacuazione, sorveglianza e attività di soccorso in caso di calamità (EEAS, March 2022,

p. 30). In termini addestrativi, a partire dal 2023 si prevede di organizzare regolari esercitazioni in tutti i domini, che combineranno anche elementi della PSDC civili e militari, con il progressivo coinvolgimento della Military Planning and Conduct Capability. Un altro tassello include un registro del ciclo di rotazione delle truppe per le missioni e le operazioni militari della PSDC. In tema di mobilità militare, entro la fine del 2022 dovrebbe essere concordato un piano d'azione che comprenda nuove iniziative in settori quali la digitalizzazione, l'aumento della resilienza informatica delle infrastrutture di trasporto e dei suoi sistemi di supporto, nonché l'uso dell'intelligenza artificiale e del trasporto aereo e marittimo per migliorare la mobilità militare all'interno e all'esterno dell'UE. In quest'ottica si sottolinea la necessità di attuazione dei progetti di infrastrutture di trasporto a duplice uso, nel quadro dell'Action Plan on Military Mobility e del Connecting Europe Facility (EEAS, March 2022, p. 31).

Entro il 2025, la capacità di pianificazione e condotta militare UE dovrà essere in grado di pianificare e condurre tutte le missioni militari non esecutive e due operazioni esecutive su piccola scala o una di media scala, nonché esercitazioni dal vivo, così da poter potenziare le missioni e operazioni civili e militari in ambito PSDC e consolidare il sostegno reciproco tra missioni e operazioni PSDC e missioni e operazioni ad hoc a guida UE (in linea coi rispettivi mandati). Un primo passo in questo senso dovrebbe essere rappresentato dallo stabilire – entro la fine del 2022 – collegamenti in teatro tra EUNAVFOR Atalanta e la European Maritime Awareness Mission nello Stretto di Hormuz. La Bussola prevede inoltre di prendere in considerazione – a partire dalla seconda metà del 2022 – altre aree marittime d'interesse, basandosi sull'esperienza del concetto delle Coordinated Maritime Presences attuato nel Golfo di Guinea e nella sua estensione al nord-ovest dell'Oceano Indiano.

Sotto il profilo civile, la Bussola (p. 30) prevede l'adozione entro la metà del 2023 di un nuovo Civilian CSDP Compact, tale da incidere ulteriormente sull'efficacia delle missioni e da aiutare a sviluppare le capacità civili necessarie. Nello specifico, si intende la capacità di schierare una missione con 200 esperti civili entro 30 giorni, sfruttando appieno le attrezzature chiave e i servizi logistici offerti dalla Strategic Warehouse e dal Mission Support Platform.

3.2 Ripercussioni in Africa settentrionale. Caso-studio: la Libia (IRINI)

Un'applicazione inquadrabile (ex post) nel pilastro "azione" della Bussola Strategica concerne la stabilità del Nord Africa, segnatamente la Libia afflitta da oltre un decennio di situazioni di crisi e instabilità post-guerra civile. In questo quadro si inserisce la European

Union Naval Force in the South Central Mediterranean, nota come EUNAVFOR Med – Operazione IRINI, che rientra nella volontà europea di contribuire al processo di pace libico e alla necessità di attuare efficacemente l’embargo sulle armi delle Nazioni Unite nei confronti della Libia. A tal proposito, il 17 febbraio 2020 il Consiglio Affari Esteri dell’UE ha deciso di avviare una nuova Operazione PSDC – che sostituisse la precedente Sophia – nel Mediterraneo, incentrata sull’attuazione delle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite in merito all’embargo sulle armi alla Libia. L’Operazione Irini è quindi stata avviata il 31 marzo 2020 ed è stata prorogata fino al 31 marzo 2023: attraverso l’impiego di assetti aerei, satellitari e marittimi, essa ha il compito di effettuare ispezioni di navi in alto mare al largo delle coste libiche sospettate di trasportare armi o materiale connesso da e verso la Libia in conformità con la risoluzione 2292 (2016) del Consiglio di Sicurezza ONU, oltre a monitorare le violazioni perpetrate per via aerea e terrestre. Come compiti secondari, inoltre, Irini controlla e raccoglie informazioni sulle esportazioni illecite dalla Libia di petrolio, petrolio greggio e prodotti petroliferi raffinati, contribuisce al rafforzamento delle capacità e all’addestramento della Guardia Costiera e della Marina libica e partecipa a combattere il modello di *business* delle reti di traffico e della tratta di esseri umani attraverso la raccolta di informazioni e il pattugliamento aereo (EUNAVFORMED Operation Irini, “About us”). L’Operazione è a guida italiana, laddove altri Stati membri UE forniscono lo *staff* (multinazionale, oltreché interforze) del Quartier Generale dell’Operazione, sito presso la sede del Comando Operativo di Vertice Interforze di Roma.

Il Comando in mare (*Force Commander*) è assegnato ogni sei mesi, alternativamente, all’Italia e alla Grecia. La rotazione del Force Commander avviene assieme alla rotazione della nave ammiraglia. I mezzi sono impiegati laddove possono contribuire in modo più efficace all’attuazione dell’embargo sulle armi delle Nazioni Unite e quindi dove possono intercettare meglio i flussi dei traffici illeciti navali e aerei. Le immagini satellitari fornite dal Centro satellitare dell’UE (SatCen) consentono di completare la raccolta di informazioni in base alle esigenze. Le informazioni riguardo i traffici illeciti vengono condivise con le principali agenzie di sicurezza ONU, europee e internazionali. In caso di fondati sospetti su navi mercantili in rotta da o per la Libia, le forze di Irini sono autorizzate a effettuare ispezioni in alto mare. L’area di operazione, non molto differente da quella dell’Operazione Sophia, è stata leggermente ampliata in relazione alle esigenze operative dettate dal mandato conferito all’Operazione (Ministero della Difesa, EUNAVFOR MED – Operazione Irini).

Dopo oltre due anni di vita, indagando su oltre 6.200 navi, conducendo oltre 250 “avvicinamenti amichevoli” e ispezionando 22 navi sospette, Irini ha rappresentato uno

strumento efficace dell'UE per monitorare e interrompere le attività illegali in mare e nell'aria al largo della Libia. Oltre agli incarichi marittimi, le navi e l'equipaggio distaccati all'Operazione Irini monitorano regolarmente le attività di 16 porti libici e impianti petroliferi, nonché 25 aeroporti e piste di atterraggio (Analisi Difesa, 19/04/2022).

Nel complesso, l'Operazione Irini raffigura un valido esempio di operazione europea in ambito PSDC nella quale l'Italia ha assunto un ruolo primario – contribuendo concretamente all'attuazione degli impegni assunti alla Conferenza di Berlino del 19 gennaio 2020 sul rispetto dell'embargo di armamenti sulla Libia – e, al contempo, contribuisce all'obiettivo di una stabilizzazione duratura e sostenibile della Libia. Coerentemente con l'importanza cruciale della Libia nella stabilità del Mediterraneo e, di riflesso, sulla sicurezza e sull'approvvigionamento energetico italiano, Roma si è impegnata attivamente sin dalla costituzione di Irini, assumendo specifiche responsabilità, a partire dal Comando dell'Operazione e dalla messa a disposizione di mezzi e personale (Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, 07/06/2021).

3.3 Ripercussioni nel Sahel (EUTM Mali)

Un'altra applicazione delle missioni europee nel continente africano, e nel Sahel in particolare, è rappresentata dalla European Union Training Mission – Mali (EUTM – Mali). Il Mali, colpito da una grave crisi politico-istituzionale che è culminata nel colpo di stato militare del marzo 2012, ha visto deteriorarsi la situazione interna a causa del concatenarsi di numerosi fattori destabilizzanti, quali un'indiscriminata attività di gruppi terroristici, l'attiva presenza di fazioni autonomiste, il perpetrarsi di violenze su larga scala contro la popolazione, lo svolgimento di attività criminose a medio e largo raggio, una crisi umanitaria di dimensioni drammatiche, caratterizzata da esodi di massa e da emergenze alimentari e sanitarie. La crisi maliana, acuita dalla carente azione delle locali autorità governative, ha provocato una decisa presa di posizione da parte della Comunità internazionale, sia a livello istituzionale che di singoli Stati membri – che ha avuto la sua più compiuta espressione con la Risoluzione n. 2085 del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, che assicurava il proprio sostegno ad ogni iniziativa locale e regionale mirata al contenimento della crisi, fornendo assistenza alle autorità di Bamako. In risposta ad una esplicita richiesta di aiuto del Governo maliano, la Francia ha deciso un intervento militare unilaterale, dispiegando oltre 2.000 soldati con l'Operazione "Serval". Il 17 gennaio 2013 i Ministri degli Affari Esteri dell'UE, in attuazione alla Risoluzione ONU n. 2085, hanno approvato la missione di assistenza militare

EUTM – Mali, con compiti di addestramento, formazione e supporto logistico alle forze armate del Mali (Ministero della Difesa, Mali – EUTM).

La missione costituisce la dimensione militare della strategia dell'UE nel Paese, che comprende altri settori come lo sviluppo politico e umanitario. Dall'approvazione del Quinto Mandato nel marzo 2020, gli obiettivi strategici della missione sono stati: contribuire al miglioramento delle capacità delle Forze Armate maliane sotto il controllo delle autorità politiche; consolidare i miglioramenti raggiunti dal 2013; contribuire alla stabilizzazione politica e al miglioramento della situazione della sicurezza in Mali attraverso il sostegno all'attuazione dell'accordo di pace di Algeri; sostenere il ripristino del controllo statale e dello stato di diritto in tutto il Mali; rafforzare il G5 Sahel, attraverso il consolidamento e il miglioramento delle capacità operative della sua forza congiunta, puntellando la cooperazione regionale per affrontare le minacce alla sicurezza comune, in particolare il terrorismo e la tratta illegale di esseri umani. La missione è composta da quasi 700 soldati provenienti da 25 Paesi europei, di cui 22 membri dell'UE e 3 Paesi non membri (Georgia, Moldavia e Montenegro) (EUTM Mali Mission, "About us"). Un rapporto SIPRI di aprile 2022 riconosce come EUTM Mali abbia avuto un impatto in termini di rafforzamento delle capacità militari di Bamako, benché evidenzi come siano necessari ulteriori progressi per migliorare il coordinamento con le Forze Armate maliane. In aggiunta, la missione deve affrontare molti ostacoli che sfuggono in gran parte al suo controllo, compreso il deterioramento della situazione della sicurezza nel centro del Mali e nella regione di confine di Liptako-Gourma (Baudais & Maïga, April 2022). A incidere in negativo sull'esito della missione vi è stato l'annuncio, l'11 aprile 2022, da parte dell'HR/VP, Josep Borrell, che l'UE avrebbe sospeso la missione EUTM Mali. La motivazione principale risiede nel rapido scivolamento del Mali verso la sfera d'influenza russa, con il duplice colpo di stato del 2020 e 2021, e l'ormai comprovata presenza del gruppo paramilitare russo Wagner nel Paese, che hanno spinto la Francia e l'UE ad abbandonare la cooperazione militare con le autorità di transizione di Bamako. Il 17 maggio 2022, Borrell ha confermato che l'UE lascerà sospesa EUTM Mali, ma per il momento non la interromperà, dopo l'annuncio della giunta militare del Mali del ritiro dalle forze del G5 Sahel, la forza multinazionale dell'Africa occidentale (composta da Mauritania, Mali, Burkina Faso, Niger e Ciad) che è stata sostenuta per anni dall'UE (Euractiv, 18/05/2022). Il deterioramento delle condizioni di sicurezza del Mali, il peggioramento della stabilità politica e l'ormai consolidata influenza russa su Bamako non possono che far propendere, *rebus sic stantibus*, ad un esito sostanzialmente negativo della missione europea e – di conseguenza – della stessa capacità europea di incidere

concretamente in un'area (il Sahel) dal forte impatto sugli scenari di sicurezza del Vecchio continente. A questa considerazione ne va aggiunta una ulteriore, intrinsecamente legata alla *governance*, e in particolare al concetto di legittimità, come ricordato da Coticchia (2022, p. 67). In tal senso rafforzare attori statuali che non sono percepiti come legittimi dai propri cittadini e anche dalle proprie istituzioni – le Forze Armate potrebbero rientrare in questa fattispecie – rappresenta un errore considerevole, che i Paesi europei rischiano di replicare appieno anche nel Sahel. In altre parole, un sostegno “tecnico” (dal *training* delle forze all'aiuto economico e militare) può rivelarsi del tutto inefficace se gli attori locali non sono percepiti come legittimi dall'opinione pubblica e dai settori delle classi dirigenti.

3.4 Futuro operativo delle missioni

Sul piano operativo, la Bussola non fornisce indicazioni concrete circa il superamento delle limitazioni politiche nazionali – che hanno finora reso arduo l'*iter* di generazione delle forze per le missioni all'estero – che potrebbero frenare la creazione della capacità di reazione rapida europea. Dal punto di vista delle strutture, al di là della Bussola Strategica l'UE possiede Comandi e forze militari, con una preponderanza dei primi rispetto alle seconde le quali, pur idonee quantitativamente e qualitativamente, risultano per vari motivi difficilmente impiegabili. Partendo dalle strutture deputate al comando e controllo per le missioni militari, quelle a livello strategico, tutte facenti capo al Political and Security Committee, sono i quattro Operational Headquarters (OHQ) resi disponibili da Francia, Germania, Grecia e Italia, il Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE) per via degli accordi “Berlin plus” e l'EU Operation Centre costituito presso lo Stato Maggiore dell'UE, suscettibile di essere attivato all'occorrenza per operazioni di limitata entità e di ridotti livelli di rischio. Per quanto concerne le missioni civili, la struttura deputata al comando di livello strategico è il Civilian Planning and Conduct Capability (CPCC). Come sottolineato dal Gen. Chiapperini, la distinzione a livello di comando strategico tra missioni “civili” e “militari” in un'area considerata di crisi potrebbe risultare poco comprensibile, considerando che l'aspetto civile non può prescindere da quello militare in siffatti scenari. Riguardo alla possibile cooperazione tra UE e NATO a seguito degli accordi “Berlin Plus” è possibile, seguendo il Gen. Chiapperini, osservare come la NATO raccolga 30 Paesi, la UE 27, mentre sono 21 gli Stati facenti parte di entrambe le organizzazioni. In questa situazione risulta quanto meno problematico raggiungere in entrambi i consessi l'unanimità per l'avvio di operazioni comuni. Inoltre, nella dichiarazione congiunta sulla cooperazione UE-NATO del 10 luglio 2018 sono elencati i settori oggetto dell'accordo, che riguardano essenzialmente

mobilità militare, *cybersecurity*, minacce ibride, lotta al terrorismo, donne e sicurezza. Non proprio ciò che ci si aspetterebbe da una vera e propria cooperazione militare strutturata. Un altro punto di criticità attiene alla capacità di dispiegamento rapido di una unità comprendente fino a 5.000 soldati in grado di affrontare diversi tipi di crisi: ogni anno, per ogni semestre, degli Stati membri dovrebbero rendere disponibili – volontariamente – due EU Battle Group (quindi circa 3.000-4.000 unità in totale), teoricamente già impiegabili dal 2005. L'Italia ha già operato in tal senso per ben tre volte negli ultimi quattro anni, ma in più occasioni è accaduto che la tabella di turnazione rimanesse parzialmente vuota, senza contare il fatto che due reggimenti costituiti da un insieme eterogeneo di bassissimo livello ordinativo, più qualche aereo e qualche nave, schierabili per non più di 30 fino ad un massimo di 120 giorni, sono poco credibili anche se impiegati in qualità di Initial Entry Force per l'avvio di una operazione militare (Chiapperini, 24/03/2022).

In sostanza, il futuro operativo delle missioni non può che essere legato all'effettiva volontà politica degli Stati membri di assumere decisioni in ambito Politica estera e Difesa – comunque attualmente vincolate al voto unanime – che siano espressione di una convergenza di interessi comuni, anche solo a livello di minimo comun denominatore. Soltanto una convergenza politica più ampia può consentire agli Stati Maggiori e agli organi europei deputati in tal senso di articolare strutture di intervento rapido di una certa consistenza che siano interoperabili, prontamente impiegabili ed equipaggiate adeguatamente secondo *standard* comuni.

CAPITOLO 4

Sicurezza – Autonomia strategica e comparti connessi

Il pilastro “sicurezza” della Bussola Strategica indica la necessità di anticipare le minacce, garantire un accesso sicuro ai domini strategici e proteggere i cittadini degli Stati membri. A tal fine rientrano (EEAS, March 2022, p. 12):

- Il potenziamento delle capacità di *intelligence*, come l’EU Single Intelligence and Analysis Capacity (SIAC), per migliorare la consapevolezza situazionale e la previsione strategica;
- La creazione di un EU Hybrid Toolbox che riunisca diversi strumenti per rilevare e rispondere a un’ampia gamma di minacce ibride, segnatamente l’interferenza e la manipolazione informativa ad opera di potenze straniere;
- L’ulteriore sviluppo di una EU Cyber Defence Policy per essere meglio preparati a rispondere ai cyberattacchi; il rafforzamento delle azioni nei settori marittimo, aereo e spaziale, in particolare estendendo le Presenze Marittime Coordinate ad altre aree, a cominciare dall’Indo-Pacifico, e lo sviluppo di una strategia spaziale UE per la Sicurezza e la Difesa.

In questa sezione verranno presi in esame questi punti, insieme ad altri fattori non approfonditi nella Bussola ma di rilievo strutturale per qualsivoglia ambizione di ridurre la dipendenza europea dall’esterno. Le difficoltà emerse durante la prima fase della pandemia da Covid-19 e la guerra in Ucraina hanno infatti ridestato nel dibattito pubblico, così come nella pubblicistica *policy-oriented*, l’importanza di rilocalizzare sul suolo europeo alcuni comparti strategici, così come la rilevanza dell’approvvigionamento energetico, corollario imprescindibile di ogni Politica estera e di Sicurezza per gli Stati nazionali e, per certi versi, punto dolente dell’UE in qualità di attore internazionale (Youngs, 2009).

4.1 Non Military Instruments of Power

Il potenziamento delle capacità di *intelligence* rientra tra i fattori basilari per implementare con efficacia qualsiasi tipologia di politiche. Esse rappresentano tuttavia uno dei tasselli concettuali di ultima istanza della sovranità nazionale (e, di converso, uno dei *vacuum* in ogni possibile discussione su una effettiva “sovranità europea”). Nella Bussola la questione viene illustrata in due capoversi, laddove si specifica di voler rafforzare il ruolo della EU Single Intelligence Analysis Capacity in qualità di unico punto di accesso per i contributi di *intelligence* strategica da parte delle strutture di *intelligence* civile e militare degli

Stati membri. L'obiettivo è ampliare l'analisi condivisa per aumentare la consapevolezza situazionale e la previsione strategica, basandosi sul sistema di allerta precoce (EU Early Warning System) e su un meccanismo *horizon scanning*. Per quanto concerne la consapevolezza situazionale (basata sull'*intelligence*), il quadro di riferimento è costituito dal già menzionato EU Single Intelligence Analysis Capacity e dal supporto del EU Satellite Centre (EEAS, March 2022, p. 33). Nelle intenzioni, un reale coordinamento in ambito *intelligence* dovrebbe avvicinare quanto più possibile a una cultura strategica comune – e, da ultimo, contribuire alla credibilità dell'Unione come attore unitario –, elemento essenziale della Difesa poiché incarna una percezione condivisa delle minacce e aiuta a generare solidarietà all'interno di una comunità politica, e tuttavia fattore di debolezza dell'Unione, come sottolineato da tempo anche dalla letteratura scientifica (Rynning, 2003; Hadfield, 2005; Meyer, 2005; Matlary, 2006) e dalla pubblicistica specializzata (Meyer, 2004; Zandee & Kruijver, 28/10/2019).

Per quanto concerne l'attenzione posta dalla Bussola allo sviluppo di un EU Hybrid Toolbox, il 21 giugno 2022 il Consiglio ha adottato le conclusioni su un Quadro per una risposta coordinata dell'UE alle campagne ibride. A fungere da propulsore principale di tale iniziativa è stata la crescente consapevolezza, dopo oltre quattro mesi di conflitto in Ucraina, dell'approccio ibrido adottato dalla Federazione Russa – sebbene tale postura sia palese almeno sin dall'annessione della Crimea del 2014 – tanto nei confronti della campagna bellica di per sé quanto, più propriamente, come metodo generale di condotta politica e strategica (Clark, September 2020; Friedman, 2018), spesso accostato alla Dottrina Gerasimov, o addirittura alla Dottrina Primakov, della quale la Dottrina Gerasimov costituirebbe solo una strategia orientata alla realizzazione della dottrina vera e propria di politica estera e di difesa (Rumer, June 2019).

L'EU Hybrid Toolbox introduce un Quadro che consente una risposta coordinata alle minacce ibride e alle campagne che colpiscono l'UE e i suoi *partner*, riunendo tutti gli attori, le politiche e gli strumenti pertinenti per contrastare l'impatto di siffatte minacce. Tale Quadro dovrebbe essere utilizzato anche per fronteggiare la manipolazione e l'interferenza di entità straniere nel dominio dell'informazione. Anche in questo settore, il Consiglio specifica che la responsabilità primaria di contrastare le minacce ibride spetta agli Stati membri, fissando il perimetro concettuale entro il quale attivare la risposta coordinata (previa richiesta, da parte degli Stati membri, all'organo competente del Consiglio, che esamina la questione), che dovrebbe: servire a proteggere la democrazia e il Diritto internazionale; facilitare il raggiungimento degli obiettivi dell'UE; essere proporzionato a ciascuna campagna;

includere una consapevolezza situazionale; prendere in considerazione il contesto più ampio; rispettare il Diritto internazionale e proteggere i diritti e le libertà fondamentali. Nello specifico, l'HR/VP – attraverso la Single Intelligence Analysis Capacity (SIAC), in particolare la Hybrid Fusion Cell – fornisce valutazioni complete delle minacce ibride che colpiscono l'UE e i suoi Stati membri, principalmente sulla base dei contributi degli Stati membri, incluse le (annuali) Hybrid Trends Analysis. Qualora il perpetratore di una campagna ibrida sia identificato con un elevato grado di certezza, possono essere adottate misure asimmetriche e proporzionate in linea con il Diritto internazionale, incluse forme di comunicazione diplomatica, politica, militare, economica o strategica, nell'intento di prevenire o rispondere a una campagna ibrida, anche in caso di attività dolose che non sono classificate come illecite a livello internazionale ma sono considerate atti ostili (Council of the EU, 21/06/2022). Per quanto concerne la creazione dei EU Hybrid Rapid Response Teams – che dovrebbero supportare gli Stati membri, le missioni PSDC e i *partner* nel contrasto alle minacce ibride – prevista nella Bussola Strategica (EEAS, March 2022, p. 34), le Conclusioni del Consiglio non vanno oltre l'invito (alla Commissione e all'HR/VP) a presentare proposte in merito entro la fine del 2022, così come a concludere la revisione del protocollo operativo dell'UE per contrastare le minacce ibride (EU Playbook). Anche in termini di sinergie con la NATO, le Conclusioni ribadiscono⁹ quanto già brevemente esposto nella Bussola. In sostanza, al di là di un inquadramento normativo generale che consente (e suggerisce) un maggior coordinamento tra Stati membri in materia, la risposta alle minacce ibride rimane ancora – in ultima istanza – di pertinenza nazionale.

Le Conclusioni del Consiglio sottolineano come l'EU Cyber Diplomacy Toolbox¹⁰ potrebbe contribuire alla risposta dell'UE a una campagna ibrida nella sua componente cibernetica, altro tassello fondamentale degli strumenti non militari. Anche questo elemento non presenta particolari novità rispetto a quanto esplicitato nella Bussola, la quale prescrive un rafforzamento del pacchetto di strumenti della diplomazia informatica dell'UE e l'impiego di tutti i suoi strumenti, comprese le misure preventive e le sanzioni nei confronti di attori esterni per attività informatiche dannose contro l'UE e gli Stati membri, al fine di «rispondere rapidamente e con forza agli attacchi informatici, così come alle attività informatiche *state-*

⁹ «Necessità di sviluppare sinergie ed esplorare ulteriori strade per la cooperazione con la NATO nel contrasto alle minacce ibride, tra l'altro basandosi su esercitazioni parallele e coordinate organizzate dall'UE e dalla NATO per prepararsi ad affrontare complessi attacchi ibridi, tenendo conto del mutamento geopolitico e delle tendenze tecnologiche in atto, nel pieno rispetto dei principi di trasparenza, reciprocità e inclusività, nonché dell'autonomia decisionale e delle procedure di entrambe le organizzazioni» (Council of the EU, 21/06/2022, punto 20).

¹⁰ Approvato nel 2017, l'EU Cyber Diplomacy Toolbox contemplava già la possibilità di attribuire unanimemente responsabilità di attacchi informatici a Paesi terzi, così come l'uso di sanzioni, avendo lo scopo di rintracciamento nei confronti dei potenziali aggressori e, in ultima istanza, di fungere da deterrente contro attacchi informatici provenienti dall'esterno (Ivan, 2019).

sponsored che prendono di mira infrastrutture critiche e agli attacchi ransomware» (EEAS, March 2022, p. 34). La Bussola prevede inoltre l'adozione di un nuovo riferimento normativo (European Cyber Resilience Act) che rafforzi l'approccio comune agli *standard* e alle infrastrutture cibernetiche, oltreché la creazione di un'infrastruttura europea composta da Security Operations Centres. Sotto il profilo operativo, in linea con la EU Cybersecurity Strategy del 2020 (European Commission, 16/12/2020), la Bussola rivela l'intenzione di sviluppare ulteriormente la EU Cyber Defence Policy per proteggere, rilevare, difendere e scoraggiare gli attacchi informatici, incluse le capacità di *cyber intelligence*, atte a migliorare la resilienza informatica e a fornire anche un supporto efficace alle missioni e operazioni PSDC civili e militari, nonché alle Forze Armate degli Stati membri. Pertanto, anche in termini di EU Cyber Defence Policy, la Bussola non prevede passaggi significativi che vadano oltre l'intenzione di migliorare l'interoperabilità e la condivisione delle informazioni attraverso la cooperazione tra i *team* di risposta alle emergenze informatiche militari (mil CERT), nonché la conduzione di operazioni informatiche difensive (p. 35), lasciando trasparire la pertinenza nazionale della materia qualora fosse necessaria una risposta di tipo rapido e offensivo. In quest'ultimo senso, è d'interesse notare come l'Italia nel 2022 abbia varato alcuni provvedimenti che rappresentano un primo passo per dotarsi di capacità reattiva ad attacchi informatici (*offensive cyber capabilities*). Nella bozza del nuovo DL-Aiuti, infatti, vengono emanate disposizioni per l'adozione di misure di *intelligence* di contrasto in ambito cibernetico, da attuarsi a cura di AISI e AISE – sotto il coordinamento del DIS – in situazioni di crisi o di emergenza, a fronte di minacce che coinvolgano aspetti di sicurezza nazionale e non siano fronteggiabili con mere azioni di resilienza. Si tratta, in questo senso (e per la prima volta), di capacità di contro-offensiva cibernetica in caso di attacco contro l'Italia. Tali misure prevedranno anche la possibilità di avvalersi della cooperazione del Ministero della Difesa e del ricorso alle garanzie funzionali di cui all'art. 17 della Legge 3 agosto 2007, n. 124 (Franchina, 05/08/2022).

4.2 Reshoring economico

Una delle dimensioni maggiormente esemplificative della capacità dell'UE di agire come attore globale è quella economica: le istituzioni e gli Stati membri percepiscono l'Unione come un'entità dalla dimensione economica e dalle capacità tali da determinare il proprio destino economico. Negli ultimi anni, tuttavia, il contesto geopolitico e la competizione con gli altri grandi attori internazionali hanno messo in discussione la sovranità economica europea, considerando che potenze come Stati Uniti, Cina e Federazione Russa

tendono a non separare gli interessi economici dagli obiettivi politico-strategici (Leonard et al, 2019, pp. 1-2). In aggiunta, la carenza di approvvigionamento di prodotti medici durante la prima fase della pandemia da Covid-19 e le crisi multiple degli ultimi anni hanno palesato i limiti strategici delle delocalizzazioni produttive di attività che inficiano sulla stabilità generale di un sistema (tanto nazionale quanto europeo), sulla sicurezza e persino sulla tenuta socio-politica, al punto da far affiorare nel dibattito politico dell'UE l'ipotesi di una rilocalizzazione (*reshoring*) sul suolo europeo di certi comparti produttivi. Già nel 2014 la European Economic and Social Committee (29/04/2014) raccomandava una rilocalizzazione mirata a reindustrializzare l'Unione. A marzo 2021, in piena pandemia, uno studio commissionato dal Committee on International Trade del Parlamento Europeo ha enucleato con maggior precisione le opzioni per rilocalizzare in Europa alcuni comparti produttivi, pur premettendo che il *reshoring* non riflette un obiettivo politico indipendente ma piuttosto una misura da valutare in relazione ad altri obiettivi politici specifici, in particolare la sicurezza dell'approvvigionamento dei prodotti critici e l'autonomia strategica (aperta). Un fattore rilevante – forse decisivo – per la rilocalizzazione è legato agli scenari internazionali futuri: la rivalità sistemica tra Stati Uniti e Repubblica Popolare Cinese potrebbe promuovere la disaggregazione e la duplicazione delle catene del valore strategiche nel contesto dei processi di regionalizzazione, attraverso i quali ambedue gli attori cercano di assicurarsi la propria sovranità tecnologica e la propria *leadership* (European Parliament, March 2021, 73). La questione centrale per l'UE è il suo posizionamento in questo contesto.

Una delle operazioni in procinto di essere attuate dalla Commissione Europea, nella prospettiva di garantire che parti strategicamente importanti della catena di approvvigionamento come i semiconduttori vengano prodotte nell'UE in futuro, è la proposta di una legge europea sui semiconduttori (EU Chips Act), attualmente all'esame degli Stati membri e del Parlamento UE. Siffatta iniziativa è mirata a: rafforzare la *leadership* europea nel campo della ricerca e della tecnologia verso semiconduttori più piccoli e più veloci; istituire un quadro per portare la capacità produttiva al 20% del mercato mondiale entro il 2030; sviluppare e rafforzare la capacità di innovare nella progettazione, nella fabbricazione e nell'imballaggio di semiconduttori avanzati; sviluppare una comprensione approfondita delle catene di approvvigionamento globali dei semiconduttori; affrontare la carenza di competenze, attrarre nuovi talenti e sostenere l'emergere di una forza lavoro qualificata. La legge sui semiconduttori dovrebbe comportare di per sé ulteriori investimenti pubblici e privati per oltre € 15 miliardi, che andrebbero ad integrare programmi e azioni esistenti in materia (Orizzonte Europa e il programma Europa digitale) nonché il sostegno annunciato

dagli Stati membri, per un totale di € 43 miliardi di investimenti fino al 2030 (European Commission, *European Chips Act*). Un tassello ulteriore per ridurre la dipendenza delle catene di approvvigionamento da un unico *partner* commerciale (la Cina) è la diversificazione, come confermato dal Vice Capo di Gabinetto del vicepresidente esecutivo della Commissione Europea, Margrethe Vestager. Nel 2022 l'UE potrebbe concludere accordi commerciali in questo senso con Cile e Nuova Zelanda, oltre all'avvio di negoziati per un ambizioso accordo di libero scambio con l'India (Allenbach-Ammann, 07/06/2022). Uno studio realizzato dall'Istituto Affari Internazionali, che analizza il ruolo dell'Italia nelle reti produttive internazionali allo scopo di valutare l'impatto sul nostro Paese della nuova strategia commerciale dell'UE, conclude che la ristrutturazione delle catene globali del valore attraverso processi di rilocalizzazione non sembrerebbe essere né efficiente né una priorità per le imprese italiane. Pertanto, secondo tale ricerca, la politica commerciale dell'UE avrebbe un ampio margine di manovra per sostenere la resilienza e la sostenibilità delle catene globali del valore, attraverso la riduzione delle tariffe sui beni intermedi e le barriere non tariffarie (Botti et al, 2021, p. 16). Negli ultimi anni, una tendenza verso la regionalizzazione delle catene del valore sembra ormai in atto, nonostante le molteplici difficoltà del processo. Secondo una ricerca di Buck Consultants International, l'Europa centrale e orientale (in particolare Germania, Repubblica Ceca, Polonia, Ungheria) sta emergendo come nuova destinazione preferita per le località di produzione nel processo di rilocalizzazione parziale dall'Asia (Consultancy.eu, 02/03/2022). Ad ogni modo, per ottenere qualche risultato tangibile in termini di autonomia strategica europea (ma anche a livello di singoli Stati membri), il *reshoring* necessiterebbe probabilmente di una spinta politica più forte (Sanderson, 19/04/2022) e di un sostegno tangibile da parte dell'UE e dei suoi Stati membri.

4.3 Autonomia strategica nel settore energetico, delle materie prime e delle tecnologie

Le interruzioni dell'approvvigionamento dovute alla pandemia da Covid-19 e al conflitto russo in Ucraina, nonché il crescente fabbisogno di materie prime, e metalli in particolare, hanno prodotto una preoccupazione strategica in molti Paesi UE e in seno alle istituzioni dell'Unione, al punto da indurli a ripensare strategie a lungo termine volte a consentire un affrancamento dalla subalternità energetica europea da Mosca¹¹ e, più in generale, a

¹¹ Secondo lo stesso comunicato stampa della Commissione Europea dell'8 marzo 2022, sino al giorno dell'invasione russa dell'Ucraina l'UE importava il 90% del gas consumato, di cui la metà (45%) proveniente dalla Russia, che forniva anche il 25% del petrolio e il 40% del carbone importati dai Paesi UE.

«raggiungere la sicurezza delle risorse» e «ridurre le dipendenze strategiche» (European Commission, 08/03/2022).

Sotto il profilo gasifero, l'incertezza legata alle forniture russe ha spinto diversi Paesi UE nel corso del 2022 a volgere lo sguardo verso l'Africa. Stati nordafricani come Algeria e Marocco possono esportare in Europa tramite gli oleodotti esistenti nel Mediterraneo. Ma costruirne di nuovi per aumentare la capacità richiede anni. Gli esportatori possono anche spedire gas in forma liquida: secondo Rystad Energy, il continente africano produrrà 73 miliardi di metri cubi di GNL nel 2022, che tuttavia costituisce la metà di quanto l'Europa ha importato dalla Russia nel 2021, seppur ben al di sopra dei 50 miliardi di metri cubi di GNL che la Commissione Europea ha raccomandato di acquistare al di fuori della Russia per il 2022. Eppure solo 7 miliardi di metri cubi di gas africano non sono ancora vincolati a contratto. Una problematica rilevante per il breve-medio termine è rappresentata dalla carenza relativa di infrastrutture per il trasporto del prodotto, fattore che induce a considerare il continente africano come una «soluzione imperfetta» (Jucca, 28/04/2022) ai problemi europei connessi all'approvvigionamento gasifero.

Il nuovo piano energetico (REPowerEu) presentato dalla Commissione Europea per far fronte alle perturbazioni del mercato energetico mondiale – causate dall'invasione russa dell'Ucraina e non solo – è mirato ad accelerare drasticamente la transizione verso le energie considerate pulite e ad aumentare l'indipendenza energetica europea da fornitori inaffidabili e da combustibili fossili volatili. REPowerEu si articola lungo tre direttrici d'intervento: risparmio energetico, diversificazione degli approvvigionamenti, transizione energetica (European Commission, 18/05/2022). Al di là di talune critiche poste al REPowerEu per l'asserita influenza che l'industria dei combustibili fossili avrebbe esercitato sull'adozione del piano (Corporate Europe Observatory, 18/05/2022), occorre tener presente – ai fini di questa ricerca – che REPowerEu sembra proporre una soluzione sufficientemente convincente, seppur a lungo termine, per rispondere alla crisi energetica. Un punto dolente potrebbe attenersi alla misura in cui ciascuno Stato UE decida di impegnarsi in questa cooperazione, dovendo concedere qualcosa rispetto alle pretese nazionali. Una risposta frammentata alla crisi energetica condurrebbe probabilmente a risultati non ottimali a livello nazionale, sia in termini di sicurezza energetica che di competitività. Ciò si ripercuoterebbe verosimilmente sulla postura estera, con conseguenze di vasta portata sulla capacità dell'UE di mantenere una posizione unitaria nei confronti della Russia (Tagliapietra, 18/05/2022). Ad ogni modo, nel breve termine ciascun membro UE sta provvedendo autonomamente a sostituire la maggior quota possibile di gas e petrolio russo

con fonti analoghe provenienti da altri Paesi extra-UE, con il rischio di creare una competizione interna che danneggerebbe ogni proposito di proporre l'Unione come attore unico nella ricerca e nell'approvvigionamento energetico.

Le materie prime costituiscono un ulteriore fattore imprescindibile per assicurarsi un certo grado di autonomia strategica, strettamente interconnessa alla diminuzione della dipendenza da Paesi extra-UE. Nel 2021 il valore del commercio totale di materie prime tra l'UE e il resto del mondo ha raggiunto i € 178 miliardi, di cui € 71,3 miliardi di esportazioni e € 106,8 miliardi di importazioni, con un disavanzo commerciale di € 106,8 miliardi. Tra il 2002 e il 2021, il commercio di materie prime dell'UE è quasi triplicato, con una crescita media annua del 5,6%, sebbene in questo arco temporale le esportazioni siano cresciute (6,5%) più velocemente delle importazioni (5,0%) (Eurostat, 25/04/2022). Nel dettaglio, edilizia, chimica, industria automobilistica e aerospaziale, macchinari e attrezzature sono alcuni dei settori che dipendono maggiormente dall'accesso alle materie prime, la cui disponibilità incide sulla sostenibilità economica e socio-politica dei Paesi europei. Nondimeno, la volontà politica di transitare verso un modello economico più sostenibile (verde e digitale) sotto il profilo ecologico si scontra con la necessità europea di affrontare la questione dell'approvvigionamento di quelle materie prime che occorrono per produrre chip, veicoli elettrici e tecnologie per le energie rinnovabili. La transizione a forme di energia pulite implica infatti il «passaggio da sistemi ad alta intensità di carburante a sistemi ad alta intensità di minerali» (Noyan, 25/05/2022). L'Europa sta pianificando un rapido spostamento dall'odierno sistema incentrato sui combustibili fossili verso le tecnologie energetiche pulite: veicoli elettrici, batterie, sistemi solari fotovoltaici, turbine eoliche e tecnologie a idrogeno richiedono però una quantità significativamente maggiore di metalli rispetto alle loro alternative convenzionali per rimpiazzare il fabbisogno di combustibili fossili (Taylor, 27/04/2022). I metalli di base ad alto volume come l'alluminio e il rame dominano in termini di tonnellaggio utilizzato nella realizzazione di tecnologie pulite, malgrado anche diversi metalli di volume inferiore come litio, cobalto e disprosio abbiano una domanda estremamente elevata a causa della transizione ecologica. Secondo uno studio – pubblicato ad aprile 20220 – condotto dalla Katholieke Universiteit Leuven (commissionato da Eurometaux, un gruppo industriale che rappresenta i produttori e i riciclatori di metalli non ferrosi), i metalli svolgeranno un ruolo centrale nella creazione delle catene del valore delle tecnologie pulite in Europa e nel raggiungimento dell'obiettivo di neutralità climatica dell'UE entro il 2050. Nella fattispecie, l'UE avrà bisogno di un incremento annuo (sino al 2050) dei seguenti metalli (Gregoir & van Acker, 2022):

- 5 milioni di tonnellate di alluminio (+33% rispetto all'uso odierno);
- 5 milioni di tonnellate di rame (+35% rispetto all'uso odierno);
- 800.000 tonnellate di litio (+3.353% rispetto all'uso odierno);
- 400.000 tonnellate di nichel (+103% rispetto all'uso odierno);
- 300.000 tonnellate di zinco (+11% rispetto all'uso odierno);
- 200.000 tonnellate di silicio (+46% rispetto all'uso odierno);
- 60.000 tonnellate di cobalto (+331% rispetto all'uso odierno).

Per di più, i veicoli elettrici e le turbine eoliche richiederanno volumi crescenti di terre rare nella produzione dei magneti permanenti. Peraltro, l'UE abbisognerà di un incremento dell'importazione di terre rare solo se riuscirà a creare una produzione intra-Unione dei magneti permanenti, in competizione con il sostanziale monopolio cinese nel mercato tanto delle terre rare quanto dei magneti permanenti. In uno scenario medio, che contemplerebbe un livello moderato della produzione europea di magneti, si prevede una crescita del fabbisogno di terre rare compreso tra il 90% e il 200% in più rispetto al consumo odierno, segnatamente un +2.666% di disprosio, un +827% di neodimio e un +587% di praseodimio entro il 2050 (Gregoir & van Acker, 2022, p. 43). Lo studio mostra chiaramente il notevole divario di approvvigionamento che l'UE dovrà affrontare per garantire le materie prime necessarie a raggiungere i suoi obiettivi climatici.

Già a metà del 2020, gli effetti strategici della pandemia da Covid-19 avevano spinto la Commissione Europea a voler ridurre la dipendenza (98%) dalla Repubblica Popolare Cinese, lanciando una «nuova alleanza industriale» (modellata sulla European Battery Alliance, che ha riunito più di 200 aziende, governi e organizzazioni di ricerca nella produzione di batterie per l'industria automobilistica) volta a «costruire l'autonomia strategica per la catena del valore delle terre rare e dei magneti, prima di estenderla ad altre aree di materie prime» (Simon, 30/09/2020). La European Raw Materials Alliance ha generato una struttura volta alla creazione di una catena del valore interna che dovrebbe fornire il 20% del fabbisogno europeo di magneti permanenti entro il 2030.

Sotto il profilo nazionale, come si evince da uno studio di The European House – Ambrosetti commissionato da Erion, l'Italia è a rischio approvvigionamento di materie prime essenziali per lo sviluppo di settori ritenuti strategici per l'economia e l'innovazione digitale e green del Paese, dall'aerospazio all'elettronica fino alle energie rinnovabili. La produzione industriale italiana dipende fortemente (per € 564 miliardi) dall'importazione di materie prime critiche extra-UE, in particolare dalla Russia, mentre per le terre rare dipende quasi completamente dalla Cina. Nello specifico, in Italia ben 26 materie prime critiche su 30 sono

indispensabili per l'industria aerospaziale (87% del totale), 24 per quella ad alta intensità energetica (80%), 21 per l'elettronica e l'*automotive* (70%) e 18 per le energie rinnovabili (60%) (Tavazzi, 20/06/2022).

In un contesto geopolitico incerto e caratterizzato da catene di fornitura inaffidabili, diventa sempre più urgente investire nella produzione domestica ed europea¹² – sebbene l'Unione presenti livelli di dipendenza percentualmente comparabili con quelli italiani – di materie prime essenziali, oltreché migliorare le quote del riciclo dei rifiuti tecnologici tanto in Italia quanto in Europa (maggior produttore di rifiuti elettronici, con una quantità pro capite pari a 16,2 kg) (Licata, 16/06/2022) e optare per un cambio di mentalità in merito all'estrazione mineraria sul suolo europeo (Sinka, 25/05/2022).

Sotto il profilo tecnologico, prevedibilmente decisivo in ogni scenario di autonomia strategica - seppur strettamente dipendente da altri settori come energia e materie prime -, l'UE ha ampliato notevolmente il suo ruolo, benché ancora limitato alla sfera normativa. L'Unione ha presentato i primi piani al mondo per regolamentare l'intelligenza artificiale (IA), dopo aver proposto analoghi regolamenti concernenti il Digital Services Act, il Digital Markets Act, il Digital Decade, la Cybersecurity Strategy, la Data Strategy e altro ancora. Nel 2020, inoltre, la Presidenza tedesca del Consiglio dell'UE esplicitava l'intenzione di «rafforzare la sovranità digitale europea» al fine di rispondere efficacemente alle sfide future (EU2020.de, *Expanding the EU's digital sovereignty*). Ciò nonostante, l'UE non sembra aver pienamente riconosciuto l'importanza politica della tecnologia né il valore geopolitico dell'attuale generazione di tecnologie emergenti, principalmente digitali. Alla Conferenza di Monaco sulla Sicurezza del 2020 (l'ultima prima della pandemia), sembrava evidente come l'UE fosse ampiamente considerata – nella migliore delle ipotesi – un mediatore tra le due vere superpotenze tecnologiche, gli Stati Uniti e la Cina (Franke & Torreblanca, July 2021, p. 2). Le sfide tecnologiche presenti e future riguardano un numero crescente di aree, riconducibili a due tipologie: nuove dipendenze (sviluppo delle tecnologie 5G; dipendenza nei cavi sottomarini) e apertura alle interferenze straniere (disinformazione; applicazioni in ambito militare) (Franke & Torreblanca, July 2021, pp. 5-10). In termini di raffinatezza, strategia, risorse e visione, l'UE come attore globale è probabilmente indietro rispetto a Cina e Stati Uniti. Nell'ottica di un ampliamento del proprio peso relativo in ambito digitale, l'UE dovrebbe inquadrare i suoi sforzi come parte di una strategia digitale integrata che possa

¹² Tre aree di intervento, in questo senso, conducono a maggiori investimenti nel settore minerario e di raffinazione dei metalli nel mercato unico, oltre alla diversificazione delle forniture estere. Si tratterebbe, per le prime due strategie d'intervento, di superare le sfide sociali e ambientali connesse, ma vi è la possibilità, potenziale, di soddisfare tra il 5 e il 55% della domanda europea entro il 2030 di litio e terre rare, sulla base di progetti in corso di sviluppo sul continente (Prina Cerai, 30/04/2022).

cooperare e competere con quelle di Cina, Russia e persino Stati Uniti, pur stabilendo aree di partenariato con Paesi alleati o con i quali esistono forme di convergenza politica e/o valoriale (Ringhof & Torreblanca, May 2022).

CAPITOLO 5

Investimenti – *Defence Investment Gaps* e iniziative per porre rimedio

Il pilastro “investimenti” della Bussola Strategica propone un quadro che contempla di incrementare (in quantità e qualità) gli investimenti – sia a livello di Unione che nazionale – in capacità e tecnologie innovative, colmare le lacune strategiche e ridurre le dipendenze tecnologiche e industriali. In termini programmatici, si prescrive di ovviare alle lacune critiche di capacità, superare la frammentazione, raggiungere la piena interoperabilità delle forze – che siano agili e mobili, tecnologicamente avanzate, efficienti dal punto di vista energetico e resilienti – e rafforzare una base tecnologica e industriale di Difesa europea resiliente, competitiva e innovativa in tutta l’Unione, che garantisca anche la partecipazione transfrontaliera delle piccole e medie imprese. Il pilastro “investimenti” ribadisce altresì l’intenzione di adeguare la pianificazione e lo sviluppo delle capacità di Difesa dell’UE, così da fornire gli strumenti necessari per le missioni e le operazioni PSDC. Tali scenari includono il dispiegamento rapido militare in un ambiente non permissivo, nonché la risposta a minacce ibride, la sicurezza dell’accesso a domini strategici come l’alto mare, l’aria, il cyberspazio e lo spazio e la fornitura di assistenza militare alle autorità civili (p. 43).

Un certo numero di Stati membri – in un quadro multilaterale o bilaterale – ha avviato lo sviluppo di progetti di capacità strategiche chiave, come aeromobili di nuova generazione, un Eurodrone, una nuova classe di nave europea e un sistema terrestre da combattimento. Un punto dolente, la frammentazione nazionale degli investimenti, necessita di essere colmato attraverso l’impiego più efficiente dello sviluppo collaborativo delle capacità e della messa in comune degli sforzi, anche esplorando la specializzazione dei compiti tra gli Stati membri.

Nell’ambito dei quadri PESCO ed EDF, l’ambizione è di mitigare le attuali carenze di capacità critiche come il trasporto aereo strategico, la connettività spaziale e le risorse di comunicazione, le capacità anfibe, le risorse mediche, le capacità di difesa informatica e le capacità di *intelligence*, sorveglianza e ricognizione e i sistemi di aeromobili a pilotaggio remoto (EEAS, March 2022, 44). In termini generali, la Bussola espone i settori e le aree in cui sviluppare capacità strategiche attraverso progetti di collaborazione (p. 45):

- Dominio terrestre: capacità dell’Unione di condurre operazioni di gestione delle crisi e garantire il proprio vantaggio tecnologico sul terreno, anche in ambienti con minacce ad alta intensità. Verrà avviato un *cluster* di capacità terrestre completo che porterà all’aggiornamento, alla modernizzazione e alla progressiva sostituzione

delle attuali piattaforme principali e dei relativi sistemi logistici. A questi sforzi dovrebbero contribuire anche due delle aree di interesse elencate nei cicli delle CARD, Soldier Systems e Main Battle Tank;

- Dominio marittimo: per garantire una più decisa presenza dell'Unione in mare, nonché la capacità di proiezione di potenza, sono necessarie piattaforme navali di fascia alta, comprese piattaforme senza pilota per il controllo in superficie e subacqueo. In questa direzione rientra la European Patrol Class Surface Ship;
- Dominio aereo: stabilire e mantenere la superiorità aerea richiede lo sviluppo di capacità di prossima generazione completamente interoperabili, in particolare futuri sistemi di combattimento e sistemi di difesa aerea. L'intenzione è di integrare progressivamente i futuri sistemi di combattimento previsti, compresi i sistemi aerei a pilotaggio remoto, nelle flotte esistenti di aerei da combattimento in modo interoperabile. Occorre inoltre proseguire gli sforzi sui *key enablers*, in particolare la capacità del trasporto aereo strategico. A questa dimensione sono riconducibili l'Anti Access Area Denial capacity e i Countering Unmanned Aerial Systems;
- Dominio spaziale: intenzione di sviluppare nuovi sensori e piattaforme tecnologiche all'avanguardia che consentiranno all'Unione e ai suoi Stati membri di migliorare l'accesso allo spazio e proteggere le risorse spaziali. Ciò comporta in particolare lo sviluppo di uno Space Based Earth Observation, nonché le tecnologie per la Space Situational Awareness e i servizi di comunicazione e navigazione basati sullo spazio, cruciali per un processo decisionale indipendente. Un primo passo in questa direzione è rappresentato dall'area Defense in Space;
- Dominio cibernetico: intenzione di sviluppare e utilizzare in maniera intensiva nuove tecnologie, in particolare il calcolo quantistico, l'intelligenza artificiale e i *big data*, al fine di ottenere vantaggi comparati, anche in termini di operazioni di risposta cibernetica e superiorità informativa. La difesa cibernetica è funzionale anche a garantire che l'area di interesse Enhanced Military Mobility dispieghi tutto il suo potenziale come fattore abilitante essenziale.

I contesti di investimento entro i quali procedere rientrano prevalentemente nel quadro EDF, sebbene la Bussola (p. 46) suggerisca l'implementazione di sinergie con altri strumenti finanziari europei come Horizon Europe, Digital Europe Programme, Connecting Europe Facility, EU Space Programme, European Innovation Council e InvestEU.

Il 18 maggio 2022, in risposta alla richiesta del Consiglio Europeo al summit di Versailles del 10-11 marzo precedente (incentrato sull'aggressione russa all'Ucraina), la

Commissione e l'HR/VP hanno presentato congiuntamente un'analisi dei *Defence Investment Gaps* e hanno proposto ulteriori misure atte a rafforzare la base industriale e tecnologica della Difesa europea. Alla luce di un esame delle lacune negli investimenti – effettuato dalla European Defence Agency – la Commissione e l'HR/VP hanno evidenziato tre tipologie di *gap*: spesa per la Difesa, lacune nell'industria della Difesa e carenze nelle capacità della Difesa (European Commission, 18/05/2022).

5.1 European Defence Investment Programme

Come conseguenza diretta dell'invasione russa dell'Ucraina, gli Stati membri hanno annunciato aumenti dei loro bilanci per la Difesa prossimi a € 200 miliardi aggiuntivi nei prossimi anni. Nonostante questi aumenti siano essenziali, arrivano dopo anni di tagli sostanziali e gravi sottoinvestimenti. Senza un approccio coordinato, l'aumento della spesa rischia di portare a un'ulteriore frammentazione e annullare i progressi compiuti sinora (European Commission, 18/05/2022).

Il 25 maggio 2022 la Commissione ha adottato un secondo programma di lavoro annuale EDF, che per il 2022 prevede lo stanziamento di € 924 milioni. Successivamente, con la Joint Communication da parte di Commissione e HR/VP sui *Defence Investment Gaps*, la Commissione ha sbloccato nuovi finanziamenti per investire più proficuamente (e congiuntamente) nelle capacità strategiche di Difesa. Inoltre, il programma di lavoro 2022 introduce una serie di nuovi strumenti per promuovere l'innovazione nel settore, il tutto sotto un nuovo ombrello denominato EU Defense Innovation Scheme (EUDIS) da € 2 miliardi di capacità. Già annunciato nel pacchetto della Commissione del 15 febbraio 2022 (sulla Difesa), EUDIS interagirà in stretta collaborazione con l'Innovation Hub della European Defence Agency. EUDIS riunirà sotto un unico ombrello le iniziative UE a sostegno dell'innovazione e dell'imprenditorialità nel settore Difesa, consentendo l'impiego per fini militari di pratiche provenienti dal settore dell'innovazione civile. Nella fattispecie, la Commissione ha lanciato – come parte del programma di lavoro del ciclo EDF 2022 – una serie di azioni per sostenere gli imprenditori innovativi, le *start-up* e le PMI, al fine di introdurli nell'ecosistema dell'industria della Difesa (European Commission, 25/05/2022):

- Uno strumento di capitale proprio (*equity facility*) della Difesa: la Commissione intende investire € 20 milioni all'anno in uno strumento di capitale proprio, per un totale di € 100 milioni, con l'obiettivo di generare una capacità di investimento totale di € 500 milioni per la durata dell'EDF a beneficio dell'industria della Difesa, anche coinvolgendo lo European Investment Fund e investitori privati;

- La sfida tecnologica: consiste nel testare e far maturare tecnologie per il rilevamento delle minacce nascoste;
- Un accordo quadro di partenariato sulle minacce chimiche, biologiche, radiologiche e nucleari (CBRN): il nuovo programma di lavoro introduce un invito relativo all'istituzione di un partenariato quadriennale per lo sviluppo di contromisure mediche di difesa contro le minacce CBRN.

5.2. Collaborazione politico-industriale nelle tecnologie strategiche e Industria Europea della Difesa

Nonostante la competitività industriale nel settore Difesa, esistono difficoltà e lacune. In primo luogo, la frammentazione della domanda comporta che l'industria rimanga strutturata entro i confini nazionali, soprattutto al di fuori dei settori aeronautico e missilistico. In secondo luogo, si segnalano le dipendenze per alcune attrezzature chiave della Difesa, per le quali la base industriale e tecnologica della Difesa europea non offre soluzioni "interne" (European Commission, 18/05/2022). Per porre rimedio a tali carenze, Commissione e HR/VP hanno definito una serie di misure concrete orientate a rafforzare la domanda europea nella Difesa attraverso appalti congiunti, nonché a consolidare le forniture attraverso misure mirate al sostegno delle capacità di produzione industriale. Nell'immediato, sarà istituita una *task force* per gli appalti congiunti nel settore al fine di collaborare con gli Stati membri per sostenere il coordinamento e affrontare le problematiche nel settore degli appalti a brevissimo termine per far fronte al nuovo contesto di sicurezza. La *task force* si coordinerà inoltre con la Clearing House Cell istituita all'interno dello Stato Maggiore del SEAE / EU Military Staff per facilitare il coordinamento dell'assistenza militare all'Ucraina. Sulla base del lavoro della *task force* verrà proposta l'adozione accelerata di uno strumento a breve termine per rafforzare le capacità industriali della Difesa attraverso appalti congiunti, mirato ad aiutare gli Stati membri a colmare le lacune più urgenti e critiche, operando in maniera collaborativa. La Commissione è pronta a impegnare € 500 milioni del bilancio UE in due anni per incentivare gli Stati membri ad affrontare queste esigenze in modo collaborativo.

Questo strumento a breve termine dovrebbe fungere da apripista per un quadro normativo UE sugli appalti congiunti nel settore Difesa. A tal fine, nel terzo trimestre del 2022 la Commissione proporrà un regolamento dello European Defence Investment Programme (EDIP) che dovrebbe stabilire le condizioni attraverso le quali gli Stati membri possano creare dei European Defence Capability Consortia (EDCC). Nell'ambito di un

EDCC, gli Stati membri potranno acquisire congiuntamente capacità di Difesa sviluppate in modo collaborativo all'interno dell'UE e beneficeranno di un'esenzione dell'IVA. Per progetti di elevato interesse, potranno inoltre essere forniti finanziamenti UE associati. Il sostegno agli appalti congiunti integra e completa gli sforzi compiuti finora in materia di ricerca e sviluppo nel quadro EDF. Il rafforzamento della cooperazione europea in materia di Difesa richiede anche un solido piano d'azione per puntellare la capacità industriale europea della Difesa. A tal fine, la Commissione (European Commission, 18/05/2022) propone di:

- Effettuare, in collaborazione con la European Defence Agency, una mappatura approfondita delle attuali e necessarie capacità produttive industriali aggiuntive dell'UE;
- Proporre un'iniziativa sulle materie prime critiche, incluso un quadro legislativo, per facilitare, tra l'altro, l'accesso dell'industria della Difesa alle materie prime critiche, rafforzando così la resilienza e la sicurezza dell'approvvigionamento dell'UE;
- Lavorare su ulteriori misure per garantire la disponibilità di competenze specifiche della Difesa per il potenziamento della capacità industriale;
- Considerare possibili modifiche al quadro normativo per un impiego *dual-use* di ricerca e innovazione al fine di migliorare le sinergie tra gli strumenti civili e quelli del settore Difesa;
- Lavorare su ulteriori misure (come bandi coordinati tra gli strumenti esistenti dell'UE e prestiti BEI) per sostenere le tecnologie critiche e le capacità industriali sviluppando progetti strategici;
- Nell'ambito di una revisione generale delle priorità contenute nella valutazione intermedia del bilancio UE a lungo termine, valutare la possibilità di rafforzare i bilanci dell'EDF e la mobilità militare attraverso il Connecting Europe Facility¹³;
- Accelerare la costituzione di un'iniziativa CASSINI per la Difesa, tale da attrarre nuovi membri e sostenere l'innovazione della Difesa.

5.3. Sviluppo capacitivo

In termini di sviluppo capacitivo, la Commissione ha riscontrato tre priorità urgenti: ricostituire le scorte, sostituire i sistemi legati all'epoca della Guerra Fredda e rafforzare i

¹³ Il Connecting Europe Facility è uno strumento di finanziamento dell'UE per promuovere la crescita, l'occupazione e la competitività attraverso investimenti infrastrutturali mirati a livello europeo. È mirato a promuovere lo sviluppo di reti transeuropee ad alte prestazioni, sostenibili ed efficacemente interconnesse nei settori dei trasporti, dell'energia e dei servizi digitali. Gli investimenti del Connecting Europe Facility riempiono gli anelli mancanti nella spina dorsale europea dell'energia, dei trasporti e del digitale (European Commission, *Connecting Europe Facility*).

sistemi di difesa aerea e missilistica. Oltre a queste urgenti carenze di capacità, si propone di lavorare su una serie di capacità strategiche specifiche a medio e lungo termine nei settori della difesa aerea, terrestre, marittima, spaziale e cibernetica (European Commission, 18/05/2022). In termini di sviluppo capacitivo, il programma di lavoro 2022 dell'EDF – con una dotazione di oltre € 120 milioni – si concentrerà in particolare su due domini considerati critici:

- Dominio spaziale: sviluppo di capacità spaziali di allarme rapido missilistico e di capacità innovative di osservazione spaziale multisensore della Terra per l'*intelligence*, la sorveglianza e la ricognizione. Sono previsti altresì finanziamenti per la ricerca di un sistema spaziale reattivo in grado di posizionare rapidamente piccoli satelliti in vari tipi di orbite;
- Dominio navale: azioni connesse allo sviluppo di una classe di navi particolarmente adatta alle marine militari di piccole e medie dimensioni; sviluppo di una capacità europea di sorveglianza navale collaborativa che consenta alle forze marittime di far fronte all'evoluzione di nuove minacce più piccole, più rapide e più diversificate.

In aggiunta, saranno stanziati € 70 milioni per il settore ricerca & sviluppo nelle categorie:

- Dominio cibernetico, in previsione di migliorare le capacità europee in termini di consapevolezza situazionale cibernetica, cibersicurezza e resilienza, e di sviluppare un pacchetto di strumenti per la Difesa nell'ambito della guerra cibernetica e dell'informazione;
- Superiorità informativa, per i progetti che contribuiscono allo sviluppo di un sistema di comando e controllo europeo e di un posto di comando schierabile per le operazioni speciali. Nell'ambito della ricerca gli sforzi di finanziamento si concentreranno sull'interoperabilità e sullo scambio di dati tra i centri di controllo civili e militari nel contesto del "cielo unico europeo".

Le capacità di difesa di alta gamma e le tecnologie abilitanti sono anch'esse trattate attraverso diverse categorie di azioni. Tra queste figurano lo sviluppo di un aeromobile da carico tattico di medie dimensioni che contribuisca alla mobilità militare, la guerra elettronica di bordo, il combattimento collaborativo per le forze terrestri, tecnologie e componenti sostenibili per le applicazioni subacquee, tra cui operazioni di *manned-unmanned teaming* e sciame subacquee (European Commission, 25/05/2022).

L'ampio uso da parte della Russia di missili balistici a corto raggio e missili da crociera contro l'Ucraina ha riportato a galla la questione della carenza europea di una difesa

adeguata contro tali sistemi. Nel novembre 2019, il Consiglio dell'UE aveva dato il via libera al consorzio MBDA per sovrintendere alla realizzazione del progetto PESCO Timely Warning and Interception with Space-based Theatre Surveillance (TWISTER). Nel luglio 2022, la Commissione ha invece assegnato a un consorzio guidato dalla spagnola SENER un contratto di fase concettuale per il progetto – sostenuto da fondi EDF – European Hypersonic Defense Interceptor (HYDEF). Al centro di entrambi i progetti vi è la progettazione di un intercettore endo-atmosferico: il TWISTER per entrare in servizio entro il 2030, mentre il HYDEF per affrontare le minacce anche oltre il 2035. La questione esemplifica i limiti derivanti dalla frammentazione dei progetti secondo differenti programmi, oltretutto dalla dispersione di risorse a causa della duplicazione di iniziative, che spesso racchiudono diversi *driver* politici e sono sostenuti da due distinte strutture giuridiche e istituzionali. I progetti PESCO hanno lo scopo di affrontare gli «impegni vincolanti comuni» di capacità militare che gli Stati *partner* interessati si impegnano a perseguire qualora decidano di aderire al progetto PESCO. L'EDF, gestito dalla Commissione Europea, si concentra invece sulla base industriale della Difesa e i suoi obiettivi includono l'estensione della cooperazione transfrontaliera e il sostegno alle piccole e medie imprese. Un rischio risiede pertanto nella considerazione che gli obiettivi diversi possono portare a decisioni che non sono sempre coerenti e potrebbero persino minare i più ampi obiettivi di Difesa e Sicurezza dell'UE (Barrie et al, 26/08/2022).

CAPITOLO 6

Partner – Impatto della Bussola Strategica sulle relazioni UE-Nato e sulle relazioni transatlantiche

I partenariati costituiscono uno strumento essenziale per sostenere l'ambizione dell'UE di operare come attore strategico globale. La Bussola Strategica focalizza l'attenzione (p. 53) sui *partner* come chiave di volta funzionale a sostenere l'ordine internazionale basato sulle regole e un multilateralismo efficace, con l'ONU al centro, oltreché a stabilire norme e *standard* internazionali e contribuire alla pace e alla sicurezza globale. Tra le varie organizzazioni/*partner* menzionate (ONU, NATO, OSCE, Unione Africana, ASEAN, Lega Araba, Consiglio di Cooperazione del Golfo), la NATO assume particolare rilievo in virtù del suo storico ruolo nel garantire la sicurezza europea sin dalla sua fondazione.

Il partenariato UE-NATO è diventato una componente centrale dalla complessa architettura di *governance* della sicurezza euro-atlantica, per una serie di ragioni riconducibili in gran parte alla natura istituzionale delle due organizzazioni e alle minacce da fronteggiare, così come per motivazioni legate a una implicita divisione dei compiti, a loro volta interrelati a fattori quali la prossimità geografica, il nesso tra Difesa e Sicurezza e quello tra Sicurezza interna ed esterna (Lindstrom & Tardy, 2019, p. 7). Il 10 luglio 2018 l'UE e la NATO hanno firmato una dichiarazione congiunta che – riprendendo gli obiettivi della precedente dichiarazione congiunta del luglio 2016, che mirava a rafforzare ulteriormente la cooperazione in sette settori strategici (minacce ibride; cooperazione operativa, anche su questioni marittime; cybersicurezza; capacità di difesa; industria e ricerca; esercitazioni coordinate; sviluppo di capacità) – illustra la visione condivisa di come UE e NATO intendono affrontare congiuntamente le minacce alla sicurezza comune, concentrando la cooperazione in settori quali mobilità militare, cybersicurezza, minacce ibride, lotta al terrorismo, donne e sicurezza (European Council, 10/07/2018). L'ultima relazione (settimana) sullo stato dei lavori della cooperazione UE-NATO vaglia i progressi compiuti tra giugno 2021 e maggio 2022 e tratteggia i risultati concreti raggiunti in tutti i settori della cooperazione¹⁴ (Council of the EU, 20/06/2022). L'invasione russa dell'Ucraina, come sottolineato nella relazione, ha rivitalizzato la comunanza di vedute nel condannare la guerra russa e nel sostenere l'Ucraina, al punto che si sottolinea come il partenariato strategico sia

¹⁴ In particolare, la relazione valuta i risultati relativi all'attuazione delle 74 proposte comuni approvate dai Consigli dell'UE e della NATO il 6 dicembre 2016 e il 5 dicembre 2017, sulla base delle due dichiarazioni congiunte sulla cooperazione UE-NATO del 2016 e del 2018 e dei principi concordati che guidano il partenariato strategico UE-NATO.

«più solido e rilevante che mai in questo momento critico per la sicurezza euro-atlantica» (Council of the EU & NATO, 20/06/2022, p. 2). Alla luce di tale contesto, nella relazione viene posta particolare enfasi al rafforzamento del dialogo politico, alla prosecuzione a ritmo sostenuto delle consultazioni politiche in diversi contesti, in particolare attraverso riunioni periodiche tra il Comitato politico e di sicurezza (CPS) dell'UE e il Consiglio del Nord Atlantico (NAC), nonché mediante frequenti *briefing* incrociati nei rispettivi comitati e gruppi di lavoro.

D'altro canto, la collaborazione UE-NATO ha dovuto fronteggiare anche diverse criticità. Un primo elemento concerne la ripartizione dei compiti, poco concettualizzata e, di conseguenza, in gran parte priva di un indirizzo strategico. In secondo luogo, malgrado lo slancio dal 2016 in poi sia stato spinto dalle due istituzioni e dai loro alti rappresentanti, le dinamiche (e il grado di volontà politica) tra i vari Stati membri presentano diversità di vedute: in particolare, gli Stati che appartengono solo a una delle due istituzioni non attribuiscono priorità assoluta alla cooperazione con l'altra istituzione. In terzo luogo, il numero di entità dell'UE coinvolte nelle relazioni UE-NATO (SEAE, Commissione, Segretariato generale del Consiglio, Agenzia Europea della Difesa) rende il partenariato un esercizio a più livelli piuttosto che un rapporto tra due istituzioni. Anche la NATO non è necessariamente omogenea, con entità come il Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE) che si relazionano con l'UE secondo modalità che possono differire dall'interazione a livello politico (Lindstrom & Tardy, 2019, pp. 9-10). L'adozione del nuovo Concetto Strategico NATO e la Bussola Strategica UE, pur contemplando e incentivando varie forme di cooperazione tra le due istituzioni, non sembrano tuttavia aver risolto i dilemmi che storicamente attengono alla divisione dei compiti in materia di Difesa e Sicurezza. Quantomeno, la guerra russa in Ucraina ha funto da catalizzatore per convincere anche i membri più riluttanti di NATO e UE a incrementare la spesa per la Difesa fino a raggiungere (e in taluni casi a superare) la faticosa soglia del 2% del PIL richiesta dalla NATO. Ciò nonostante, la comparazione con altri attori globali rimane ancora impietosa: in termini comparativi tra il 1999 e il 2021 la spesa combinata dell'UE per la Difesa è aumentata del 20%, laddove nello stesso arco temporale quella degli Stati Uniti è lievitata del 66%, quella della Federazione Russa del 292% e quella della Repubblica Popolare Cinese del 592% (Hutt, 22/07/2022).

6.1 Nuovo Concetto Strategico NATO e possibili implicazioni per l'UE

Al Vertice di Madrid del 29 giugno 2022, i Paesi membri della NATO hanno approvato un nuovo Concetto Strategico (il quarto dalla fine della Guerra Fredda), che fornisce una chiara serie di linee guida per l'Alleanza in una prospettiva a medio termine, delineando una serie di priorità derivanti dalla guerra della Russia all'Ucraina, ma proponendo anche importanti novità riguardanti la Cina e l'Indo-Pacifico, al punto da indurre qualche osservatore a ricondurre il nuovo Concetto Strategico a una mera risposta alla crescente assertività di Russia e Cina (Herold et al, 2022). A sostegno della stesura del Concetto sono state peraltro affiancate delle *panel discussions* tenute dal Dipartimento di Scienze Sociali presso l'Accademia militare degli Stati Uniti il 3-4 febbraio 2022 (una parte delle quali raccolte in un fascicolo speciale della rivista *Defence Studies* (28/06/2022), denominato "Research Symposium on the NATO Strategic Concept").

La Federazione Russa, che nel Concetto NATO del 2010 era descritta come un potenziale "partner strategico", è tratteggiata adesso alla stregua di «minaccia più significativa e diretta alla sicurezza degli Alleati e alla pace e stabilità nell'area euro-atlantica» (NATO, 2022, punto 8).

Il nuovo concetto raggruppa i compiti principali della NATO in tre aree: deterrenza e difesa, prevenzione e gestione delle crisi, sicurezza cooperativa, ancorché identifichi la deterrenza e la difesa come priorità cardine dell'Alleanza. La postura militare è stata adeguata di conseguenza, transitando da una *enhanced forward presence* a una *forward defence*, che implica un pre-dispiegamento molto più solido delle capacità militari statunitensi, canadesi e dell'Europa occidentale lungo il fianco orientale della NATO, incluse le strutture di comando e controllo, il personale e le attrezzature. Gli attuali battaglioni multinazionali di stanza in otto Paesi NATO dell'Europa orientale saranno estesi al livello di brigata. Una simile trasformazione implica l'assegnazione di decine di migliaia di unità militari dei Paesi alleati alla NATO, un livello che non si vedeva dalla fine della Guerra Fredda. Una parte significativa di queste capacità rimarrà di stanza nelle basi dell'Europa occidentale, in formato *combat ready*, così da poter rispondere a un eventuale attacco russo, caratteristica che rende tali reparti di difficile impiego per operazioni diverse da quelle previste sul fianco orientale dell'Alleanza (Marrone, July 2022, p. 1).

Una novità significativa del nuovo Concetto Strategico è l'attenzione riservata alla Repubblica Popolare Cinese e all'Indo-Pacifico, citato per la prima volta in assoluto in un documento NATO del genere. Pur assumendo l'impegno a un «un impegno costruttivo con la Cina» volto a implementare una reciproca trasparenza (punto 14), il documento ravvisa

nella Repubblica Popolare «ambizioni dichiarate e politiche coercitive» che sfidano gli interessi, la sicurezza e i valori dell'Alleanza, cercando di «controllare i settori tecnologici e industriali chiave, le infrastrutture critiche, i materiali strategici e le catene di approvvigionamento», usando la «sua leva economica per creare dipendenze strategiche e aumentare la sua influenza» e adoperandosi al fine di «sovvertire l'ordine internazionale basato sulle regole, anche nei domini spaziale, cibernetico e marittimo» (punto 13).

Attraverso la sicurezza cooperativa l'Alleanza mira a perseguire la pace, la stabilità e la sicurezza internazionali per mezzo di partenariati e, soprattutto, della cooperazione con l'UE (più specificamente la PSDC). La NATO e l'UE devono affrontare sfide di sicurezza simili, pertanto è fondamentale rafforzare l'UE come attore attivo nella Sicurezza e nella Difesa, come riconosciuto nel punto 43 (dedicato alle relazioni NATO-UE). In questo senso è possibile constatare come l'obiettivo di rafforzare la cooperazione NATO-UE sia previsto tanto nel nuovo Concetto Strategico NATO quanto nella Bussola Strategica UE. NATO e UE hanno attualmente in comune 22 Paesi membri che dovrebbero giustificare una chiara divisione del lavoro e una sfera delle comunicazioni ben strutturata. La NATO non può rappresentare l'unico quadro di sicurezza per l'UE, considerando che vi sono Stati membri dell'UE che non fanno parte dell'Alleanza. Tuttavia, mentre il Concetto Strategico sottolinea l'importanza dell'UE, le divergenze fondamentali rimangono irrisolte. In particolare, è possibile menzionare la tradizionale postura francese contro un'eccessiva ingerenza della NATO nel dominio europeo, mentre la Turchia (e la Norvegia) sostengono un pieno coinvolgimento degli alleati non europei (della NATO) negli sforzi di difesa dell'UE (Jakobsen & Bolstad, 2022, pp. 3-4).

Come fatto notare da Marrone (July 2022, pp. 4-5) e come si evince dal documento, il nuovo Concetto – inevitabile compromesso, o quantomeno punto di equilibrio, tra le diverse prospettive degli alleati – sembra svincolare le priorità ad aree come Medio Oriente, Nord Africa e Sahel (pur definite «di interesse strategico»): tali regioni sono citate solo in due punti su 49, mentre i relativi partenariati NATO, il Dialogo Mediterraneo e la Istanbul Cooperation Initiative non sono evocati né nel documento né nel comunicato finale del vertice.

Il dilemma che il nuovo Concetto Strategico NATO lascia in merito a Medio Oriente, Nord Africa e Sahel potrebbe e dovrebbe costituire un punto di avvio per spronare l'UE ad adottare quell'accezione di autonomia strategica – in questo caso implicante l'operatività nello specifico contesto regionale senza l'ombrello NATO – tanto decantata. I conflitti palesi e latenti, la fragilità istituzionale e sociale, l'impatto del cambiamento climatico, l'instabilità

politica ed economica e l'insicurezza alimentare nei Paesi del Medio Oriente, Nord Africa e Sahel influiscono direttamente sulla sicurezza dell'UE e degli Stati mediterranei come l'Italia (e, da ultimo, anche sulla sicurezza degli approvvigionamenti energetici da Paesi strategici ma a rischio instabilità come Libia, Algeria, Egitto, Nigeria, Angola, e Mozambico, tra gli altri). L'intersezione di questi elementi favorisce la proliferazione di gruppi armati non statali, comprese le organizzazioni terroristiche, oltre a consentire l'interferenza talora destabilizzante e coercitiva da parte di concorrenti strategici, come lo stesso Concetto Strategico NATO riconosce (punto 11).

Il percorso per giungere all'adozione del nuovo Concetto è stato turbolento, considerando la divergenza dei Paesi membri su svariate questioni. Ciò si è riflesso nelle discussioni su come affrontare la Russia e sulle dimensioni e la forma della difesa avanzata. La resistenza turca all'adesione all'Alleanza da parte di Finlandia e Svezia racchiude una serie di sfide nel fianco Sud. Alla luce di queste complessità, peraltro, l'adozione del Concetto Strategico 2022 rappresenta un risultato significativo per la NATO e i suoi membri, nei termini di unità di valori e di intenzione di adottare politiche comuni laddove esse abbiano implicazioni significative sulla sicurezza nazionale degli alleati (Jakobsen & Bolstad, 2022, p. 2).

6.2 Prospettive di cooperazione UE-Nato: sinergia vs. competizione

La Bussola Strategica riconosce in più parti (p. 10, 14, 23, 53) che un'UE più solida nei settori Difesa e Sicurezza, pur contribuendo positivamente alla sicurezza globale e a quella transatlantica, è comunque da intendersi come complementare alla NATO, che rimane il fondamento della difesa collettiva per i suoi membri. Il rafforzamento del partenariato strategico con la NATO dovrebbe avvenire, nell'ottica della Bussola, attraverso dialoghi politici più strutturati e per mezzo della cooperazione operativa e tematica. Per migliorare il dialogo politico, la Bussola prevede una maggior frequenza delle riunioni congiunte ad alto livello UE-NATO incentrate su questioni strategicamente rilevanti, oltre al rafforzamento degli scambi mirati attraverso riunioni congiunte regolari del EU Political and Security Committee e del Consiglio Nord Atlantico. Il dialogo e la cooperazione dovrebbero essere rafforzati attraverso maggiori scambi con la NATO in merito alla valutazione dell'ambiente di sicurezza, così come una consapevolezza situazionale condivisa (*shared situational awareness*) e delle esercitazioni previsionali (*foresight exercises*). In questo contesto, la capacità di scambiare informazioni (classificate e non) assume un'importanza cruciale. Le esercitazioni parallele e coordinate organizzate dall'UE e dalla NATO consentono lo

scambio informativo e migliorano la disponibilità delle due organizzazioni ad affrontare le questioni che concernono la sicurezza reciproca, inclusi i complessi attacchi ibridi. Tuttavia, la Bussola sottolinea (p. 54) come l'approccio comune alle esercitazioni dovrà evolversi per affrontare in modo più efficace le mutevoli tendenze geopolitiche e tecnologiche attualmente in corso: assumono un rilievo notevole, in questo senso, le discussioni dedicate basate sugli scenari e l'ulteriore inclusione della mobilità militare nelle esercitazioni future. Il passaggio a esercizi congiunti e inclusivi costituirebbe, secondo la Bussola, il vero propulsore per una maggiore cooperazione tra UE e NATO e un modo per creare fiducia, migliorare l'interoperabilità e approfondire il partenariato.

Tra i settori di possibile sinergia tra le due organizzazioni rientrano una *governance* efficace e responsabile delle Emerging Disruptive Technologies (EDT) – dai sistemi di intelligenza artificiale alle tecnologie quantistiche, malgrado esista già una forma di collaborazione in questi due campi – che peraltro, tra le iniziative di innovazione della Difesa, rischiano di incappare nella sfida della duplicazione. Il 29 marzo 2022 Carnegie Europe ha organizzato la prima EU Cyber Direct New Tech Roundtable, un incontro (nelle intenzioni) periodico che mira a far progredire la ricerca sulla cooperazione dell'UE con i *partner* su questioni chiave connesse all'intersezione tra tecnologie emergenti, sicurezza informatica, difesa e norme. In merito al tema della cooperazione relativa alle EDT tra NATO e UE, i partecipanti hanno concordato che la sovrapposizione dei membri delle organizzazioni, così come il retroterra culturale e formativo dei loro responsabili politici, si traducono in una significativa convergenza delle priorità politiche. Paradossalmente, il fatto che l'attuazione concreta della gran parte dei progetti di Difesa correlati alle EDT avverrebbe a livello statale comporterebbe l'individuazione (nazionale) di molte potenziali duplicazioni tra le due organizzazioni. I partecipanti hanno anche sottolineato l'importanza di rafforzare la cooperazione tra PMI/*start-up* e il più ampio settore della Difesa militare, osservando che il settore civile privato sia più avanzato in aree come semiconduttori, sistemi di intelligenza artificiale, *cloud* affidabili, 5G. Per promuovere la collaborazione e promuovere le tecnologie *dual-use*, i governi, l'UE e la NATO dovrebbero rafforzare la loro strategia su come incorporare e promuovere concetti legati al mondo Difesa e Sicurezza e trasmetterli alle industrie tradizionalmente non incentrate sulla Difesa (EU Cyber Direct, 29/03/2022, pp. 2 - 3).

Una possibile intersezione che potrebbe comportare una collaborazione UE/NATO è il lancio, il 30 giugno 2022, del NATO Innovation Fund, il primo fondo di capitale di rischio multi-sovrano al mondo. Il Fondo investirà € 1 miliardo in *start-up* in fase iniziale e in altri

fondi di capitale di rischio che sviluppano tecnologie emergenti *dual-use* prioritarie per la NATO (intelligenza artificiale; elaborazione di *big data*; tecnologie quantistiche; autonomia; biotecnologie e valorizzazione umana; nuovi materiali; energia; propulsione e spazio) (NATO, 30/06/2022). Il Fondo integrerà il Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic (DIANA) della NATO, un progetto approvato il 7 aprile 2022 che mira a rafforzare il vantaggio tecnologico dell'Alleanza con iniziative che possano «sfruttare il meglio delle nuove tecnologie per la sicurezza transatlantica» (NATO, 07/04/2022). L'iniziativa DIANA – che avrà un ufficio regionale in Europa e uno in Nord America – riunirà il personale della Difesa con *start-up*, ricercatori scientifici e società tecnologiche dei membri dell'Alleanza, concentrandosi sulle tecnologie profonde, quelle tecnologie emergenti e dirompenti che la NATO ha identificato come priorità, tra cui: intelligenza artificiale, elaborazione di *big data*, tecnologie quantistiche, autonomia, biotecnologia, nuovi materiali e spazio.

L'UE dovrebbe essere spinta alla collaborazione con la NATO anche facendo riferimento all'eventualità di un conflitto ad alta intensità, alla luce delle relativamente esigue capacità europee di fronteggiare un eventuale conflitto convenzionale. La guerra in Ucraina ha palesato infatti la necessità di disporre di Forze Armate ben più consistenti di quelle su cui si è strutturata l'intera Europa negli ultimi 20/25 anni, considerando che nessun esercito europeo sarebbe attualmente in grado di schierare forze pari agli 80.000 militari effettivi che l'Ucraina ha dislocato nel solo Donbass. A Parigi il Senatore Christian Cambon, presidente della Commissione Difesa del Parlamento francese, ha presentato nel maggio 2022 un rapporto che valutava le riserve di armi e munizioni francesi del tutto inadeguate a far fronte a un conflitto come quello in atto in Ucraina, stimando che il numero di munizioni impiegate dall'esercito russo in un solo giorno di guerra in Ucraina equivale alle munizioni impiegate in un anno dall'Armée de Terre di Parigi. Le scorte presenti consentirebbero alle Forze Armate francesi di sostenere per tre o quattro giorni un conflitto come quello in Ucraina: ricostituire gli arsenali di munizioni, razzi e missili richiederebbe tuttavia non meno di tre o quattro anni e una spesa di € 6/7 miliardi di euro (Analisi Difesa, 04/08/2022; Fossat, 19/03/2022). Secondo il Ministro della Difesa tedesco, Christine Lambrecht, invece, aumentare le riserve di munizioni per renderle adeguate a un contesto bellico convenzionale costerà circa € 20 miliardi e richiederebbe qualche anno (Analisi Difesa, 04/08/2022). La questione è stata brevemente affrontata dall'HR/VP Borrell nel corso di un incontro informale dei Ministri della Difesa dell'UE, che ha paventato la creazione di una *task force* volta a sostenere gli Stati membri e a coordinare le loro esigenze – nel brevissimo termine – al fine di rifornire le loro scorte di armamenti. A questo scopo, tuttavia, lo stanziamento

per i prossimi due anni di € 500 milioni per incentivare gli appalti congiunti tra le Forze Armate europee (EEAS, 30/08/2022) – mirato proprio ad accrescere gli *stock* di armi necessari anche a rifornire l’Ucraina – non sembra sufficiente a colmare le lacune rispetto all’eventualità di un conflitto convenzionale prolungato.

Ad ogni modo, in diverse occasioni la guerra in Ucraina – nonostante l’unità d’intenti nel condannare l’invasione russa e nel sostenere Kiev – sembra aver mostrato la percezione di divergenze nel fronte transatlantico che, per quanto non necessariamente ancorate a fatti concretamente verificabili tramite fonti aperte, riflette un dibattito in corso circa gli obiettivi strategici di USA ed Europa. Una questione fondamentale è se sia opportuno adoperarsi per un immediato cessate-il-fuoco che congeli la situazione sul terreno, che per gli anglo-americani e diversi Paesi dell’Europa dell’Est (oltreché per la stessa Ucraina) si tradurrebbe in un’annessione *de facto* alla Russia dei territori occupati dalle Forze Armate di Mosca e dalle milizie filo-russe (Osservatorio di Politica Internazionale, Febbraio – Luglio 2022, pp. 12 - 13). L’altro filone contempla invece un continuo e progressivo incremento del sostegno militare all’Ucraina al fine di respingere i russi e – nelle intenzioni dichiarate di Kiev – riportare il Donbass e la Crimea sotto la sovranità ucraina: questa opzione rischia tuttavia di lacerare il tessuto economico e socio-politico interno degli Stati UE, con prevedibili ripercussioni anche sulle relazioni transatlantiche.

Sotto il profilo regionale, il tendenziale spostamento del baricentro degli interessi della NATO (e del suo asse portante anglo-americano) verso l’Indo-Pacifico potrebbe generare sia rischi che opportunità sulla sponda sud del Mediterraneo (Medio Oriente, Nord Africa, Sahel), dove sono in gioco interessi vitali per la sicurezza degli Stati UE mediterranei appartenenti ad entrambe le organizzazioni.

6.3 Il dibattito sulla deterrenza nucleare

Il dibattito sulla possibilità, da parte UE, di dotarsi di un deterrente nucleare condiviso – o di ottenere l’improbabile assenso di Parigi per estendere all’UE l’ombrello nucleare francese – è riemerso soprattutto in Germania all’indomani dell’invasione russa dell’Ucraina, sebbene riecheggiasse periodicamente da tempo (Pfister et al, 14/04/2022). Anche prima di febbraio 2022, infatti, alcuni osservatori europei temevano che l’ombrello americano stesse diventando meno affidabile e quindi, per definizione, meno deterrente. Secondo costoro, avendo gli Stati Uniti spostato la loro attenzione geopolitica dall’Atlantico al Pacifico, e in particolare al contenimento della Cina, dovrebbero tenere in piedi due ombrelli nucleari e pianificare due guerre simultanee. Studiosi come Maximilian Terhalle in Germania e

Francois Heisbourg in Francia hanno avvertito che Washington, costretta a scegliere, avrebbe probabilmente dato priorità ai suoi impegni in Asia e ad alleati come Giappone, Corea del Sud e Taiwan (Kluth, 20/06/2022).

L'ampia modernizzazione dell'arsenale nucleare russo, in combinazione con l'invasione dell'Ucraina e con la retorica nucleare che l'ha accompagnata, dimostra che la deterrenza nucleare rimarrà di fondamentale importanza per la sicurezza europea per gli anni e probabilmente i decenni a venire. Gli Stati europei hanno un interesse ben definito a non lasciare la questione meramente agli Stati dotati di armi nucleari (la sola Francia, dopo l'uscita del Regno Unito dall'UE). L'espansione dell'arsenale nucleare cinese e gli ultimi sviluppi in altre aree del pianeta ribadiscono l'emersione di una nuova (terza) era nucleare multipolare (Pettyjohn & Matuschak, 19/05/2022), tale da rendere la deterrenza – ad avviso di chi scrive – un fattore determinante in ogni reale ambizione di autonomia strategica europea, anche intesa in senso “restrittivo”, ossia come autonomia di svolgere determinati compiti in aree localizzate.

Parallelamente, il nuovo Concetto Strategico della NATO sembra offrire un'opportunità per colmare l'inadeguata cultura strategica europea e consolidare le basi per la rinascita della NATO come alleanza nucleare (Mattelaer & Verstraete, 28/06/2022). La realtà fattuale suggerirebbe proprio che la NATO e la garanzia di sicurezza statunitense che l'accompagna erano, e verosimilmente rimangono, la cornice di sicurezza e di deterrenza di ultima istanza che definisce la Difesa europea. I progressi compiuti sin dal 2016 verso un'UE della Difesa hanno infatti riguardato solo le capacità convenzionali e la base tecnologica e industriale (Rapnouil et al, 2018, p. 2). Volendo escludere nel breve e medio termine l'ipotesi che la Francia possa condividere il proprio arsenale atomico con l'UE (ma rimarrebbe irrisolto il numero relativamente esiguo delle testate francesi rispetto a potenze come la Russia, oltre al fatto di essere “strategiche”, quindi pensate per essere utilizzate solo in uno scenario di guerra totale) e che la Germania possa optare per costruire dapprima un proprio arsenale (ma dovrebbe ritirarsi dal Trattato di non proliferazione nucleare e dall'accordo che ne ha consentito la riunificazione) e poi metterlo a disposizione dell'Unione, rimarrebbe comunque irrisolta la questione relativa alla struttura di comando unificata di un'eventuale forza nucleare europea.

CAPITOLO 7

Approccio italiano e lezioni apprese per l'Italia

Un interessante documento italiano sulla Difesa comune europea, che spiega molti elementi di riflessione in merito all'approccio di Roma alla questione, è la "Relazione sulle prospettive di sviluppo della Difesa comune europea e della cooperazione tra i servizi di intelligence" approvata dal Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica (Copasir) a luglio 2022, risultante finale di una lunga fase di indagine condotta dal Copasir¹⁵. Quest'ultimo auspica che l'UE «possa affermarsi come attore geopolitico di primo piano», facendo coincidere il suo peso economico con quello diplomatico-militare. Al netto del fatto che i 27 membri Ue «spendono per la Difesa tanto quanto Russia e Cina», sinora c'è stata una «riluttanza ad aderire ad un principio cardine dell'Unione: la cessione di sovranità nazionale a vantaggio di una sovranità comune europea». Tra le cause individuate dal Copasir rientra l'aver poggiato le basi della costruzione europea su economia e concorrenza «mentre i padri fondatori avevano individuato come elementi portanti la Difesa e l'Energia». Oggi invece, per il Copasir, l'Europa dipende dagli Stati Uniti per la prima e dalla Russia per la seconda. In questo contesto, la previsione della Forza di reazione rapida di 5.000 unità, equiparabile ai mai utilizzati EU Battle Groups, è vista come un punto di partenza, che necessita di essere inserito in un processo più ampio.

Per il Copasir rimane altresì realisticamente non percorribile la creazione di un vero e proprio "esercito europeo" a causa della tradizionale autonomia delle Forze Armate nazionali e della prevalente contrarietà di Governi e Parlamenti degli Stati membri nei confronti di potenziali cessioni di sovranità. Nel documento si sottolinea, invece, l'obiettivo di integrare la funzione essenziale di difesa collettiva svolta dalla NATO con una propria autonoma capacità di intervento in situazioni di crisi esterne al raggio d'azione dell'Alleanza Atlantica ma potenzialmente destabilizzanti per gli interessi vitali dell'Unione (Il Sole 24 Ore, 28/07/2022).

Nella relazione del Copasir l'Italia dovrebbe fungere da cerniera tra Alleanza Atlantica e UE in virtù della propria collocazione geografica, storia e tessuto relazionale: coerentemente con questo assunto, la nuova Difesa europea non dovrebbe essere

¹⁵ La fase di indagine ha incluso le audizioni dei vertici della Difesa (con il Ministro Lorenzo Guerini, il Capo di Stato Maggiore, Amm. Giuseppe Cavo Dragone, e il Segretario Generale della Difesa, Gen. Luciano Portolano), dei servizi di Intelligence (dall'Autorità delegata Franco Gabrielli, al Direttore Generale del DIS, Elisabetta Belloni, e i Direttori di AISE e AISI, Giovanni Caravelli e Mario Parente), dell'industria di settore (con l'Amministratore Delegato di Leonardo, Alessandro Profumo, e l'allora Amministratore Delegato di Fincantieri, Giuseppe Bono), fino alle istituzioni europee (l'allora presidente del Comitato Militare dell'UE, Gen. Claudio Graziano e il Direttore dell'Occar, Matteo Bisceglia).

concepita «come un'alternativa all'Alleanza Atlantica», dovendo invece configurarsi come suo «pilastro integrativo e complementare» che assicuri la sicurezza dell'Europa (Battaglia, 28/07/2022).

L'industria della Difesa e gli investimenti in nuove tecnologie offrono diversi spunti per la partecipazione italiana a progetti europei che, oltre ad ampliare la collaborazione tra Stati membri dell'Unione, fungano anche da propulsore per lo sviluppo tecnologico e industriale nazionale e, pertanto, servano anche a tutelare gli interessi italiani. Sotto il profilo degli investimenti, il Documento Programmatico Pluriennale 2022-2024 sembra proiettare anche l'Italia verso maggiori investimenti nella Difesa. Gli sviluppi del conflitto in Ucraina hanno palesato l'integrazione dei domini spaziale e cibernetico accanto a quelli tradizionali, inducendo la Difesa a dotarsi – con € 90 milioni di euro per attività nel settore cibernetico – di capacità che le permettano di operare nell'intero spettro del *cyber warfare*. Al dominio spaziale saranno destinati oltre il triplo dei fondi: il Documento Programmatico Pluriennale ravvisa nella minaccia missilistica – e segnatamente nelle tecnologie ipersoniche – una significativa minaccia strategica nei confronti della stabilità internazionale (Credi, 27/07/2022).

In ambito terrestre è prevista una cifra di circa € 10-12 miliardi per la modernizzazione dello strumento e il suo adeguamento verso scenari sempre più convenzionali e ad alta intensità. Nello specifico, si segnalano i € 3,7 miliardi già allocati per l'AICS (Armored Infantry Combat System), € 1 miliardo per l'ammodernamento dell'ARIETE, € 510 milioni (192 già stanziati) per l'aggiornamento del DARDÒ (che potrebbe comprendere anche la sostituzione del motore) e dell'M113, e € 1,3 miliardi per il VBA, di cui € 649 milioni già stanziati (senza dimenticare CENTAURO II e FRECCIA Plus). L'Italia potrebbe rilanciarsi anche sul fronte di una potenziale cooperazione in chiave europea, che guardi ad un sistema terrestre da combattimento basato su una famiglia di nuove piattaforme cingolate e su un'integrazione spinta a livello multidominio: in quest'ottica potrebbe essere interpretata l'adesione formale italiana – come osservatore – nel programma franco-tedesco Main Ground Combat System (Batacchi, 04/08/2022). A livello industriale, l'Italia potrebbe offrire capacità tecnologiche per contribuire al prossimo carro armato europeo: il possibile ingresso di Oto Melara e Wass (gruppo Leonardo) nel progetto, fornendo sensori ed elettronica, potrebbe portare le competenze italiane direttamente nel progetto, dando voce anche all'Italia nella fase di sviluppo. Secondo il *think tank* americano Cepa, l'ingresso dell'Italia nel progetto con il Cio (il consorzio tra Leonardo con Oto Melara e Iveco Defence Vehicles) beneficerebbe di decenni di esperienza nello sviluppo di veicoli

terrestri, oltre a irrobustire ulteriormente il carattere europeo del progetto. Inoltre, come tutti i progetti multinazionali, ripartirebbe i costi di sviluppo, stimati in \$ 1,8 miliardi fino al 2028 (Rossi, 11/04/2022).

In tema di investimenti in tecnologie emergenti, l'Italia contempla un significativo rifinanziamento al programma di ricerca e sviluppo per il velivolo di sesta generazione FCAS/TEMPEST (programma strategico per la Difesa, che offre un ampio orizzonte di cooperazione industriale, anche extra-europea), con l'intento di rafforzare la partecipazione nazionale al programma sin dalle primissime fasi progettuali onde capitalizzarne ogni possibile ritorno tecnologico (Ministero della Difesa, 2022, p. 55) nell'ottica di rafforzare quella sovranità tecnologica che è una delle principali leve strategiche nazionali atte a garantire, secondo lo stesso Documento Programmatico Pluriennale della Difesa 2022 - 2024 (p. 56), sicurezza e prosperità all'Italia. Con € 129 milioni complessivi stanziati, prosegue anche lo sviluppo degli elicotteri di nuova generazione attraverso l'iniziativa rinominata Next Generation Fast Helicopter (definita nello scorso documento come Future Fast Rotorcraft), un programma che mira a «soddisfare l'interesse e il coinvolgimento nazionale nello studio delle emergenti tecnologie nel comparto elicotteristico, valorizzando al contempo le capacità industriali nazionali di settore, attraverso lo sviluppo di un Next Generation Fast Helicopter». L'Italia è anche firmataria del programma Next Generation Rotorcraft Capability della NATO, che punta alla realizzazione di un elicottero comune di classe media e che nel giugno 2022 è entrato in una fase concettuale, che durerà fino al 2025 (Battaglia, 27/07/2022). Le ulteriori spese del 2022 includono anche € 510 milioni per i nuovi sottomarini U-212NFS, € 1,4 miliardi per il programma Eurofighter e € 1,27 miliardi per il proseguimento del programma di acquisto degli F-35.

Un esame più dettagliato dell'evoluzione dell'approccio italiano a PESCO ed EDF, così come degli ultimi sviluppi in tema di Difesa e di Politica militare nazionale, può risultare funzionale a chiarire meglio il ruolo italiano nella cornice della Difesa europea, così come può far emergere delle concrete aree di cooperazione e di comune influenza esterna che consentano di tutelare al meglio gli interessi nazionali.

7.1 PESCO e EDF: evoluzione e approccio italiano

Dall'istituzione della PESCO, l'Italia partecipa a 43 dei 60 progetti, 11 dei quali in qualità di *lead nation*, 19 *participant* e 13 *observer*. In linea generale, l'obiettivo principale dell'Italia è disporre di un quadro strutturato in cui gli Stati membri disponibili e capaci, in particolare quelli più rilevanti, investano congiuntamente nello sviluppo di capacità, nonché

condividano le capacità esistenti con il sostegno delle istituzioni dell'UE. Gli investimenti congiunti rivestono un ruolo essenziale per sviluppare le capacità necessarie alle Forze Armate italiane, nonché per supportare l'industria della Difesa europea e quindi nazionale in Italia (Marrone, September 2018, p. 2). L'approccio italiano allo sviluppo capacitivo indurrebbe a collegare PESCO ed EDF. Nonostante le due iniziative siano riconosciute come diverse e separate, l'Italia inquadra la prima come un incubatore per i progetti da presentare alla seconda (Marrone, September 2018, p. 2). Dal punto di vista italiano, inoltre, anche CARD e PESCO sono concettualmente legate giacché la prima revisiona i piani di sviluppo delle capacità degli Stati membri e la seconda è orientata a porre rimedio – in maniera cooperativa – alle carenze nelle Forze Armate degli Stati UE, benché l'assenza di collegamenti automatici tra le due iniziative possa costituire un elemento di preoccupazione (Marrone, September 2018, pp. 5-6). Tra gli 11 progetti in cui l'Italia partecipa come *lead nation* rientrano: European Training Certification Centre for European Armies (con la Grecia); Deployable Military Disaster Relief Capability Package (DM-DRCP, con Grecia, Spagna, Croazia, Austria); Armoured Infantry Fighting Vehicle / Amphibious Assault Vehicle / Light Armoured Vehicle (con Grecia e Slovacchia); Harbour & Maritime Surveillance and Protection (HARMSPRO, con Grecia, Olanda, Portogallo); European Patrol Corvette (EPC, con Grecia, Spagna, Francia); Counter Unmanned Aerial System (C-UAS, con la Rep. Ceca); Rotorcraft Docking Station for Drones (con la Francia); Small Scalable Weapons (SSW, con la Francia); European High Atmosphere Airship Platform– Persistent Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Capability (con la Francia); European Global RPAS Insertion Architecture System (GLORIA, con Francia, Romania); European Military Space Surveillance Awareness Network (EU-SSA-N, con Germania, Francia, Paesi Bassi).

Tra di essi il progetto che ha trovato una prospettiva cooperativa più promettente è la European Patrol Corvette (Ministero della Difesa, 2022, p. 52), tesa a progettare e sviluppare un prototipo per una nuova classe di nave militare che consenta di ospitare diversi sistemi e carichi utili al fine di realizzare, con un approccio modulare e flessibile, un grande numero di compiti e missioni. Rilevano inoltre il progetto per la protezione e la sorveglianza delle infrastrutture portuali e delle zone marittime (HARMSPRO) e quello volto a rafforzare la difesa nei confronti di sistemi aerei a pilotaggio remoto (C-UAS). Tra i programmi a cui l'Italia afferisce come *participant* vanno menzionati l'Eurodrone per lo sviluppo del MALE RPAS (Sistemi di aeromobili a pilotaggio remoto di media altitudine e lunga durata), e il TWISTER per una rete di sensori spaziali europei che promuova la capacità autonoma dell'UE di contribuire alla difesa missilistica balistica della NATO sul

Vecchio continente. L'Italia partecipa altresì al Defence of Space Assets (a guida francese), orientato a irrobustire l'efficienza operativa dell'UE nel dominio extra-atmosferico attraverso funzioni spaziali trasversali di accesso, difesa passiva ed efficienza operativa mediante la formazione (Mattera, 03/12/2021).

Nel complesso, l'Italia è presente in tutti i settori di sviluppo della PESCO ed è seconda solo alla Francia per numero complessivo di progetti partecipati. Un ruolo che riflette quanto affermato nel Documento Programmatico Pluriennale della Difesa per il triennio 2021-2023, nella misura in cui Roma reputa la PESCO uno strumento fondamentale per il rinvigorismento dell'integrazione europea (Mattera, 03/12/2021).

In ambito PADR, l'Italia ha presentato 30 progetti, aggiudicandosene 10, per un totale di € 13 milioni di cofinanziamenti europei. In ambito EDIDP, nelle *call* 2019, l'Italia è risultata aggiudicataria di 2 progetti a *lead* nazionale – FITS4TOP (Leonardo S.p.A) e PEONEER (E-GEOS S.p.A.) – e partecipa a 7 progetti guidati da altre industrie europee. Per il 2020 è risultata aggiudicataria di 4 progetti a *lead* nazionale – JEY CUAS (Leonardo S.p.A), INTEGRAL (Vitrociset S.p.A), CARMETA (Elettronica S.p.A.), VERTIGO (Associazione SAFE) – e partecipa a 9 progetti guidati da altre industrie europee. Peraltro la Difesa italiana ha cofinanziato le industrie nazionali risultate vincitrici dei bandi di gara EDIDP, dedicando specifiche linee di finanziamento a partire dal Fondo istituito dalla LdB 2019, art. 1 co. 95. Nel 2021 ha avuto avvio il primo Work Programme (WP 2021) dell'EDF, nell'ambito del quale le industrie nazionali hanno dimostrato un interesse diffuso, partecipando a numerosi bandi di gara. In tale iniziativa, la Difesa intende contribuire ai progetti ritenuti di interesse con risorse tratte dal Bilancio Ordinario (Ministero della Difesa, 2022, p. 53).

Nella cornice EDF, invece, il 20 luglio 2022 la Commissione Europea ha reso nota l'intenzione concedere finanziamenti per quasi € 1,2 miliardi a sostegno di 61 progetti collaborativi di ricerca e sviluppo nel settore della Difesa (European Commission, 20/07/2022). Nell'ambito delle *call* selezionate, l'Italia partecipa a 36 dei 61 progetti, posizionandosi in termini di coordinamento dei medesimi dopo Francia (17) e Spagna (15), a parità di livello con Grecia e Slovenia (5 programmi ciascuno). Nello specifico, grazie alla collaborazione tra Segretariato Generale della Difesa/Direzione Nazionale Armamenti, industria, centri di ricerca ed università, l'Italia guida i progetti: Advanced Radar Technology in eUROpe (ARTURO, con coordinatrice Leonardo); European Patrol Corvette (EPC, con coordinatrice Naviris Italy e MOSAIC); Novel Energy and propUlsion systeMs for Air dominance (NEUMANN, a coordinamento Ge Avio); Microsatellite for Geostationary Orbit

Surveillance and Intelligence (NAUCRATES, a guida On Air Consulting & Solutions). Come rilevato da Peruzzi, i soggetti nazionali dell'industria, ricerca ed enti d'istruzione secondaria hanno «il più alto livello di partecipazione in termini di entità in ben 8 programmi (NEUMANN, FaRADAI, ADEQUADE, ARTURO, EuroHAPS, NAUCRATES, MOSAIC, SPRING) con il maggior numero di partecipanti (italiani) nel programma NEUMANN, ben 18 complessivamente fra società, centri di ricerca ed università, mentre in un nutrito numero si pone a pari merito o al secondo posto in termini di partecipazione» (Peruzzi, 05/09/2022). Tra le altre presenze (non a guida) italiane emerge il ruolo di Leonardo S.p.A., che contribuisce con 23 partecipazioni direttamente o attraverso le sue controllate, partecipate o *joint-venture*. Nella fattispecie, in virtù del fatto che coinvolgono più realtà industriali, centri di ricerca ed università nazionali, vanno menzionati i seguenti programmi: Advanced Galileo PRS resilience for EU Defence (NAVGUARD); High Altitude Platform System demonstrator (EuroHAPS); EU Next Generation Rotorcraft Technologies (ENGRT); Advanced, Disruptive and Emerging QUAntum technologies for DEfence (ADEQUADE); Augmented Capability for High End Soldiers (ACHILE); European Innovative GaN Advanced Microwave Integration (AGAMI_EURIGAMI); Convoy Operations with Manned-unManned Systems (COMMANDS); Digital Ship Structural Health Monitoring (dTHOR); European Digital Naval Foundation (EDINAF); European Defence Operational Collaborative Cloud (EDOCC); Enhanced Pilot Interfaces & Interactions for fighter Cockpit (EPIIC); Frugal and Robust AI for Defense Advanced Intelligence (FaRADAI); Proactive automatic imagery intelligence powered by artificial intelligence exploiting European space asset (InTSen2); Quantum-based Simultaneous inertial Navigator and vector Gravimeter (Q-SiNG); Shoulder Launched Family For European Armies (SHOLFEA); European Initiative for Collaborative Air Combat Standardisation (EICACS).

Va segnalato come l'italiana Leonardo rappresenti l'attore europeo che ha ottenuto finanziamenti per il maggior numero di progetti di ricerca e sviluppo, 19 in totale (11 di sviluppo capacitivo e 8 di ricerca), nell'ambito dell'EDF WP-21. L'azienda, in particolare, con il contributo significativo delle società controllate e partecipate dal gruppo e dei Leonardo Labs, si è aggiudicata finanziamenti per attività di ricerca e sviluppo in tutte le 12 categorie a cui ha partecipato, relative ai settori elettronica, velivoli, elicotteri, *cyber security* e spazio, mantenendo la *leadership* nel coordinamento del programma ARTURO, volto a fornire soluzioni per soddisfare le future esigenze operative basate su un esteso uso delle tecnologie emergenti radar in Europa. Tra i programmi strategicamente più significativi, Leonardo si è affermata assieme ad Airbus (coordinatore) nel programma EU Next

Generation Rotorcraft Technologies (ENGRT), un consorzio di 24 *partner* europei con l'obiettivo di studiare i nuovi requisiti, le caratteristiche e le capacità chiave delle future tecnologie elicotteristiche in campo militare (Leonardo, 05/08/2022).

7.2 La nuova Direttiva per la Politica Militare Nazionale

A maggio 2022 il Ministro della Difesa ha presentato due direttive – la Direttiva per la Politica Militare Nazionale e la Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo – che esplicitano i macro-indirizzi di livello politico-militare della Difesa per il triennio successivo. Riconoscendo l'Italia al centro di un'area permeata da diversi focolai di crisi – guerra russo-ucraina sul fianco Est, instabilità locali in Nord Africa, Balcani, Vicino e Medio Oriente, Corno d'Africa, Sahel – e definendo il Mediterraneo Allargato come perimetro geografico-politico di preminente interesse nazionale (Ministero della Difesa, 2022b, p. 1), la Direttiva per la Politica Militare Nazionale 2022 individua quattro priorità strategiche per il triennio 2022-2024: consolidamento di un idoneo posizionamento italiano nel contesto di sicurezza internazionale, promuovendo una partecipazione attiva in seno a NATO e UE; prosecuzione nel processo di adeguamento dello Strumento militare; valorizzazione del potenziale esprimibile dall'industria della Difesa, assicurandone lo sviluppo e il posizionamento sul mercato europeo e internazionale; promozione di opportune politiche per il personale (p. 2). In tema di autonomia strategica europea (menzionata sei volte nella Direttiva) in ambito Difesa, il documento esplicita come la posizione nazionale interpreti tale sintagma non «come la volontà di affrancarsi da qualcosa, bensì come una opportunità di rafforzare le proprie capacità di difesa e quale pilastro europeo in ambito NATO». L'Italia traduce l'aspirazione verso una maggiore autonomia strategica UE – che deve essere perseguita con convinzione e ambizione – in termini di capacità che consentano all'Unione di operare come *Global Security Provider*, entro un'architettura nella quale la Difesa funge da strumento di una più ampia gamma di capacità multidimensionali a disposizione dell'UE. In quest'ottica, pertanto, la posizione italiana verso la promozione dello sviluppo e dell'acquisizione di capacità militari europee può essere interpretata quale azione di rafforzamento del cosiddetto “pilastro europeo” della NATO, finalizzata a consentire all'Unione di «contribuire in maniera sostanziale ed efficace alla sicurezza e alla stabilità globale» (p. 6). In aggiunta, l'Italia riconosce come punto critico nel processo di integrazione delle capacità militari europee l'effettiva volontà politica a fornire un concreto contributo a tale prospettiva, alla luce dei divergenti interessi strategici degli Stati membri nei vari quadranti geopolitici (Ministero della Difesa, 2022b, All. A-3). La ricerca di un minimo comun

denominatore strategico tra i 27 appare, in ultima istanza, un efficace punto di partenza per definire quadri comuni di azione nell'interesse generale dell'Unione.

In questo senso, il rischio è che gli alleati NATO non appartenenti all'Unione – o anche qualche appartenente ad ambedue le organizzazioni – continuino a ostacolare la creazione in ambito UE di nuove strutture che rappresenterebbero una duplicazione di quelle già esistenti in seno alla NATO, innescando dinamiche di competizione tra le due organizzazioni.

Partendo dal presupposto che, nella fase attuale, la NATO rappresenta ancora l'unica organizzazione in grado di esprimere capacità per affrontare le sfide aggettivate in questo studio, il contributo italiano al rafforzamento della cooperazione politica NATO-UE dovrebbe quindi annoverare una maggior partecipazione nei *fora* e nelle agenzie internazionali connesse alle iniziative NATO-UE, con particolare riferimento alle agenzie NATO quali la NATO Support and Procurement Agency (NSPA), all'Agenzia Europea per la Difesa e alla Direzione Generale per l'Industria della Difesa e lo Spazio, in seno alla Commissione Europea e all'Organizzazione Congiunta per la Cooperazione in materia di Armamenti (OCCAR) (p. 6).

7.3 La Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo

L'altra direttiva emanata a maggio 2022 dal Ministro della Difesa (Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo) esplicita l'area «di prioritario interesse strategico nazionale» entro la quale esercitare le linee di intervento attraverso l'impiego della Difesa al fine di: 1) tutelare gli interessi strategici e la sicurezza nazionale; 2) proiettare stabilità negli scenari le cui dinamiche abbiano ricadute sull'Europa; 3) contribuire alla politica di sicurezza delle Organizzazioni Internazionali di riferimento (NATO, UE e ONU); 4) contribuire al rafforzamento delle istituzioni dei Paesi in cui opera l'Italia, garantendo lo sviluppo di capacità che consentano stabilità strutturale e sviluppo sostenibile, attraverso specifici piani di cooperazione (Ministero della Difesa, 2022c). Il documento, aggiornando e adeguando la precedente Strategia della Difesa per il Mediterraneo, mira a rilanciare una dimensione militare e cooperativa più ampia quale elemento fondamentale di rafforzamento del ruolo dell'Italia nello scacchiere internazionale.

Il perimetro strategico, più che geografico, entro il quale l'Italia – «media potenza regionale a forte connotazione marittima» (Ministero della Difesa, 2022c, p. 11) – persegue i propri interessi nazionali è identificato nel Mediterraneo Allargato, concetto che trae origine all'inizio degli anni '80 in seno all'Istituto di Guerra Marittima di Livorno (Ramoino, 2009;

Sapelli 2014) e che oggi è opportuno assimilare non solo in termini geopolitici ma anche di «spazio relazionale» (Marconi, 2016). Quest'area si estende oltre la tradizionale definizione di Mare Nostrum e incorpora Medio Oriente e Golfo arabico, passando per la fascia subsahariana che dal Corno d'Africa – attraverso il Sahel – si dipana sino al Golfo di Guinea. La strategicità del Mare Nostrum, oltre a trovare fondamento nel sostrato storico, è legata alla sua funzione essenziale nel contribuire all'economia nazionale e all'approvvigionamento energetico, al suo fungere da snodo cruciale per connettere l'Oceano Atlantico a quello Indiano e Pacifico e alla circostanza che i fondali mediterranei ospitano le dorsali di comunicazione subacquee che connettono l'Europa all'Asia ed all'Africa (Ministero della Difesa, 2022c, p. 1). Estendere il raggio di influenza al Mediterraneo Allargato – sul quale confluiscono gli interessi di altre potenze grandi e medie, oltreché di attori non statuali – implica altresì il contributo nella risoluzione di problematiche di portata globale che ineriscono sostanzialmente con gli interessi nazionali italiani, a partire da fenomeni come migrazioni, competizione per le risorse, attività criminali transnazionali, crisi e conflitti locali, terrorismo internazionale, effetti climatici.

Il perseguimento degli obiettivi sottesi dalla Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo prevede una dimensione cooperativa, di interazione e di Diplomazia Militare verso i Paesi *partner* della Regione, anche nell'ambito di iniziative multilaterali, e una operativa, di presenza e deterrenza, da sviluppare in ambiente tipicamente multi-dominio (Ministero della Difesa, 2022c, p. 2). In termini generali, la Strategia ritaglia per le Forze Armate un ruolo propulsivo che miri a rafforzare le attività di cooperazione e di assistenza, nelle dimensioni bilaterale e multilaterale, e nelle missioni internazionali, soprattutto in ottica del rafforzamento del *capacity building* dei Paesi che le ospitano. In secondo luogo, occorre contribuire al rafforzamento dell'architettura di sicurezza del Mediterraneo Allargato, partecipando alle missioni in atto e fornendo un contributo attivo alle attività delle organizzazioni internazionali (ONU, NATO e UE) nell'area in questione. Più nello specifico, la concretizzazione dei principi espressi nella Strategia dovrebbe includere l'approccio multi-dominio, la presenza e la capacità di intervento rapido nelle aree di maggiore prossimità e interesse per l'Italia (ad esempio lo Stretto di Sicilia), oltreché un progressivo sviluppo della *Situational Awareness* – da applicarsi in condivisione con tutte le altre amministrazioni dello Stato – alla stregua di strumento cruciale della superiorità decisionale: a tal fine risulta decisiva la costante attività di monitoraggio dell'area attraverso strumenti di intelligence, anche strategica. In ultima istanza, gli interventi descritti non possono prescindere da un ulteriore sviluppo tecnologico dello strumento militare, che comporta una

maggior cooperazione col mondo industriale e con l'innovazione tecnologica in campo civile (Ministero della Difesa, 2022c, p. 11). Per tutelare il proprio interesse nazionale occorre disporre di uno strumento militare – oltretutto di sinergia tra tutte le amministrazioni dello Stato coinvolte – sofisticato e prontamente impiegabile all'occorrenza, tanto autonomamente quanto in coalizioni *ad hoc* in cornici NATO o UE. L'eventualità di dover agire tempestivamente per proteggere i propri interessi rientra peraltro in un quadro di eventuale crisi nel Mediterraneo Allargato in cui né la NATO né l'UE dovessero avere comunanza di vedute sulle modalità (o persino sulla volontà) di intervento. In quest'ottica è possibile interpretare il proposito – ribadito nelle tre direttive ministeriali menzionate – di istituire entro il 2026 una forza di intervento nazionale con capacità multidominio, modulare, scalabile e proiettabile, opportunamente dimensionata per le operazioni nei cinque domini, logisticamente autonoma e sempre integrabile in dispositivi multinazionali, adeguata a condurre e sostenere una operazione interforze autonoma, su scala regionale e di durata limitata (Limited - Small Joint Operation Nazionale, L-SJON) (Batacchi, 08/06/2022).

Una prima implicazione della Strategia di Sicurezza e Difesa per il Mediterraneo è avvenuta nell'ambito dell'Operazione di sorveglianza marittima Mare Sicuro, rinominata Mediterraneo Sicuro e ampliata sul piano strategico, operativo e tattico. Il mutamento concerne anzitutto l'allargamento di 12 volte dell'area di operazione (Ravazzolo, 20/08/2022), comprendendo la gran parte degli spazi internazionali marittimi del bacino mediterraneo. La strutturata presenza aeronavale italiana in tutti i settori più cruciali dell'area consente una maggior protezione degli interessi nazionali nonché un ulteriore contributo alla stabilità internazionale, in cooperazione con le altre organizzazioni cui l'Italia aderisce (Ministero della Difesa, 19/08/2022).

7.4 Il nuovo Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa

A declinare in chiave più operativa i concetti espressi nelle tre direttive menzionate nonché il ruolo delle forze armate nazionali nel nuovo scenario internazionale è intervenuta la pubblicazione, nel settembre 2022, del nuovo Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa, Ammiraglio Giuseppe Cavo Dragone, che aggiorna il precedente del 2020. Nel nuovo Concetto Strategico rileva la presa d'atto dell'esigenza «di evolvere verso un nuovo “paradigma della deterrenza”, di fatto sempre più connesso con lo “sviluppo tecnologico” e con l'ampliamento degli strumenti dissuasivi» (Ministero della Difesa, 2022d, Prefazione). La deterrenza non può prescindere da uno Strumento militare adeguato, che

sia in grado di operare in maniera interforze e multidominio e contribuisca attivamente alla rivoluzione in atto nella tecnologia militare.

In merito alla cornice europea, il nuovo Concetto ribadisce la necessità di perseguire una crescente integrazione di risorse e capacità tra Stati membri, rafforzando la PESC in sinergia e complementarità con l'Alleanza Atlantica, riaffermando la postura italiana in materia: favorire il pilastro europeo della NATO, valorizzando appieno l'Approccio Integrato dell'Unione (Ministero della Difesa, 2022d, p. 3). Pertanto, al di là del generico consolidamento delle missioni e operazioni UE in ambito PESC, il nuovo Concetto Strategico esula dal menzionare l'autonomia strategica europea come obiettivo perseguibile nel breve e medio termine. Nello specifico, secondo il documento, l'opportunità per sviluppare iniziative comuni volte ad orientare una maggiore attenzione della NATO e dell'UE verso il Mediterraneo Allargato – anche qui identificato come «area di primaria importanza, ove gli interessi dell'Italia si proiettano e devono essere protetti a tutela della sicurezza nazionale» (p. 4) – passa anche dal contesto delle alleanze bilaterali di riferimento, in particolare il recente trattato bilaterale con la Francia del novembre 2021, la cooperazione rafforzata con la Germania e le relazioni storicamente strutturate con il Regno Unito. È d'interesse notare come il nuovo Concetto riconosca in Turchia e Israele importanti interlocutori e *partner* per la stabilità regionale; rileva inoltre la crescente attenzione posta dalla Difesa all'Artico e all'Indo-Pacifico, identificando in quest'ultimo uno scenario che inevitabilmente influenzerà l'area di prioritario interesse italiano (Mediterraneo Allargato) e potrebbe far emergere possibili necessità di intervento e opportunità da cogliere (pp. 4-5).

7.5 Quale ruolo per l'Italia?

L'Italia ha giocato un ruolo importante nella definizione della Bussola Strategica, alla luce del fatto che le istituzioni multilaterali come l'UE rappresentano tradizionalmente per il nostro Paese un utile strumento di tutela e promozione dei propri interessi nazionali a livello internazionale. In termini di *policy* volte a tutelare e rafforzare il ruolo italiano in Europa a tutela degli interessi nazionali, in primo luogo sarebbe opportuno assumere un ruolo più deciso in seno ai vari consessi europei rilevanti per il comparto Difesa (EDA, DG-DEFIS e SEAE), che implica altresì un contributo affinché l'architettura istituzionale attualmente esistente sia funzionante e gli strumenti disponibili siano operativi (Calcagno et al, 2022, p.9). *In secundis*, l'Italia potrebbe propiziare il quadro decisionale che porta all'impiego della EU Rapid Deployment Capacity – attualmente ancora irrisoria in termini numerici – al cui fine gioverebbe un processo nazionale di *lessons learned* dalle operazioni militari all'estero

cui l'Italia ha partecipato nel tempo (p. 10). In terzo luogo, gli sviluppi legati all'ambito dell'industria dovranno necessariamente intersecarsi con gli attuali indirizzi del settore industriale italiano, che necessita di essere salvaguardato nel suo *know-how* e supportato nella sua proiezione sui mercati esterni mediante accordi *Government to Government* (G2G). Per il Copasir, ad esempio, è essenziale accedere ai programmi comuni sul modello di alcuni esempi virtuosi già in atto nei quali sono coinvolti Leonardo e Fincantieri. Tra gli altri esempi citati dal Copasir c'è in prima battuta il caccia di sesta generazione Tempest, la cui partecipazione nazionale, insieme a Regno Unito, Svezia e Giappone, vede un raggruppamento di società (Mbd Italia, Elettronica e GE Avio) guidate da Leonardo. Il Tempest «ha un'importanza determinante», consentendo al Paese di «presidiare tecnologie e competenze» strategiche e rappresentando un «catalizzatore di valore per la crescita scientifica, tecnologica, industriale ed economica». Un altro esempio riportato nella relazione del Copasir è la partecipazione di Fincantieri al programma per le Fremm, in *partnership* con i francesi Naval Group e Thales (Battaglia, 28/07/2022). Un ulteriore contributo può essere fornito ai domini spaziale e cibernetico, ai quali la Bussola Strategica dedica notevole importanza: in tal senso sarebbe auspicabile un rafforzamento – in ambito Forze Armate – del ruolo del Comando Operazioni in Rete, del Comando Operazioni Spaziali e dell'Ufficio Generale Spazio, anche in previsione dell'elaborazione di una Strategia spaziale dell'UE per la Sicurezza e la Difesa entro la fine del 2023, prevista dalla Bussola (Calcagno et al, 2022, p. 13).

Per completezza d'analisi occorre dedicare una postilla finale all'importanza della cultura strategica nell'amalgamare le differenti posizioni statali su tematiche comuni, così come – nella fattispecie del contesto europeo – nella costruzione di una percezione condivisa delle minacce esterne ed interne (EUISS & DGRIS, 18/06/2021, p. 1). In questi termini, l'Italia può contribuire a consolidare taluni corollari in seno a una qualche forma di “cultura strategica europea” cercando di veicolare – nei consessi europei, così come in quelli NATO e ONU – istanze proprie dell'interesse nazionale italiano che, tuttavia, abbiano ripercussioni positive sia per gli altri Stati mediterranei dell'UE (migrazioni, controllo marittimo) che per Paesi dell'Unione meno sensibili alla vocazione mediterranea (approvvigionamento energetico, sicurezza delle frontiere esterne, sicurezza interna dell'UE, ricerca di autonomia nel settore delle materie prime). Il tutto cercando di riscontrare un minimo comun denominatore per ciascun settore di interesse, così da procedere per gradi verso il raggiungimento di obiettivi che, di volta in volta, fungano anche da propulsori per ulteriori traguardi successivi. Quando gli Stati UE conducono operazioni congiunte sotto

l'ombrello di uno dei meccanismi richiamati nel presente studio, queste contribuiscono a generare un comune senso di comprensione e consapevolezza strategica e di solidarietà in merito a una specifica questione. Ad esempio, diversi Paesi europei sono militarmente impegnati nella regione del Sahel, condizione che indica una comune percezione della minaccia e solidarietà all'interno dell'UE riguardo alla questione Sahel. Anche l'avvio dell'operazione EUNAVFOR MED – Operazione Irini mostra che l'Unione può agire rapidamente quando i suoi Stati membri concordano gli obiettivi politico-strategici ed esercitano una comune volontà politica (EUISS & DGRIS, 18/06/2021, p. 2).

CONCLUSIONI

Una delle principali problematiche dell'Europa della Difesa è sempre stata legata alla frammentazione su base nazionale degli investimenti europei nel settore, che genera sprechi di risorse e inibisce la possibilità di sviluppare congiuntamente sistemi d'arma interoperabili. La guerra in Ucraina ha inoltre ridestato la criticità in merito alle capacità militari europee – tanto in termini di singoli Stati membri quanto di capacità aggregate – di rispondere o condurre un conflitto ad alta intensità, nella fattispecie la qualità e prontezza operativa delle Forze Armate (Marrone, 08/10/2021). Nonostante il miglioramento del contesto complessivo, dalla EUGS del 2016 sino alla Bussola Strategica del 2022, se le nuove iniziative nel settore degli investimenti industriali stanno progressivamente – benché non in maniera sostanziale – riducendo la frammentazione, non altrettanto positivi sono gli sviluppi in termini di capacità militari effettive. Queste ultime, soprattutto in funzione deterrente, costituiscono un grimaldello cruciale per un'effettiva autonomia strategica europea in ambito Difesa, così come per un'eventuale proiezione esterna che preveda operazioni *combat* ad alta intensità.

In sostanza, malgrado l'implementazione del quadro politico-strategico di riferimento (Bussola Strategica), i risultati ottenuti in termini di autonomia strategica sono abbastanza esigui. Una delle ragioni alla base di ciò è legato al moltiplicarsi di iniziative e procedure che mirano a rilanciare l'integrazione europea nel campo della Difesa e sviluppare una cultura strategica comune dell'UE, fattore che rende arduo lo snellimento del processo (Perissich, 2021, p. 1). A ben vedere, tuttavia, il fattore ultimativo che incide sull'effettiva attuazione di un certo grado di autonomia nell'intraprendere operazioni e missioni di preminente interesse europeo concerne l'intrinseca natura degli attori che compongono un'entità complessa e a *governance* multilivello come l'UE: gli interessi dei singoli Stati membri e la loro volontà politica. In ultima istanza, l'effettivo funzionamento dell'architettura di meccanismi istituiti dall'UE al fine di rafforzare progressivamente l'integrazione – seguendo un nuovo metodo intergovernativo (Jopp & Schubert, 2019) – in materia di Difesa e Azione esterna non può che essere vincolato al punto cruciale: la volontà politica degli Stati membri. Quest'ultima è legata a fattori (differenze nella percezione delle minacce, nella cultura strategica, nel portato storico-culturale, nella competizione per le risorse) che inducono spesso a orientare il comportamento degli Stati membri verso approcci competitivi piuttosto che cooperativi, rendendo aleatorio – o quantomeno soggetto a interpretazioni nazionali difformi – il già generico concetto di autonomia strategica. In aggiunta, la Politica estera e quella di Difesa costituiscono un esercizio di sovranità, altro concetto che inerisce agli Stati nazionali e la

cui espressione mal si attaglia a un'Unione (come quella europea) con 27 volontà politiche differenti. Nell'opinione di chi scrive, pertanto, un'effettiva autonomia strategica – che implichi la facoltà di poter dispiegare contingenti di truppe al fine di perseguire obiettivi di natura politico-strategica nell'interesse di tutti i membri – nei settori Difesa e Azione esterna potrà essere raggiunta limitatamente a singole missioni e operazioni tra coalizioni *ad hoc* di Stati membri, a meno di un (al momento improbabile) approfondimento del processo di integrazione europea tale da comportare una più stretta unità politica. Se l'aggressione russa all'Ucraina ha, per molti versi, ricompattato i membri dell'UE verso una risposta comune, di comune accordo con l'alleato statunitense e con la NATO, l'entità del prolungamento dello stesso conflitto e il suo esito potrebbero incidere notevolmente sulle singole società dei Paesi UE e, di conseguenza, sulla postura dell'intera Unione nel medio termine.

Per concludere, la problematicità del sintagma “autonomia strategica” è connessa alla sua formulazione senza però averne tratteggiato una definizione chiara e un contenuto strutturato, con la conseguenza che tale concetto è stato declinato in vari modi.

Uno di questi (definibile neogollista) consiste nel definire le ambizioni dell'Unione in termini di autonomia dagli Stati Uniti. Quest'accezione rischia di implicare che l'allontanamento dall'alleato transatlantico diventi fine a sé stesso, indipendentemente dagli interessi che l'UE intende difendere o dagli obiettivi che vuole perseguire. Se la conseguenza di quest'approccio fosse un ritiro duraturo degli Stati Uniti, creerebbe un vuoto che l'Europa, anche se ne avesse la volontà politica, impiegherebbe molto tempo e risorse per colmare.

Una seconda accezione dell'autonomia strategica si espleta nel riaffermare il vincolo di sicurezza transatlantico contando su un impegno americano permanente per la difesa dell'Europa, ma separando il più possibile le questioni strategiche da quelle economiche e cercando di pagare il prezzo minimo in termini di sforzi per la difesa del Vecchio Continente (Perissich, 04/10/2021). Questa visione non sembra peraltro sostenibile per molto tempo, alla luce del riorientamento statunitense verso l'Indo-Pacifico e delle divergenze tra europei e americani negli ultimi due decenni, riemerse anche in merito alle soluzioni proposte per porre rimedio alla guerra in Ucraina (Dettmer, 13/05/2022).

Il quesito principale rimane: come creare un consenso tra gli Stati UE – su cosa sia l'autonomia strategica – che non si limiti a vaghe dichiarazioni, ma che abbia un significato operativo? Le versioni sinora adottate sono alquanto volubili e poco credibili all'esterno, oltre a condurre a divisioni interne.

Il rischio è quello di cadere nella trappola di una strategia dell'ambiguità (Perissich, 04/10/2021) o persino in quella che è stata definita «un sogno perenne irrealizzabile» (Cameron, 2022), invece di costruire una qualsivoglia forma di autonomia strategica effettiva.

BIBLIOGRAFIA

- Agenzia Nova (05/07/2022), Profumo: “Riorganizzare le regole del prestito della Bei per aiutare il settore della difesa”, testo disponibile al sito: <https://www.agenzianova.com/news/profumo-riorganizzare-le-regole-del-prestito-della-bei-per-aiutare-il-settore-della-difesa/> (consultato in data 26/08/2022).
- Allenbach-Ammann J. (07/06/2022), Supply Chains: From ‘just in time’ to ‘just in case’, *Euractiv*, testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/supply-chains-from-just-in-time-to-just-in-case/> (consultato in data 06/08/2022).
- Analisi Difesa (04/08/2022), *Più riservisti per l’Esercito Francese*, testo disponibile al sito: <https://www.analisdifesa.it/2022/08/piu-riservisti-per-lesercito-francese/> (consultato in data 08/08/2022).
- Analisi Difesa (19/04/2022), Due anni di Operazione Irini, testo disponibile al sito: <https://www.analisdifesa.it/2022/04/due-anni-di-operazione-irini/> (consultato in data 26/08/2022).
- Attinà F. et al (2002). *La Politica di Sicurezza e Difesa dell’Unione Europea: Il cammino europeo dopo il trattato di Amsterdam*. Roma: Centro Militare di Studi Strategici.
- Bache I., Flinders M., eds. (2004). *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Barrie D., Giegerich B., Lawrenson T. (26/08/2022). European missile defence - unstructured cooperation?. *International Institute for Strategic Studies*, testo disponibile al sito: <https://www.iris-france.org/notes/pesco-the-italian-perspective/> (consultato in data 25/08/2022).
- Basso D. (2022), Macron says ‘European political community’ no substitute to enlargement. *Euractiv*, 20/05/2022, testo disponibile al sito: https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/macron-says-european-political-community-no-substitute-to-enlargement/ (consultato in data 05/07/2022).
- Batacchi P. (04/08/2022), *Rivista Italiana Difesa*, testo disponibile al sito: https://www.rid.it/shownews/5122?fbclid=IwAR0JQTuwVbabtKHLaGdZO4oO8akkbWIPly7J4ZqO7e3ffRtYCVIs_TUf8w (consultato in data 06/08/2022).
- Batacchi P. (08/06/2022), *Difesa, ecco la Strategia per il Mediterraneo*, *Rivista Italiana Difesa*, testo disponibile al sito: <https://www.rid.it/shownews/4991> (consultato in data 12/08/2022).

- Battaglia M. (27/07/2022), L'Italia investirà più (e meglio) in Difesa. Tutti i dettagli del documento programmatico, *Formiche.net*, testo disponibile al sito: <https://formiche.net/2022/07/tempest-documento-programmatico-difesa/> (consultato in data 02/09/2022).
- Battaglia M. (28/07/2022). Italia, cerniera strategica euro-atlantica. Il Copasir sulla Difesa Ue, *Formiche.net*, testo disponibile al sito: <https://formiche.net/2022/07/italia-atlantica-copasir-difesa-ue/> (consultato in data 07/08/2022).
- Baudais V., Maïga S. (April 2022). The European Union Training Mission in Mali: An Assessment. Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Background Paper, testo disponibile al sito: <https://www.sipri.org/publications/2022/sipri-background-papers/european-union-training-mission-mali-assessment> (consultato in data 28/08/2022).
- Benz A. (2015). Multilevel Governance in the European Union. In: Piattoni S., ed., *The European Union: Democratic Principles and Institutional Architectures in Times of Crisis*. Oxford: Oxford University Press.
- Biscop S. (2016), *The EU Global Strategy: Realpolitik with European Characteristics*, Egmont, Royal Institute for International Relations, Security Policy Brief, testo disponibile al sito: <https://core.ac.uk/download/pdf/84598547.pdf> (consultato in data 15/07/2022).
- Biscop S., Coelmont J. (2011). CSDP and the 'Ghent Framework': The Indirect Approach to Permanent Structured Cooperation?. *European Foreign Affairs Review*, 16(2): 149-167.
- Blockmans S., Crosson D.M., Paikin Z. (2022). The EU's Strategic Compass. A guide to reverse strategic shrinkage? Brussels: Center for European Policy Studies, CEPS Policy Insights N. 2022-14, March 2022.
- Borrell J. (03/12/2020), Why European strategic autonomy matters. *European Union External Action*, testo disponibile al sito: https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters_en (consultato in data 05/06/2022).
- Borrell J. (10/10/2021), Europe cannot afford to be a bystander in the world. We need a "strategic compass". *European Union External Action*, testo disponibile al sito: https://www.eeas.europa.eu/eeas/europe-cannot-afford-be-bystander-world-we-need-%E2%80%9Cstrategic-compass%E2%80%9D_en (consultato in data 30/07/2022).

- Botti F., Castelli C., Giangaspero G. (2021). EU Open Strategic Autonomy in a Post-Covid World: An Italian Perspective on the Sustainability of Global Value Chains. Rome: Istituto Affari Internazionali. IAI Papers 21 | 37, JULY 2021.
- Brzozowski A. (10/11/2021), Europe has to become a security provider, says EU's Borrell. Euractiv, testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/interview/europe-has-to-become-a-security-provider-says-eus-borrell/> (consultato in data 08/07/2022).
- Brzozowski A., Basso D., and Vasques E. (2022), Macron teases alternative to EU enlargement. *Euractiv*, 09/05/2022, testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/macron-teases-alternative-to-eu-enlargement/> (consultato in data 05/07/2022).
- Calcagno E., Marrone A., Nones M. (2022). La Bussola strategica Ue e dodici sfide per l'Italia. Istituto Affari Internazionali, Documenti IAI 22 | 06 - Giugno 2022.
- Cameron F. (2022), EU strategic autonomy – A perennial pipe dream?. *European Policy Centre*, 27/01/2022, testo disponibile al sito: <https://www.epc.eu/en/Publications/EU-strategic-autonomy-A-perennial-pipe-dream~4565a0> (consultato in data 29 /08/2022).
- Cannon B.J., Rossiter A. (2018). The “Indo-Pacific”: Regional Dynamics in the 21st Century's New Geopolitical Center of Gravity. *Rising Powers Quarterly*, 3(2): 7-17.
- Chaban N., Holland M. (2018). *Shaping the EU global strategy: Partners and perceptions*. London: Palgrave Macmillan.
- Chiapperini L. (24/03/2022). Difesa europea: le vulnerabilità dello Strategic Compass, *Start Insight*, testo disponibile al sito: <https://www.startinsight.eu/difesa-europea-primavalutazione-strategic-compass-chiapperini/> (consultato in data 26/08/2022).
- Clark M. (September 2020). *Russian Hybrid Warfare*. Washington: Institute for the Study of War.
- Consiglio dell'UE, Consiglio europeo, *Cooperazione dell'UE in materia di sicurezza e difesa*, testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/defence-security/> (consultato in data 07/07/2022).
- Consiglio dell'Unione Europea (05/11/2020), *Cooperazione dell'UE in materia di difesa: il Consiglio stabilisce le condizioni per la partecipazione di Stati terzi ai progetti PESCO*, Comunicato stampa, testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2020/11/05/eu-defence-cooperation-council-sets-conditions-for-third-state-participation-in-pesco-projects/> (consultato in data 10/07/2022).

- Consultancy.eu (02/03/2022), European companies increasingly moving to reshore Asia production, testo disponibile al sito: <https://www.consultancy.eu/news/7430/european-companies-increasingly-moving-to-reshore-asia-production> (consultato in data 06/08/2022).
- Corporate Europe Observatory (18/05/2022). RePowerEU plans misleading and heavily influenced by fossil fuel industry, testo disponibile al sito: <https://corporateeurope.org/en/2022/05/repowereu-plans-misleading-and-heavily-influenced-fossil-fuel-industry> (consultato in data 02/08/2022).
- Coticchia F. (2022). Afghanistan. Quali lezioni apprese per la politica italiana. In: AA.VV., *Afghanistan 2001-2021. Lessons learned, NATO, UE e Politiche di Difesa*. Roma: Centro Alti Studi per la Difesa, 64-69.
- Council of the EU (20/06/2022), EU- NATO cooperation: seventh progress report, testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/20/eu-nato-cooperation-seventh-progress-report/> (consultato in data 01/08/2022).
- Council of the EU (21/06/2022), Council conclusions on a Framework for a coordinated EU response to hybrid campaigns, testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/21/council-conclusions-on-a-framework-for-a-coordinated-eu-response-to-hybrid-campaigns/> (consultato in data 03/08/2022).
- Council of the EU, NATO (20/06/2022), Seventh progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by EU and NATO Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017, testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/media/57184/eu-nato-progress-report.pdf> (consultato in data 01/08/2022).
- Council of the European Union (06/05/2021), *PESCO: Canada, Norway and the United States will be invited to participate in the project Military Mobility*, Press release, testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/05/06/pesco-canada-norway-and-the-united-states-will-be-invited-to-participate-in-the-project-military-mobility/> (consultato in data 13/07/2022).
- Council of the European Union (11/12/2017), *Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States*, Official Journal of the European Union, Brussels, testo disponibile al sito: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017D2315> (consultato in data 10/07/2022).

- Council of the European Union (14/11/2016), *Council conclusions on implementing the EU Global Strategy in the area of Security and Defence*, Brussels, testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/media/22459/eugs-conclusions-st14149en16.pdf> (consultato in data 10/07/2022).
- Council of the European Union (20/11/2020), *Council Conclusions on the PESCO Strategic Review 2020*, Brussels, testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/media/46859/st13188-en20.pdf> (consultato in data 13/07/2022).
- Council of the European Union (2003). *European Security Strategy. A Secure Europe in a better World*. Brussels: DGF-Communication / Publications.
- Council of the European Union, *Infografica - A Strategic Compass for the EU*, <https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/strategic-compass/> (consultato in data 17/07/2022).
- Credi O. (27/07/2022), Dove investe la Difesa italiana, *Affari Internazionali*, testo disponibile al sito: <https://www.affarinternazionali.it/dove-investe-la-difesa-italiana/> (consultato in data 02/09/2022).
- Cross M.K.D. (2016). The EU Global Strategy and diplomacy. *Contemporary Security Policy*, 37(3): 402-413.
- D'Agnone G. (10/10/2021), *Il nuovo strumento di vicinato, sviluppo e cooperazione internazionale Europa globale: alcuni spunti di riflessione sul nuovo strumento di finanziamento dell'azione esterna UE*, Giappichelli, *Il Diritto dell'Unione Europea*, Osservatorio Europeo, testo disponibile al sito: http://images.dirittounioneuropea.eu/f/sentenze/documento_yuJh1_DUE.pdf (consultato in data 17/07/2022).
- Defence Studies (28/06/2022), *Research Symposium on the New NATO Strategic Concept*, , testo disponibile al sito: <https://www.tandfonline.com/journals/fdef20/collections/New-Nato-Strategic-Concept> (consultato in data 07/08/2022).
- Dettmer J. (13/05/2022). *Western allies diverge over Ukraine war aims*. Politico, testo disponibile al sito: <https://www.politico.eu/article/western-allies-diverge-over-ukraine-war-aims-eu-us/> (consultato in data 26/08/2022).
- Drent M., Landman L., Zandee D. (2014). *The EU as a Security Provider*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael.

- Eboli V. (2021). *Difesa Comune Europea e Sovranità Nazionale. Analisi e forme di possibile convergenza tra concetti apparentemente contrastanti*. Roma: Centro Militare di Studi Strategici.
- EU Cyber Direct (29/03/2022), *Companions or Competitors? Examining the EU and NATO Agendas for Emerging Disruptive Technologies*, testo disponibile al sito: <https://eucyberdirect.eu/events/companions-or-competitors-examining-the-eu-and-nato-agendas-for-emerging-disruptive-technologies> (consultato in data 08/08/2022).
- EU2020.de, *Expanding the EU's digital sovereignty*, testo disponibile al sito: <https://www.eu2020.de/eu2020-en/eu-digitalisation-technology-sovereignty/2352828> (consultato in data 02/08/2022).
- EUISS (EU Institute for Security Studies), DGRIS (Direction générale des relations internationales et de la stratégie) (18/06/2021). *Strategic Culture: an elusive but necessary foundation for EU security and defence?*, testo disponibile al sito: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Final%20Report%20-%20Strategic%20Culture.pdf> (consultato in data 17/08/2022).
- EUNAVFORMED Operation Irini, "About us", testo disponibile al sito: <https://www.operationirini.eu/about-us/> (consultato in data 26/08/2022).
- Euractiv (18/05/2022), *EU leaves military training in Mali suspended, stops short of ending mission*, testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/africa/news/eu-leaves-military-training-in-mali-suspended-stops-short-of-ending-mission/> (consultato in data 17/07/2022).
- Euractiv (18/05/2022). *EU leaves military training in Mali suspended, stops short of ending mission*, testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/africa/news/eu-leaves-military-training-in-mali-suspended-stops-short-of-ending-mission/> (consultato in data 26/08/2022).
- European Commission (08/03/2022), *REPowerEU: Joint European action for more affordable, secure and sustainable energy*, testo disponibile al sito: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1511 (consultato in data 02/08/2022).
- European Commission (16/12/2020), *New EU Cybersecurity Strategy and new rules to make physical and digital critical entities more resilient*, testo disponibile al sito: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2391 (consultato in data 03/08/2022).

- European Commission (18/05/2022), EU steps up action to strengthen EU defence capabilities, industrial and technological base: towards an EU framework for Joint defence procurement, testo disponibile al sito:
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3143 (consultato in data 08/08/2022).
- European Commission (18/05/2022), REPowerEU: A plan to rapidly reduce dependence on Russian fossil fuels and fast forward the green transition, testo disponibile al sito: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3131 (consultato in data 02/08/2022).
- European Commission (2021), 2021 Strategic Foresight Report – “The EU’s capacity and freedom to act”, Brussels, 08/09/2021, testo disponibile al sito:
https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/foresight_report_com750_en.pdf (consultato in data 08/07/2022).
- European Commission (2022), 2022 Strategic Foresight Report – “Twinning the green and digital transitions in the new geopolitical context”, Brussels, 29/06/2022, testo disponibile al sito: https://ec.europa.eu/info/system/files/com_2022_289_1_en.pdf (consultato in data 08/07/2022).
- European Commission (25/05/2022), European Defence Fund: €1 billion to boost the EU’s defence capabilities and new tools for defence innovation, testo disponibile al sito:
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3283 (consultato in data 08/08/2022).
- European Commission (27/05/2020), *The EU budget powering the recovery plan for Europe*, testo disponibile al sito:
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/1_en_act_part1_v9.pdf (consultato in data 16/07/2022).
- European Commission (30/06/2021), *Commission Implementing Decision of 30.06.2021 on the financing of the European Defence Fund and the adoption of the work programme for 2022 - Part I*, Brussels, testo disponibile al sito: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/5eb1c2b8-9d30-49df-b5a3-cbcb5d88a411_en?filename=edf-wp2022-part1_en.pdf (consultato in data 16/07/2022).
- European Commission, *Connecting Europe Facility*, testo disponibile al sito:
<https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility> (consultato in data 08/08/2022).

- European Commission, *Critical raw materials*, testo disponibile al sito: https://ec.europa.eu/growth/sectors/raw-materials/areas-specific-interest/critical-raw-materials_it (consultato in data 08/07/2022).
- European Commission, *European Chips Act*, testo disponibile al sito: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act_en (consultato in data 06/08/2022).
- European Commission, *European Defence Fund*, testo disponibile al sito: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf_en (consultato in data 16/07/2022).
- European Commission, *European Defence Industrial Development Programme (EDIDP)*, testo disponibile al sito: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-industrial-development-programme-edidp_en (consultato in data 16/07/2022).
- European Commission, *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe (NDICI – Global Europe)*, testo disponibile al sito: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/funding-and-technical-assistance/neighbourhood-development-and-international-cooperation-instrument-global-europe-ndici-global-europe_en (consultato in data 17/07/2022).
- European Commission, Open Cooperation for European maritime awareness (OCEAN2020), testo disponibile al sito: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/f0316a47-1b9b-4a81-9424-18b6cbcda350_en?filename=PADR%202017%20-%20OCEAN2020.pdf (consultato in data 16/07/2022).
- European Commission, Preparatory Action on Defence Research (PADR), testo disponibile al sito: https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/preparatory-action-defence-research-padr_en (consultato in data 16/07/2022).
- European Commission (20/07/2022), Defence Industry: EU takes steps to invest almost €1.2 billion to support 61 defence industrial cooperation projects, testo disponibile al sito: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_4595 (consultato in data 25/08/2022).
- European Council (10/07/2018), Joint declaration on EU-NATO cooperation, Brussels, testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/07/10/eu-nato-joint-declaration/> (consultato in data 01/08/2022).

- European Council (10-11/03/2022), Informal meeting of the Heads of State or Government -Versailles Declaration, testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf> (consultato in data 01/08/2022).
- European Council, Council of the European Union, *European Peace Facility*, testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-peace-facility/> (consultato in data 17/07/2022).
- European Defence Agency (2021), Annual Report 2020, Brussels, testo disponibile al sito: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjh9vfK-If5AhVUXfEDHQcdCQ4QFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Feda.europa.eu%2Fdocs%2Fdefault-source%2Feda-annual-reports%2Feda-annual-report-2020.pdf&usg=AOvVaw2JMzWhCy3KnvXOkKZFuC0Q> (consultato in data 11/07/2022).
- European Defence Agency, *Coordinated Annual Review on Defence (CARD)*, testo disponibile al sito: [https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/coordinated-annual-review-on-defence-\(card\)](https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/coordinated-annual-review-on-defence-(card)) (consultato in data 11/07/2022).
- European Defence Fund (2022), *EDF Call for Proposals 2022*, testo disponibile al sito: https://ec.europa.eu/defence-industry-space/factsheet-edf-calls-2022_en (consultato in data 16/07/2022).
- European Economic and Social Committee (29/04/2014), Reshoring of EU industries in the framework of reindustrialisation, testo disponibile al sito: <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/reshoring-eu-industries-framework-reindustrialisation> (consultato in data 06/08/2022).
- EEAS (03/02/2022), *The Military Planning and Conduct Capability (MPCC)*, testo disponibile al sito: https://www.eeas.europa.eu/eeas/military-planning-and-conduct-capability-mpcc_en (consultato in data 13/07/2022).
- EEAS (20/11/2020), Questions and answers: Threat Analysis – a background for the Strategic Compass, testo disponibile al sito: https://www.eeas.europa.eu/eeas/questions-and-answers-threat-analysis-%E2%80%93-background-strategic-compass_en (consultato in data 30/07/2022).

- EEAS (30/08/2022), Informal meeting of EU Defence Ministers: Press remarks by High Representative Josep Borrell, testo disponibile al sito: https://www.eeas.europa.eu/eeas/informal-meeting-eu-defence-ministers-press-remarks-high-representative-josep-borrell_en (consultato in data 31/08/2022).
- EEAS (July 2022), *The European Peace Facility*, testo disponibile al sito: https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-peace-facility-0_en (consultato in data 17/07/2022).
- EEAS (June 2016), *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, testo disponibile al sito: https://www.eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf (consultato in data 12/07/2022).
- EEAS (March 2022), *A Strategic Compass for Security and Defence*, testo disponibile al sito: https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-0_en (consultato in data 17/07/2022).
- EEAS (November 2018), *The Military Planning and Conduct Capability (MPCC)*, testo disponibile al sito: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/mpcc_factsheet_november_2018.pdf (consultato in data 14/07/2022).
- EEAS (November 2021), *Permanent Structured Cooperation – PESCO. Deepening Defence Cooperation among EU Member States*, testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/interview/europe-has-to-become-a-security-provider-says-eus-borrell/> (consultato in data 10/07/2022).
- EEAS, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy”, June 2016, testo disponibile al sito: http://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf.
- European Parliament (March 2021), Post Covid-19 value chains: options for reshoring production back to Europe in a globalised economy, testo disponibile al sito: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653626/EXPO_STU\(2021\)653626_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653626/EXPO_STU(2021)653626_EN.pdf) (consultato in data 06/08/2022).
- Eurostat (25/04/2022), Extra-EU trade of raw materials tripled since 2002, testo disponibile al sito: <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220425-1> (consultato in data 02/08/2022).
- EUTM Mali Mission, “About us”, testo disponibile al sito: <https://eutmmali.eu/eutm-mali-mission/> (consultato in data 26/08/2022).

- Ferri A. (12/02/2022), *Com'è stato il primo anno dello European Peace Facility*, Linkiesta, testo disponibile al sito: <https://www.linkiesta.it/2022/02/european-peace-facility-unione-europea-pace-militare/> (consultato in data 17/07/2022).
- Fiott D., Lindstrom G. (2021). *Strategic Compass. New bearings for EU security and defence?* Paris: EU Institute for Security Studies, Chaillot Paper N. 171, December 2021.
- Fiott D., Missiroli A., Tardy T. (2017). *Permanent Structured Cooperation: What's in a name?* Paris: EU Institute for Security Studies, Chaillot Paper N. 142, November 2017.
- Fossat M. (19/03/2022). *Ukraine : «Nous n'avons pas de munitions en quantité suffisante pour un très long conflit»*, *Europe1*, testo disponibile al sito: <https://www.europe1.fr/international/ukraine-nous-navons-pas-de-munitions-en-quantite-suffisante-pour-un-tres-long-conflit-4100432> (consultato in data 08/08/2022).
- Franchina L. (05/08/2022), *L'Italia più forte sulla cyber security, col DL Aiuti: ecco come*, *Agenda Digitale*, testo disponibile al sito: <https://www.agendadigitale.eu/sicurezza/litalia-piu-forte-sulla-cyber-security-col-dl-aiuti-ecco-come/> (consultato in data 06/08/2022).
- Franke U., Torreblanca J.I. (July 2021). *Geo-Tech Politics: Why Technology Shapes European Power*. European Council on Foreign Relations, Policy Brief.
- Friedman O. (2018). *Russian "Hybrid Warfare": Resurgence and Politicization*. Oxford: Oxford University Press.
- Frontini A. (12/07/2016), *The EU Global Strategy for Foreign and Security Policy: A Short Guide for the Perplexed*, ISPI, testo disponibile al sito: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/eu-global-strategy-foreign-and-security-policy-short-guide-perplexed-15441> (consultato in data 14/07/2022).
- Gregoir L., van Acker K. (2022). *Metals for Clean Energy: Pathways to solving Europe's raw materials challenge*, Katholieke Universiteit Leuven, testo disponibile al sito: <https://www.eurometaux.eu/media/jmxf2qm0/metals-for-clean-energy.pdf> (consultato in data 02/08/2022).
- Hackenbroich J., Shapiro J., and Varma T. (2020), *Health Sovereignty: How to build a Resilient European Response to Pandemics*. *European Council on Foreign Relations*, June 2020, testo disponibile al sito: https://ecfr.eu/publication/health_sovereignty_how_to_build_a_resilient_european_response_to_pandemics/ (consultato in data 04/07/2022).

- Hadfield A. (2005). The EU and strategic culture: Virtual identity vs uploaded preferences. *Journal of Contemporary European Research*, 1(1): 59-72.
- Hauck V. (14/03/2022), *The European Peace Facility and Ukraine: Implications for Africa-Europe relations*, ECDPM commentary, testo disponibile al sito: <https://ecdpm.org/talking-points/european-peace-facility-ukraine-implications-africa-europe-relations/> (consultato in data 17/07/2022).
- Herold E., Schmitt O, Sloan S. (2022). NATO's strategic concept: responding to Russia and China. *Defence Studies*, testo disponibile al sito: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14702436.2022.2082949> (consultato in data 07/08/2022).
- Hill C. (1998). Convergence, divergence and dialectics: national foreign policies and the CFCP. In: Zielonka J. (ed.), *Paradoxes of European foreign policy*. The Hague: Kluwer, pp. 35-52.
- Hooghe L., Marks G. (2001). *Multi-level governance and European integration*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Howorth J. (2016). EU Global Strategy in a changing world: Brussels' approach to the emerging powers. *Contemporary Security Policy*, 37(3): 389-401.
- Hutt D. (22/07/2022). How European countries stand on 2% of GDP defence spending. Euronews, testo disponibile al sito: <https://www.euronews.com/my-europe/2022/07/20/how-european-countries-stand-on-2-of-gdp-defence-spending> (consultato in data 08/08/2022).
- Il Sole 24 Ore (28/07/2022), *Copasir: si rafforza prospettiva difesa comune ma non realistico esercito Ue*, testo disponibile al sito: https://www.ilsole24ore.com/radiocor/nRC_28.07.2022_14.12_484 (consultato in data 07/08/2022).
- Ivan P. (2019). *Responding to cyberattacks: Prospects for the EU Cyber Diplomacy Toolbox*. Brussels: European Policy Centre, Discussion Paper, 18/03/2019.
- Jakobsen E., Bolstad G.K.K. (2022), *NATO's 2022 Strategic Concept – Change, Continuity and Implications*, Norwegian Institute of International Affairs, Policy Brief 5, 30/06/2022.
- Jopp M., Schubert J. (2019). PESCO and New Methods of Intergovernmental Integration. *L'Europe en Formation*, (2)389: pp. 121-139.

- Jucca L. (28/04/2022). Africa is imperfect solution to Europe's gas woes, *Reuters*, testo disponibile al sito: <https://www.reuters.com/breakingviews/africa-is-imperfect-solution-europes-gas-woes-2022-04-28/> (consultato in data 02/08/2022).
- Kluth A. (20/06/2022). Europe Needs a Better Nuclear Deterrent Against Putin, *Washington Post*, testo disponibile al sito: https://www.washingtonpost.com/business/europe-needs-a-better-nuclear-deterrent-against-putin/2022/06/20/9f3c2e1c-f064-11ec-ac16-8fbf7194cd78_story.html (consultato in data 07/08/2022).
- Legrand J. (2021), Politica di sicurezza e di difesa comune. *Parlamento Europeo*, 09/2021, testo disponibile al sito: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/159/politica-di-sicurezza-e-di-difesa-comune> (consultato in data 05/07/2022).
- Leonard M., Pisani-Ferry J., Ribakova E., Shapiro J., Wolff G. (2019). Redefining Europe's economic sovereignty. European Council on Foreign Relations & Bruegel. Policy Contribution Issue n°9, June 2019.
- Leonardo (05/08/2022). European Defence Fund (EDF), Leonardo è il player europeo che ha ottenuto finanziamenti per il maggior numero di progetti, testo disponibile al sito: <https://www.leonardo.com/it/news-and-stories-detail/-/detail/leonardo-edf-wp21-fundings> (consultato in data 26/08/2022).
- Licata P. (16/06/2022). Terre rare (e non solo), in Italia a rischio elettronica e aerospazio. Raee chiave di volta?, *NetworkDigital360*, testo disponibile al sito: <https://www.corrierecomunicazioni.it/digital-economy/terre-rare-e-non-solo-in-italia-a-rischio-elettronica-e-aerospazio-raee-chiave-di-volta/> (consultato in data 02/08/2022).
- Lindstrom G., Tardy T. (2019). THE EU AND NATO. The essential partners. European Union Paris: Institute for Security Studies.
- Luci L. (05/01/2021), 2020 CARD Report: lo stato dell'arte della difesa europea. *Geopolitica.info*, testo disponibile al sito: <https://www.geopolitica.info/2020-card-report-lo-stato-dellarte-della-difesa-europea/> (consultato in data 11/07/2022).
- Mamudu H.M., Studlar D.T. (2009). Multilevel Governance and Shared Sovereignty: European Union, Member States, and the FCTC. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 22(1): 73-97.
- Marconi M. (2016). Dallo spazio fisico allo spazio relazionale: una nuova visione geopolitica per il Mediterraneo Allargato?. *Gnosis, Rivista Italiana di Intelligence*, 1: 33-42.

- Marrone A. (08/10/2021). Nato e difesa Ue tra vecchie e nuove sfide, *Affari Internazionali*, testo disponibile al sito: <https://www.affarinternazionali.it/archivio-affarinternazionali/2021/10/nato-e-difesa-ue-tra-vecchie-e-nuove-sfide/> (consultato in data 08/08/2022).
- Marrone A. (July 2022). NATO's New Strategic Concept: Novelties and Priorities. Rome: Istituto Affari Internazionali. IAI Commentaries 22 | 30.
- Marrone A. (September 2018). PeSCo: The Italian Perspective. Armament Industry European Research Group, Policy Paper n. 30, testo disponibile al sito: <https://www.iris-france.org/notes/pesco-the-italian-perspective/> (consultato in data 17/08/2022).
- Matlary J.H. (2006). When Soft Power Turns Hard: Is an EU Strategic Culture Possible?. *Security Dialogue*, 37(1): 105-121.
- Mattelaer A., Verstraete W. (28/06/2022), *Why Europe Needs a Nuclear Deterrence Renaissance*, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, Commentary, testo disponibile al sito: <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/why-europe-needs-nuclear-deterrence-renaissance-35568> (consultato in data 07/08/2022).
- Mattera D. (03/12/2021). I nuovi progetti su droni e spazio rilanciano la cooperazione Pesco, *Affari Internazionali*, testo disponibile al sito: <https://www.affarinternazionali.it/archivio-affarinternazionali/2021/12/i-nuovi-progetti-su-droni-e-spazio-rilanciano-la-cooperazione-pesco/> (consultato in data 25/08/2022).
- Meyer C.O. (2004). Theorising European Strategic Culture: Between Convergence and the Persistence of National Diversity. Brussels: Centre for European Policy Studies. CEPS Working Document N. 204, June 2004.
- Meyer C.O. (2005). Convergence Towards a European Strategic Culture? A Constructivist Framework for Explaining Changing Norms. *European Journal of International Relations*, 11(4): 523-549.
- Michel C. (2022), Speech by President Charles Michel at the plenary session of the European Economic and Social Committee. European Council, Speech, 18 May 2022, testo disponibile al sito: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/05/18/discours-du-president-charles-michel-lors-de-la-session-pleniere-du-comite-economique-et-social-europeen/> (consultato in data 05/07/2022).
- Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (07/06/2021). Nota Farnesina – Soddisfazione Italia per rinnovo mandato Irini, testo disponibile al sito: https://www.esteri.it/it/sala_stampa/archivionotizie/comunicati/2021/06/nota-farnesina-soddisfazione-italia-per-rinnova-mandato-irini/ (consultato in data 27/08/2022).

- Ministero della Difesa (19/08/2022). Difesa: l'Operazione Mare Sicuro cambia nome e diventa Mediterraneo Sicuro, testo disponibile al sito:
https://www.difesa.it/SMD_/Comunicati/Pagine/Operazione_Mare_Sicuro_cambia_nome_e_diventa_Mediterraneo_Sicuro.aspx (consultato in data 17/08/2022).
- Ministero della Difesa (2022a), Documento Programmatico Pluriennale della Difesa per il triennio 2022-2024, testo disponibile al sito:
https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjo0c_gvMH5AhWeW_EDHVRZBO8QFnoEAcQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.difesa.it%2FIl_Ministro%2FDocuments%2FDPP_2022_2024.pdf&usg=AOvVaw1_8H77T8wXO7LCW39Fw5bL (consultato in data 06/08/2022).
- Ministero della Difesa (2022b). Direttiva per la Politica Militare Nazionale 2022. testo disponibile al sito:
https://www.difesa.it/Il_Ministro/Documents/Direttiva%20PMN%202022.pdf (consultato in data 12/08/2022).
- Ministero della Difesa (2022c). Strategia di sicurezza e difesa per il Mediterraneo, testo disponibile al sito:
https://www.difesa.it/Il_Ministro/Documents/Strategia%20Mediterraneo%202022.pdf (consultato in data 17/08/2022).
- Ministero della Difesa (2022d). Il Concetto Strategico del Capo di Stato Maggiore della Difesa - 2022 testo disponibile al sito:
https://www.difesa.it/SMD_/CaSMD/concetto_strategico_casmd/Pagine/default.aspx (consultato in data 20/08/2022).
- Ministero della Difesa, EUNAVFOR MED – Operazione Irini, testo disponibile al sito:
https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op_intern_corso/EUNAVFOR_MED_Operazione_Irini/Pagine/default.aspx (consultato in data 26/08/2022).
- Ministero della Difesa, Mali - EUTM (European Union Training Mission), testo disponibile al sito:
https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op_intern_corso/MaliEUTM/Pagine/default.aspx (consultato in data 27/08/2022).
- NATO (07/04/2022). NATO sharpens technological edge with innovation initiatives, testo disponibile al sito: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_194587.htm (consultato in data 08/08/2022).

- NATO (2022), NATO 2022 Strategic Concept, testo disponibile al sito: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf (consultato in data 07/08/2022).
- NATO (30/06/2022). NATO launches Innovation Fund, testo disponibile al sito: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_197494.htm (consultato in data 08/08/2022).
- Noyan O. (25/05/2022). EU ramping up efforts for strategic autonomy in raw materials, *Euractiv*, testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eu-ramping-up-efforts-for-strategic-autonomy-in-raw-materials/> (consultato in data 02/08/2022).
- Nye J. (2009). Get Smart: Combining Hard and Soft Power. *Foreign Affairs*, 88(4): 160-163.
- Osservatorio di Politica Internazionale (Febbraio-Luglio 2022), Focus Euroatlantico n. XX, Istituto Affari Internazionali, testo disponibile al sito: <https://www.parlamento.it/application/xmanager/projects/parlamento/file/repository/affariinternazionali/osservatorio/focus/P100XXFocusIAI.pdf> (consultato in data 08/08/2022).
- Pagoulatos G., Tsoukalis L. (2012). Multilevel Governance. In: Jones E., Menon A., and Weatherill S., eds., *The Oxford Handbook of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Perissich R. (04/10/2021). L'Europe au risque de l'ambiguïté stratégique. *Le Grand Continent*, testo disponibile al sito: <https://legrandcontinent.eu/fr/2021/10/04/leurope-au-risque-de-lambiguite-strategique/> (consultato in data 26/08/2022).
- Perissich R. (2021). Europe's Strategic Compass: Merits and Shortcomings. *Istituto Affari Internazionali*, IAI Commentaries 21 | 57 – December 2021.
- Peruzzi L. (05/09/2022). Nuovi programmi UE per la Difesa: il ruolo dell'industria italiana, *Analisi Difesa*, testo disponibile al sito: <https://www.analisdifesa.it/2022/09/nuovi-programmi-ue-per-la-difesa-il-ruolo-dellindustria-italiana/> (consultato in data 26/08/2022).
- Pettyjohn S., Matuschak J. (19/05/2022), Long Shadows: Deterrence in a Multipolar Nuclear Age, *Center for a New American Security*, testo disponibile al sito: <https://www.cnas.org/publications/reports/long-shadows-deterrence-in-a-multipolar-nuclear-age> (consultato in data 07/08/2022).
- Pfister R., Sandberg B., Schult C. (14/04/2022). Debate over Nuclear Deterrence Heats Up in the EU, *Der Spiegel*, testo disponibile al sito: https://www.spiegel.de/international/europe/a-european-bomb-debate-over-nuclear-deterrence-heats-up-in-the-eu-a-88ab0869-67c6-4bc9-bdff-75c32340b56c?utm_source=dlvr.it&utm_medium=facebook#ref=rss (consultato in data 07/08/2022).

- Prina Cerai A. (30/04/2022). Dopo il gas, i metalli critici? I rischi della transizione energetica per l'Europa, *Formiche.net*, testo disponibile al sito: <https://formiche.net/2022/04/metalli-gas-terre-rare-europa/> (consultato in data 02/08/2022).
- Ramoino P.P. (2009). Per una strategia marittima del XXI secolo, Roma: Aracne.
- Rapnouil M.L., Varma T., Witney N. (2018). *Eyes Tight Shut: European Attitudes towards Nuclear Deterrence*. European Council on Foreign Relations, Flash Scorecard, December 2018.
- Ravazzolo G. (20/08/2022), Mediterraneo Sicuro. L'operazione militare cambia nome e raggio d'azione, *Formiche.net*, testo disponibile al sito: <https://formiche.net/2022/08/operazione-mediterraneo-sicuro/> (consultato in data 17/08/2022).
- Ringhof J., Torreblanca J.I. (May 2022). The Geopolitics of Technology: How the EU can become a Global Player. European Council on Foreign Relations, Policy Brief.
- Roba R. (23/07/2021), *The Geopolitics of Aid: Unpacking the Global Europe Programme*, ISPI commentary, testo disponibile al sito: <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/geopolitics-aid-unpacking-global-europe-programme-31218> (consultato in data 17/07/2022).
- Rodriguez A.G. (16/06/2022), *EU Strategic Compass: The Right Direction for Europe?*, ISPI Commentary, testo disponibile al sito: <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/eu-strategic-compass-right-direction-europe-35453> (consultato in data 17/07/2022).
- Rodt A.P., Whitman R., Wolff S. (2018). *Theorising the European Union as an International Security Provider*. London: Routledge.
- Romano A. (22/05/2021), European Defence Agency: pubblicato il Report 2020. Rafforzata la cooperazione tra gli Stati membri per una strategia di sicurezza comune. *Report Difesa*, testo disponibile al sito: <https://www.reportdifesa.it/european-defence-agency-pubblicato-il-report-2020-rafforzata-la-cooperazione-tra-gli-stati-membri-per-una-strategia-di-sicurezza-comune/> (consultato in data 12/07/2022).
- Rossi C. (11/04/2022). Mgcs, Leonardo entrerà nel carro armato europeo?, *Start Magazine*, testo disponibile al sito: <https://www.startmag.it/innovazione/mgcs-leonardo-entrera-nel-carro-armato-europeo/> (consultato in data 06/08/2022).
- Rumer E. (June 2019). *The Primakov (Not Gerasimov) Doctrine in Action*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

- Rynning S. (2003). The European Union: Towards a Strategic Culture?, *Security Dialogue*, 34(4): 479-496.
- Sabatino E. (2022). The European defence fund: a step towards a single market for defence?. *Journal of European Integration*, 44(1): 133-148.
- Sanderson R. (19/04/2022), There's No Place Like a Supply Chain Close to Home, *Bloomberg*, testo disponibile al sito: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2022-04-19/europe-wants-its-supply-chains-close-to-home-but-it-s-complicated> (consultato in data 06/08/2022).
- Sapelli G. (2014). Un nuovo Mediterraneo dopo Fernand Braudel. *Rivista Marittima* (agosto/settembre 2014), pp. 12-13.
- Sergejeff K., Domingo E., Jones A. (2022), *Catching up with Global Europe: 15 questions on the EU's new financial instrument answered*, ECDPM, February 2022, testo disponibile al sito: <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/Catching-Up-Global-Europe-15-Questions-EUs-New-Financial-Instrument-Answered-ECDPM-Briefing-Note-144-2022.pdf> (consultato in data 17/07/2022).
- Shepherd A. (2015). The European Security Continuum and the EU as an International Security Provider. *Global Society*, 29: 156-174.
- Simon F. (30/09/2020). New EU alliance aims for 'strategic autonomy' on key raw materials, *Euractiv*, testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/circular-economy/news/new-eu-alliance-aims-for-strategic-autonomy-on-key-raw-materials/> (consultato in data 02/08/2022).
- Sinka P. (25/05/2022). Different mentality needed on raw material domestic mining, says EU body, *Euractiv*, testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/energy/news/different-mentality-needed-on-raw-material-domestic-mining-says-eu-body/> (consultato in data 02/08/2022).
- Tagliapietra S. (18/05/2022). REPowerEU: will EU countries really make it work?, *Bruegel*, testo disponibile al sito: <https://www.bruegel.org/blog-post/repowereu-will-eu-countries-really-make-it-work> (consultato in data 02/08/2022).
- Tavazzi L. (20/06/2022). Allarme approvvigionamento materie prime critiche: a rischio €564 miliardi della produzione industriale italiana, circa un terzo del PIL, *The European House – Ambrosetti*, testo disponibile al sito: <https://www.ambrosetti.eu/news/allarme-approvvigionamento-materie-prime-critiche-a-rischio-564-miliardi-della-produzione-industriale-italiana-circa-un-terzo-del-pil/> (consultato in data 02/08/2022).

- Taylor K. (27/04/2022), No green and digital transition without raw materials, EU warns, *Euractiv*, testo disponibile al sito: <https://www.euractiv.com/section/circular-economy/news/no-green-and-digital-transition-without-raw-materials-eu-warns/> (consultato in data 02/08/2022).
- Tocci N. (2016). The making of the EU Global Strategy. *Contemporary Security Policy*, 37(3): 461-472.
- Tocci N. (2017). Framing the EU Global Strategy. A Stronger Europe in a Fragile World. London: Palgrave Macmillan.
- Youngs R. (2009). Energy Security. Europe's New Foreign Policy Challenge. London: Routledge.
- Zandee D., Kruijver K. (28/10/2019), The challenge of a shared strategic culture in Europe, *The Clingendael Spectator*, testo disponibile al sito: <https://spectator.clingendael.org/en/publication/challenge-shared-strategic-culture-europe> (consultato in data 06/08/2022).
- Zelensky: Ukraine doesn't need alternative to EU membership. *Ukrinform*, 28/05/2022, testo disponibile al sito: <https://www.ukrinform.net/rubric-politics/3494410-zelensky-ukraine-doesnt-need-alternative-to-eu-membership.html> (consultato in data 05/07/2022).

ACRONIMI

- ACHILE – Augmented Capability for High End Soldiers.
- ADEQUADE – Advanced, Disruptive and Emerging QUAntum technologies for Defence.
- AGAMI_EURIGAMI – European Innovative GaN Advanced Microwave Integration.
- AISE – Agenzia informazioni e sicurezza esterna.
- AISI – Agenzia informazioni e sicurezza interna.
- ARTURO – Advanced Radar Technology in eUROpe.
- ASEAN – Associazione delle Nazioni del Sud-est asiatico.
- BEI – Banca Europea degli Investimenti.
- CARD – Revisione Coordinata Annuale sulla Difesa.
- COMMANDS – Convoy Operations with Manned-unManned Systems.
- CPCC – Civilian Planning and Conduct Capability.
- C-UAS – Counter Unmanned Aerial System.
- DG EUMS – Direttore generale dello Stato maggiore dell'UE.
- DG-DEFIS – Directorate-General for Defence Industry and Space.
- DIANA – Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic.
- DIS – Dipartimento delle informazioni per la sicurezza.
- DM-DRCP – Deployable Military Disaster Relief Capability Package.
- dTHOR – Digital Ship Structural Health Monitoring
- EDA – Agenzia Europea per la Difesa.
- EDCC – European Defence Capability Consortia.
- EDF – Fondo Europeo della Difesa.
- EDIDP – European Industrial Development Programme.
- EDINAF – European Digital Naval Foundation.
- EDIP – European Defence Investment Programme.
- EDOCC – European Defence Operational Collaborative Cloud.
- EDT – Emerging Disruptive Technologies.
- EEAS – European External Action Service.
- EICACS – European Initiative for Collaborative Air Combat Standardisation.
- ENGRT – EU Next Generation Rotorcraft Technologies.
- EPC – European Patrol Corvette.
- EPF – Strumento Europeo per la Pace.

- EPIIC – Enhanced Pilot Interfaces & Interactions for fighter Cockpit.
- EUDIS – EU Defence Innovation Scheme.
- EUGS – European Union Global Strategy.
- EUMC – EU Military Committee.
- EUMS – Stato maggiore dell’Unione Europea.
- EuroHAPS – High Altitude Platform System demonstrator.
- EU-SSA-N – European Military Space Surveillance Awareness Network.
- FaRADAI – Frugal and Robust AI for Defense Advanced Intelligence.
- FED – Fondo europeo per la difesa.
- GLORIA – Global RPAS Insertion Architecture System.
- HARMSPRO – Harbour & Maritime Surveillance and Protection.
- HR/VP – Alto Rappresentante per la Politica estera e di sicurezza comune / Vice-presidente della Commissione Europea.
- INTCEN – EU Intelligence Centre.
- InTSen2 – Proactive automatic imagery intelligence powered by artificial intelligence exploiting European space asset.
- JSCC – Joint Support Coordination Cell.
- MPCC – Capacità Militare di Pianificazione e Condotta.
- NATO – Organizzazione del Trattato dell’Atlantico del Nord.
- NAUCRATES – Microsatellite for Geostationary Orbit Surveillance and Intelligence.
- NAVGUARD – Advanced Galileo PRS resilience for EU Defence.
- NDICI/Europa Globale - Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale.
- NEUMANN – Novel Energy and propUlsion systeMs for Air dominance.
- NSPA – NATO Support and Procurement Agency.
- OCCAR – Organisation Conjointe de Coopération en matière d’Armement.
- OCCAR – Organizzazione Congiunta per la Cooperazione in materia di Armamenti.
- ONU – Organizzazione delle Nazioni Unite.
- OSCE – Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa.
- OSCE – Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa.
- PADR – Preparatory Action on Defence Research.
- PESC – Politica Estera e di Sicurezza Comune.
- PESCO – Cooperazione Strutturata Permanente.

- PESD – Politica Europea di Sicurezza e Difesa.
- PSC – Political and Security Committee.
- PSDC – Politica di Sicurezza e Difesa Comune.
- QFP – Quadro Finanziario Pluriennale.
- Q-SiNG – Quantum-based Simultaneous inertial Navigator and vector Gravimeter.
- SEAE – Servizio Europeo per l’Azione Esterna.
- SHAPE – Supreme Headquarters Allied Powers Europe.
- SHOLFEA – Shoulder Launched Family For European Armies.
- SIAC – EU Single Intelligence and Analysis Capacity.
- SSW – Small Scalable Weapons.
- UA – Unione Africana.

Nota sull'IRAD e Nota sull'Autore

IRAD¹⁶

L'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (IRAD) è l'Organismo che gestisce, nell'ambito e per conto del Ministero della Difesa, la ricerca su temi di carattere strategico.

Costituito come Centro Militare di Studi Strategici (Ce.Mi.S.S.) nel 1987 e riconfigurato come IRAD nel 2021 a seguito dell'entrata in vigore della Legge 77/2020 - art. 238 bis, l'IRAD svolge la propria opera avvalendosi di esperti civili e militari, italiani ed esteri, in piena libertà di espressione di pensiero.

Quanto contenuto negli studi pubblicati riflette quindi esclusivamente l'opinione del Ricercatore e non quella del Ministero della Difesa.

Alessio STILO

Dottore di ricerca (PhD) in Studi Storici, Geografici e Antropologici. È analista politico-strategico e di affari internazionali. È docente incaricato presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Giuridiche dell'Università di Messina. Nel 2019 è stato Ricercatore incaricato presso il Ce.Mi.S.S.

¹⁶ http://www.difesa.it/SMD_/CASD/IM/CeMiSS/Pagine/default.aspx

ISBN 979-12-5515-028-2



9 791255 150282