CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

\_\_\_\_\_\_\_

**DIALOGHI DIPLOMATICI**

**229**

**“Perché una difesa europea?”**

 (26 giugno 2017)

**![Logo[2]]()**

Roma

2017

**DIALOGHI DIPLOMATICI**

**229**

**“Perché una difesa europea?”**

(26 giugno 2017)

*![Logo[2]]()*

*Tavola rotonda con la partecipazione del:* Generale Giuseppe Cucchi, Presidente emerito dell’Associazione TAB ed il Consigliere Lucio Demichele, Capo dell’Unità PESC/PESD del Ministero degli Affari Esteri

*e con la partecipazione degli Ambasciatori del Circolo di Studi Diplomatici*:

Paolo CASARDI, Gabriele CHECCHIA, Giuseppe JACOANGELI, Maurizio MELANI, Elio MENZIONE, Laura MIRACHIAN, Roberto NIGIDO, Carlo Maria OLIVA, Stefano RONCA, Gianfranco VERDERAME.

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

Palazzetto Venezia – Via degli Astalli 3/A – 00186 ROMA

tel. e fax: 06.679.10.52

e-mail: studidiplomatici@libero.it

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

**Gianfranco Verderame:** quello che si svolge oggi è il quarto dei sei Dialoghi Diplomatici previsti per quest’anno nel quadro del progetto concordato con l’Unità di Analisi e di Programmazione del Ministero degli Esteri. Ringrazio i nostri ospiti che hanno accolto il nostro invito di svolgere le relazioni introduttive: Giuseppe Cucchi, la cui lunga e prestigiosa carriera testimonia di una grandissima sensibilità per i temi di politica estera e che è tra l’altro Presidente emerito dell’Associazione TAB con la quale il Circolo mantiene amichevoli rapporti di collaborazione, e il collega Lucio Demichele, capo dell’Unità PESC/PESD del Ministero degli Esteri. Prima di dare loro la parola, una brevissima introduzione.

Il tema della difesa europea è particolarmente attuale, e le conclusioni del Consiglio Europeo di mercoledì scorso, che abbiamo distribuito in preparazione della discussione di oggi, lo confermano.

La prospettiva dalla quale abbiamo deciso di affrontarlo è quella delle ragioni per le quali è necessario e mai come oggi urgente impegnarsi per realizzarla.

Basta guardarsi intorno per constatare che l’Europa è circondata da archi di crisi: dalla polveriera mediorientale ai rivolgimenti nel sud del Mediterraneo e nell’Africa sub-sahariana; dai Balcani ancora non completamente pacificati alle risorgenti tensioni alla frontiera orientale del continente, che riportano alla ribalta il problema della definizione di assetti stabili a cavallo di quella frontiera e specialmente nei rapporti con la Russia, e infine alle tensioni che percorrono il Continente asiatico delle quali l’Europa ha più di una ragione per preoccuparsi. La sfida del terrorismo che incombe sempre più minaccioso sulle nostre società inserisce in questo quadro un elemento di ulteriore drammatica attualità ed accresce l’esigenza di una risposta coordinata ed unitaria ad un fenomeno che non conosce frontiere ed alle situazioni all’interno delle quali esso prospera. Ed anche il fenomeno migratorio non può essere ridotto solo ad un problema di controllo delle frontiere. È insieme un problema politico e di politiche verso le aree da cui provengono i flussi e verso le situazioni che li determinano e, in questo ambito, anche un problema di sicurezza collettiva che chiama in gioco la capacità dell’Unione di esprimere una politica estera, di sicurezza e di difesa veramente comune.

La capacità dell’Europa di dare in prima persona risposta alle minacce esterne che la fronteggiano è ancor più essenziale nella fase d’incertezza che sembra essersi aperta con l’avvento al potere della nuova amministrazione americana. Per noi europei il rapporto transatlantico resta un pilastro fondamentale della nostra sicurezza. Per rafforzarlo di fronte ai segnali ambigui e preoccupanti che vengono da oltre Atlantico è necessario, oggi più che mai, accrescere la nostra capacità di essere “fornitori” di sicurezza, e non solo fruitori di una sicurezza in gran parte assicurata dall’alleato americano.

Una delle ragioni che finora ci hanno impedito di avanzare su questa strada è stata la mancanza di una sufficiente omogeneità di visione tra i partner dell’Unione. Nella difesa, come nella moneta, risiede uno degli elementi fondanti della sovranità nazionale. Non stupisce quindi che in questo settore le resistenze alla condivisione siano state maggiori che per altri. Eppure con la moneta ci siamo riusciti, e la necessità di una gestione equilibrata dell’euro sta innescando una dinamica che non potrà non ripercuotersi anche sull’assetto istituzionale futuro dell’Unione nel senso di un approfondimento della sua dimensione federale. Ci riusciremo anche con la sicurezza e la difesa?

Su questo interrogativo, lascio la parola ai nostri due ospiti per le relazioni introduttive al nostro dibattito.

**Lucio Demichele:** quello del rafforzamento della cooperazione in materia di difesa è un tema ricorrente del dibattito europeo, con alternanza di entusiasmi e delusioni, e tuttavia in un contesto segnato da progressivi avanzamenti. Gli argomenti a sostegno dell’opportunità di una crescente integrazione sono stati sostanzialmente due: uno di tipo securitario – “insieme siamo più forti” – e uno classicamente funzionalista, ovvero lo sviluppo dell’integrazione come strada per avvicinarci all’obiettivo dell’unione politica. Se è vero che sono argomenti entrambi validi, dalla mia esperienza di lavoro diretto sulla materia nell’ultimo anno mi sembra di poter dire che il primo sia nettamente prevalente.

* Viviamo infatti una di quelle fasi di rinnovato slancio verso la prospettiva di una più stretta collaborazione sulla Difesa europea. La domanda cui dovremmo provare a rispondere, allora, è se ora possiamo aspettarci esiti diversi, e più incoraggianti, rispetto al passato, e perché.
* Non c’è dubbio che in un anno, dal referendum sulla Brexit in poi, si sono create le condizioni per un rinnovato impulso politico in direzione del rafforzamento della cooperazione europea sulla difesa. Possiamo citarne alcune:

 - la stessa Brexit. E’ stato uno choc per tutta l’Europa, e la difesa è stato l’ambito cui tutti hanno pensato per dare una risposta immediata di rilancio del significato della costruzione europea, non da ultimo perché da sempre il Regno Unito è stato un tradizionale fattore frenante;

 - l’elezione di Trump. Altro choc, che ha impattato soprattutto sugli orientamenti di sicurezza degli Stati UE dell’Europa Orientale, creando un elemento di incertezza strategica in un fronte che certamente sarebbe stato molto più scettico di quanto non sia - e lo è - sull’Europa della difesa. Una situazione che mette i Visegrad e i Baltici nella necessità di non potersi permettere un atteggiamento di aperta sfiducia, in assenza di certezze autentiche e ripetute sulla persistente forza dell’ombrello atlantico – che per loro è stato peraltro sempre meno solido che per altri (assenza di footprint);

 - il più ampio contesto strategico, ovvero la caratteristica delle sfide alla sicurezza. Le minacce si sono negli ultimi anni ramificate, il confine tra sicurezza interna e sicurezza esterna si è attenuato, i fenomeni all’origine delle nostre insicurezze – che ci si trovi a Varsavia o a Roma, e comunque si presentino – hanno natura multiforme e multidimensionale (ibrida). Ne deriva che anche la capacità di risposta deve essere in grado di combinare più strumenti, facendoli agire in modo il più possibile integrato (*comprehensive approach*). Più sullo sfondo, le lezioni apprese da un ventennio di *crisis management* internazionale, fortemente centrato sull’elemento militare e dai risultati a dir poco controversi. Si tratta di uno strumentario di capacità di risposta per cui la UE ha un ampio potenziale, non del tutto esplorato, e che può farne davvero un produttore di sicurezza efficace e moderno. Si tratta di un ventaglio in cui non sono solo gli Stati Membri i protagonisti, come nella classica discussione sulla difesa europea, ma anche la Commissione. Questo aggiunge, al di là delle distinzioni codificate nei Trattati una dimensione “comunitaria” alla discussione odierna, che è un elemento di novità: pensiamo al ruolo degli incentivi alla difesa, parte così importante del dibattito oggi.

* La Brexit ha coinciso con il rilascio della Strategia Globale dell’Unione Europea, sotto la responsabilità dell’Alto Rappresentante. Coincidenza in parte fortunata, in parte abile: certo, quando il processo è stato lanciato, Federica Mogherini non pensava che avrebbe potuto essere una risposta alla Brexit. Ma la decisione di renderla pubblica ugualmente, non scontata, l’ha resa anche questo. Ed è stato in questi mesi uno strumento concettuale e politico prezioso, sia per i Paesi più ambiziosi, che per lo stesso SEAE, che ha acquisito un ruolo non secondario nel processo politico sviluppatosi nell’ultimo anno. In questo non ha mancato di far valere la sua posizione, non semplice, di possibile anello di congiunzione tra le prerogative degli Stati Membri e il ruolo della Commissione, in quanto depositario di una serie di compiti che possono essere fatti rientrare nel concetto lato di approccio integrato alla sicurezza.
* Veniamo dunque ad esaminare i risultati conseguiti, e guardiamo a quello che ci può riservare l’immediato futuro. Sono tre le aree su cui ci si può soffermare: sintetizzando parlerei di *strutture*, *capacità*, *incentivi*.
* Sul piano delle strutture, menziono la *Military Planning and Conduct Capability*, sotto il cappello capacità mi riferisco alla PESCO, per gli incentivi al Fondo Europeo della Difesa. Tre linee di azione, con tre protagonisti: il SEAE, gli Stati Membri, la Commissione.
* L’MPCC è un passo modesto, quasi insignificante nella sua manifestazione concreta ma di grande rilievo simbolico e in prospettiva, secondo quella che sarà la sua evoluzione, politico. E’ in questa discussione che abbiamo visto ritornare lo spettro della “duplicazione” con la NATO, una di quelle parole che più hanno segnato il difficile capitolo delle discussioni sul quartier generale europeo e sulle intese cosiddette “*Berlin Plus*”. Ed è qui che abbiamo visto le difficoltà del Regno Unito di posizionarsi in questa fase post-Brexit, nella discussione sulla difesa europea.
* La PESCO è un cantiere aperto, ma ad ogni Consiglio Europeo fa segnare un progresso, grande o piccolo. L’ultimo del 22 e 23 giugno non ha fatto eccezioni. E’ qui che c’è l’attesa dell’effetto Macron, che già abbiamo visto a Bruxelles soprattutto sul versante della comunicazione. Sulle capacità aggiungo inoltre lo sviluppo di un meccanismo europeo di coordinamento sulla pianificazione difensiva, la CARD. Come il precedente, anche questo è uno degli ambiti in cui a mio avviso si manifesta con più evidenza la differenza di capacità di impulso e direzione delle decisioni degli Stati Membri tra la NATO e l’Unione Europea. L’NDPP è ben più prescrittivo, e con la discussione avviata dopo lo Special Meeting del 25 maggio scorso potrebbe diventarlo in futuro ancora di più.
* Infine, gli incentivi, ovvero il Fondo Europeo della Difesa. E qui invece vediamo all’opera il potenziale dell’Unione Europea. La Commissione ha varato il 7 giugno scorso questo nuovo strumento, che intende cominciare a mobilitare risorse comuni per sostenere gli investimenti degli Stati Membri in materia di capacità difensive, con una priorità di principio per i programmi cooperativi. Ma c’è anche l’attività di regolazione che la Commissione può mettere in campo per porre rimedio ad uno dei limiti alla cooperazione più stretta in materia di difesa, ovvero la frammentazione e dispersione dell’industria europea. E’ atteso per l’inizio dell’anno prossimo il Regolamento destinato a favorire lo sviluppo di una industria europea della difesa.
* Cosa ci riserva il futuro? Il risultato che si sta perseguendo è quello della PESCO, che è anche il terreno su cui si gioca il difficile (impossibile?) equilibrio tra ambizione e inclusione, tra efficacia dei risultati e ampiezza del consenso. I corni del dilemma si riflettono plasticamente nella coppia franco-tedesca, per come si è definita dopo queste tornate elettorali in Francia: Parigi si fa interprete dell’ambizione, Berlino dell’inclusione. La sintesi non è semplice da trovare, perché non è un’operazione che può avvenire nel vuoto, ma dipende da come i risultati di questo binomio saranno accolti dal resto della membership. Su questo si gioca anche molto la Germania, nella sua veste di guida riluttante dell’Europa: sta a Berlino rassicurare l’oriente, senza perdere l’occidente.
* Occorre consolidare una narrativa, funzionale alla costruzione di un consenso sia europeo che transatlantico. La migliore è forse quella che si incentra sul concetto di indivisibilità della sicurezza: il rafforzamento delle strutture e delle capacità europee sulla difesa andrà a vantaggio della sicurezza di ogni singolo Stato Membro. La sicurezza è un bene indivisibile, e maggiore capacità di produrre sicurezza significherà maggiore sicurezza per tutti. Inoltre, **solo un’Unione Europea più in grado di produrre autonomamente sicurezza può dare il giusto apporto alla NATO** e rinvigorire le relazioni transatlantiche.

**Giuseppe Cucchi:** al di là di quanto predica il Presidente americano Trump e di ciò che sostiene da tempo l'alta burocrazia civile e militare della NATO, ed in particolare quello Stato Maggiore Internazionale che costituisce nell'ambito della Alleanza Atlantica l'equivalente del settore "comunitario" della Unione Europea, non è affatto vero che ciò che gli Stati europei spendono in sicurezza e difesa sia insufficiente. Semmai, questo sì!, ciò che viene speso viene speso molto male.
 Ma quanto viene speso? Difficile saperlo con precisione, anche perché le statistiche presentate sono almeno parzialmente inaffidabili. Innanzitutto perché in questo settore ogni Governo nazionale deve far fronte contemporaneamente a due necessità contrastanti, cioè dimostrare ai proprî cittadini, in tempi di irenismo diffuso e di marce di Assisi, che le spese per la difesa non sono una delle sue priorità e nello stesso tempo convincere gli altri membri della Alleanza che non sta cercando di scaricare su di loro la propria parte dell'onere comune.

 In più la compilazione dei bilanci è arte complessa e quindi in pressoché tutti i paesi le spese di questo settore finiscono con l'essere spalmate su diversi dicasteri, una procedura che la progressiva crescita del concetto di *dual use* rende di giorno in giorno più facile. Contribuisce infine ad aumentare la confusione anche il modo in cui, in anni di terrorismo rampante, sicurezza interna e sicurezza esterna sono divenute due facce della medesima medaglia. Difficile quindi, in tali condizioni, distinguere nettamente tra spese di polizia e spese militari.

  In ogni caso e comunque vadano le cose le spese militari dei membri della Unione Europea presi nel loro complesso costituiscono un ammontare ragguardevole e che permetterebbe, qualora fosse utilizzato razionalmente e ripartito sulla base di un piano strategico ben articolato ed a lunga scadenza, di conseguire risultati ben superiori di quelli che vengono raggiunti al giorno d'oggi.
 Difficile però chiedere razionalità a paesi che nel prendere le loro decisioni in questo settore sono guidati da considerazioni prevalenti ben diverse. In primo luogo da un principio che i tempi moderni hanno reso definitivamente superato ma che si ostina tuttavia a sopravvivere risultando pressoché ovunque condizionante. Si tratta dell'idea che nell'ambito della difesa ciascuno debba essere autosufficiente, considerazione che porta ad adottare su scala nazionale modelli di difesa magari piccoli ma assolutamente completi. Il risultato finale è che il patrimonio collettivo di difesa europeo si rivela pieno di duplicazioni inutili e privo di tutte quelle economie di scala che sarebbe altrimenti possibile realizzare. Un esempio choccante è quello delle portaerei, che potrebbero certamente essere ridotte di numero se nel settore esistesse un minimo di coordinamento fra paesi contermini.
 La seconda considerazione è di carattere industriale e deriva dal fatto che nel suo complesso l'industria europea della e per la difesa è fortemente sovradimensionata rispetto alle necessità. Nonostante il fatto che esista in ambito UE una comune Agenzia degli Armamenti, un vero coordinamento della produzione non è mai avvenuto e ciascuno Stato continua a proteggere gelosamente i proprî campioni nazionali considerati - non a torto sinché la situazione rimane quella che è - un vero e proprio *assett* strategico. Ne deriva un proliferare di modelli di armamenti diversi che il più delle volte sono poi destinati ad operare insieme. Si può facilmente immaginare l'incubo e la complicazione logistica che ciò comporta.

 La terza è il costo eccessivo e sempre crescente che ha assunto il settore del personale dal momento in cui, abbandonando la leva, gli strumenti militari europei sono passati al volontariato. Si è stravolta in tal modo la vecchia sana ripartizione dei bilanci militari che assegnava un terzo delle risorse al rinnovo dei materiali, un terzo all'esercizio ed un terzo infine al personale. Ora la bilancia pende a favore del personale e lo fa in maniera tale che per qualsiasi amministratore il settore del personale diventa il primo su cui tagliare se non si vuole diventare uno stipendificio.
Il risultato finale è che nel complesso delle Forze Armate europee noi troviamo navi ed aerei magari un po' obsoleti ma di sicuro sempre in eccesso mentre siamo confrontati ad una cronica carenza di quei "*boots on the ground*" che sarebbero invece lo strumento più necessario considerato il tipo di emergenze da affrontare. Una tendenza che viene poi ulteriormente esasperata dal fatto che l'impiego di soldati a terra contempla sempre elementi di rischio, mentre il rischio è molto più ridotto allorché si parla della utilizzazione di forze aeree o navali.

 Quando si esamina il complesso delle forze disponibili in ambito europeo ci si trova quindi di fronte ad uno strumento assolutamente squilibrato nelle sue componenti, con un forte eccesso di mezzi navali ed aerei, una palese carenza di forze terrestri e, salvo che nel particolare caso dell'Italia e di pochissimi altri paesi, una carenza anche più forte di forze di polizia addestrate ad inserirsi armonicamente in un complesso militare. Adeguata, soprattutto dopo la decisione di costituire a Bruxelles quello che dovrebbe col tempo divenire l'equivalente europeo di ciò che è SHAPE per la NATO risulta invece la struttura di comando. Altrettanto adeguati l'addestramento e l'abitudine di contingenti provenienti di paesi diversi a lavorare insieme, un settore in cui l'Alleanza Atlantica ha lavorato tanto e molto bene mentre la pratica di decine di missioni di gestione delle crisi svolte insieme nel corso degli ultimi anni ha fatto il resto. Un vero incubo, come già accennato ed almeno sino a quando l'Agenzia degli Armamenti non riuscirà a razionalizzare e a coordinare meglio la produzione dei materiali, è destinata invece a rimanere la parte logistica.

 Due parole infine su un altro settore, quello della potenzialità nucleare, in cui - in particolare dopo la Brexit - la Unione Europea rischierebbe di ritrovarsi particolarmente carente. La Francia sarebbe infatti l'unico membro UE a disporre di una "*Force de frappe*", basata sulla tradizionale triade di mezzi ma di dimensioni talmente ridotte che la dottrina francese è impostata su una "*dissuasion du faible au fort*", cioè una deterrenza esercita dal debole verso il forte. I francesi sostengono anche che "*le nucleaire ne se partage pas* " vale a dire che il nucleare non si condivide. Una teoria che sta pian piano imponendosi precisa però come, anche se il nucleare non si condivide, la deterrenza da esso indotta potrebbe invece essere condivisa. Si tratta di una precisazione che potrebbe aiutare a concordare una soluzione del problema qualora si decidesse di costituire una vera e propria difesa europea.

 E qui si giunge alla domanda chiave, vale a dire se ci sia veramente necessità, o anche soltanto interesse, a dotare l'Unione di un simile strumento sottraendo, la gestione e l'impiego del "braccio militare" agli Stati membri di cui essa è stata da sempre gelosa prerogativa.
 D'istinto si sarebbe portati a dire "Ma perché spendere per duplicazioni inutili quando c'è già la NATO?" ed in effetti questo è l'interrogativo costantemente sollevato da tutti gli Stati che sono membri dell'Alleanza e non dell'Unione. Una obiezione che vene avanzata con differente sincerità e vigore a seconda dei singoli casi, ma che è sottolineata con particolare forza dagli Stati Uniti e dalla Turchia e che diverrà probabilmente uno dei cavalli di battaglia della Gran Bretagna una volta avviata la Brexit.

  E' sulla base dunque di questo concetto, apparentemente di risparmio in realtà di subordinazione, che sono maturati gli accordi a riguardo tra la NATO e la UE, accordi secondo cui l'Europa potrà farsi carico unicamente delle azioni che l'Alleanza non reputa opportuno assumere in proprio, che essa dovrà limitarsi alle cosiddette "missioni tipo Petersberg", cioè esclusivamente di pace e/o soccorso, e che comunque per gli interventi di maggiori dimensioni dovrà in ogni caso utilizzare come comando lo SHAPE, gestito per l'occasione dal Vice SACEUR, che è sempre un ufficiale europeo.

 Un complesso di condizionamenti che in pratica sottrae alla UE qualsiasi autonomia nel settore, facendola dipendere in tutto e per tutto da un assenso NATO, il che significa vivere avendo sempre pendente sul capo la spada di Damocle di un veto americano.

 La vera domanda diventa quindi: "desideriamo veramente divenire del tutto indipendenti dagli Stati Uniti in questo delicatissimo settore oppure preferiamo lasciare le cose come stanno?". Si tratta di effettuare una scelta e le scelte, allorché sono veramente tali, finiscono col risultare difficili e dolorose, considerato come ciascuna delle ipotesi che vengono prospettate comporti in pari tempo vantaggi e svantaggi non indifferenti.

 Col dar vita ad una difesa europea l'Unione acquisirebbe infatti una autonomia nel settore che prima non esisteva ma, soprattutto nella perdurante assenza di una politica estera comune, si troverebbe a navigare in acque non ancora mappate con precisione. Inoltre lo strumento collettivo potrebbe, al termine del processo di coordinamento ed integrazione degli strumenti nazionali, acquisire quella efficacia che sino ad oggi non ha avuto altro che in forma ridotta presentando per di più un costo complessivo nettamente inferiore. Per contro bisognerebbe tener conto di come ciò potrebbe essere recepito dagli Stati Uniti e dagli altri paesi NATO non UE col rischio che essi finiscano col considerare lo strumento della Unione non complementare ma bensì competitivo rispetto a quello della Alleanza. Inoltre non è affatto detto che non vi siano reazioni negative anche da quei paesi NATO ed UE al medesimo tempo che Rumsfeld aveva etichettato come "la nuova Europa", una difficoltà cui però un particolare impegno da parte della Germania potrebbe forse porre rimedio .

 Il punto di cui maggiormente preoccuparsi resta in ogni caso quello della reazione americana, particolarmente in questo momento di estrema volatilità politica di Stati Uniti condotti da un Presidente che, pur non avendo ancora acquisito la necessaria pratica nel delicatissimo settore della difesa, tuttavia non ha esitazioni ad assumere decisioni destinate a produrre effetti rilevanti. Fino ad adesso, bene o male, il "legame transatlantico" ha tenuto anche se la NATO, in cui esso si concretizza, non ha saputo restare bene al passo con i tempi e si ritrova così ad essere ancora inadatta a nuove forme di scontro come la "*cyber war*" e la "guerra ibrida" e nel contempo troppo grande per le piccole operazioni in cui è impegnata e troppo piccola per un’eventuale guerra con potenze emergenti.

 Almeno ufficialmente Washington non ha mai ostacolato la crescita della UE. E' chiaro però come negli USA non si ami affatto l'idea che essa si rafforzi fino a poter divenire in un non precisato futuro un potenziale sfidante del primato statunitense nel mondo. Il passo verso la difesa comune aggiungerebbe chiaramente alla Unione una dimensione in più. La reazione USA all'idea rimane a questo punto un grosso interrogativo.

**Stefano Ronca:** credo che tutti, intorno a questo tavolo, concordino sul fatto che l'ostacolo maggiore che si frappone alla nascita di una Difesa Europea siano l'assenza di una vera Politica Estera e di Sicurezza Comune e della volontà politica di darsi il dispositivo di sicurezza necessario per sostenerla. La Brexit eliminerà una delle cause di tale incapacità dell'Europa consentendo finalmente che un gruppo di paesi leader compiano ciò che Londra ha sempre ostacolato? Al momento, i Governi non sembrano ancora pronti a delegare ad un ente sovranazionale la propria autonomia decisionale nel campo della sicurezza. Né esiste ancora in Europa una forza traente e catalizzatrice come quella che gli Stati  Uniti avevano dimostrato di poter esercitare in seno alla NATO nell'Ottobre 1999, inducendo in poche settimane tutti i paesi dell'Alleanza a firmare *l'Activation Order* che autorizzava gli attacchi aerei alla Serbia: una vera e propria azione di guerra, la prima della NATO, contro un paese sovrano. Un catalizzatore che consenta in Europa decisioni di tale portata non sembra, nei fatti, ancora esistere.

 L'altro ostacolo alla nascita di una Difesa Europea sono gli interessi delle industrie nazionali della Difesa riluttanti ad accettare le razionalizzazioni che la concentrazione di produzione dei sistemi d'arma in Europa comporterebbe. La concentrazione eviterebbe sovrapposizioni e consentirebbe fruttuose economie di scala e vantaggiosi riflessi sul rapporto costo/efficacia nella produzione ma meno commesse e meno guadagni per ognuna di esse. Gli elevati costi dei prodotti europei spiegano, fra l'altro, la convenienza del "*buy american*" nel settore della difesa per molti paesi europei e non solo...  E' ben noto che dove negli Stati Uniti esiste una fabbrica che produce carri blindati in Europa ne esistono quattordici. Per non parlare del costo derivante dalla mancata integrazione delle forze dei paesi europei che, pur operando quasi sempre all'interno di contingenti multinazionali, sono ripartiti quasi esclusivamente su base nazionale.

 Non sorprende dunque che le conclusioni del Consiglio Europeo del 22 giugno 2017 non contengano grandi novità né grandi passi avanti sul piano di una difesa europea comune anche se l'attuale realtà internazionale ed i nuovi rischi alla sicurezza suggerirebbero che ciò avvenisse al più presto.
 Nel testo delle conclusioni si rilevano alcuni interessanti riferimenti ed incoraggiamenti, rivolti all'industria europea, a sviluppare, attraverso un Foro Industriale, la tecnologia necessaria per far fronte alle nuove minacce terroristiche sopratutto nel campo informatico ed elettronico.
>>> Sul piano delle nuove minacce nel campo della sicurezza esterna, ("Hybrid Warfare" Terrorismo, Cyber attacks) l'Unione Europea potrebbe svolgere un ruolo efficace perché più flessibile della NATO in quanto dotata di strumenti più articolati rispetto a quelli puramente militari.
 Nel caso  di attacchi *Hybrid* o *Cyber* può essere infatti difficile raggiungere il consenso comune per mettere in atto una rapida risposta militare più caratteristica della NATO. E per alcuni tipi di minaccia la forza militare non è comunque credibile.

 *Nell'Hybrid Warfare* sono la popolazione di un paese e/o la sua classe dirigente ad essere gli obiettivi e non solo le sue forze armate. Lo scopo è spesso il condizionamento dei centri decisionali attraverso azioni clandestine di disinformazione capaci di nascondere l'identità del "colpevole" di cui la NATO ha bisogno per intervenire. La NATO peraltro in tali circostanze completerebbe bene il dispositivo di sicurezza europeo con la forza dissuasiva del suo hard power... qualora Washington fosse d'accordo.

 Sarà interessante valutare il documento che gli Stati membri produrranno, entro tre mesi, su indicazione del Consiglio Europeo, volto a definire i criteri operativi e le risorse da impegnare anche in "*the most demanding missions*" nel quadro della Cooperazione Strutturata Permanente.
 Grazie.

**Maurizio Melani:** ringrazio Lucio Demichele e Giuseppe Cucchi per le loro interessanti ed esaurienti esposizioni. Faccio alcune considerazioni.

 Riguardo alle conclusioni del Consiglio Europeo più che di scetticismo parlerei di una insufficienza della quale occorre comprendere i motivi per superarla.

 Dover procedere con gradualità ma con decisione verso una progressiva integrazione di capacità militari è una esigenza ampiamente riconosciuta. Dopo essere stata oggetto di esternazioni dell'Alta Rappresentante, di comunicazioni della Commissione e di affermazioni di esponenti di governo, soprattutto italiani, questa esigenza è ora affermata dal Presidente Macron e dalla stessa Cancelliera Merkel in presenza delle nuove sfide poste dalle minacce o comunque dalle criticità di vario tipo cui l'Unione deve fare fronte e dalle ambiguità e affermazioni di disimpegno del Presidente Trump. Ma questa meritoria spinta volontarista produce ancora risultati limitati. Limitati sì ma pur sempre mai possibili fin quando prima della decisione sulla Brexit il Regno Unito aveva una voce determinante in questa materia.

 Quindi, progressi ve sono ma ancora insufficienti. Vi è l'annuncio della costituzione di un Fondo europeo per la difesa, ma per ora limitato al sostegno alla ricerca e alla cooperazione industriale e non anche ad acquisizioni comuni come prospettato nei documenti dell'esecutivo comunitario. E' previsto un finanziamento comune dei "*batllegroups*" ma non sono annunciati progressi verso la costituzione di una forza multinazionale permanentemente disponibile, anche questa prefigurata dall'Alta Rappresentante, per il cui impiego occorre una comune volontà politica rispetto alle specifiche crisi in cui utilizzarla. La struttura per la pianificazione, il comando, il controllo e la conduzione di operazioni, già recentemente costituita e prima costantemente avversata dal Regno Unito, resta limitata alle operazioni "non executive" e quindi soprattutto all'addestramento e al "*capacity building*" con regole di ingaggio essenzialmente "non combat". Una giusta attenzione viene data alle minacce ibride e in particolare a quella cibernetica. Un aspetto importante è poi la decisione di dare vita ad una Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO) tra i paesi che lo vogliono, ma vedremo nei prossimi tre mesi indicati nelle conclusioni per istruirla come si articoleranno i contenuti e le complicate procedure di avvio considerati gli ostacoli che in vario modo potranno essere posti soprattutto da alcuni paesi nordici e dell'Europa Centro Orientale, questi ultimi peraltro scossi dagli ambigui segnali sulla copertura difensiva americana.
Vi sono infine gli interrogativi sulle reali volontà francesi e sulla loro evoluzione che ho cercato di trattare in una recente "Lettera" sull'argomento. Per la Francia, da sempre, la difesa comune di cui si è fatta paladina in contrapposizione al Regno Unito (con la mediazione raggiunta nel 1998 tra Chirac e Blair a Saint Malo all'origine di quanto oggi esiste) è da realizzare in quanto funzionale a determinati interessi francesi, soprattutto in Africa e in Medio Oriente. Tali interessi sono spesso comuni a quelli di tutta l'Unione ma a volte no. La Francia è poi pronta ad affrontare missioni "combat" e i conseguenti rischi per i suoi militari diversamente da Germania e Italia per note ragioni storiche e culturali. Resta inoltre il fatto che se si vuole passare dal livello della gestione delle crisi, per la quale serve comunque una politica estera pienamente condivisa, a quello di una vera difesa comune, pur senza pregiudicare l'essenziale copertura NATO fin quando gli Stati Uniti vorranno mantenerla, è inevitabile porsi il problema della deterrenza nucleare francese, finora considerata come una capacità "*qui ne se partage pas*" per la sua stessa natura e per la sua intima identificazione con il cuore della sovranità e della stessa sopravvivenza del soggetto che la detiene e ne decide l’uso.

 Anche sul piano industriale vi sono condizionamenti la cui gestione è complessa, come ad esempio i legami da tempo stabiliti da Finmeccanica poi Leonardo con l’industria americana, privilegiata per varie ragioni rispetto a quella franco-tedesca, su cui si consumarono le dimissioni del Ministro degli Esteri Renato Ruggiero che in materia di trasporto aereo strategico puntava invece su una scelta europea.

 Come si vede i problemi sono tanti e di difficile trattazione. Accanto ad un annunciato interesse comune ad un salto di qualità nella collaborazione e poi ad una graduale integrazione vi sono interessi particolari e dilemmi fondamentali da sciogliere che ostacolano il processo. Ma se si ritiene che esso debba progredire per evitare la progressiva irrilevanza dell'Europa occorre portarlo avanti certamente con realismo ma anche con una forte determinazione.

**Paolo Casardi:** ringrazio Lucio De Michele e il Gen. Cucchi per i loro interessanti interventi. Vorrei aggiungere a quanto eminentemente prospettato, due specifiche questioni.

 La prima attiene al livello degli armamenti attualmente a disposizione dei Partners.

 Si tratta, come noto, di livelli alquanto bassi in quasi tutti i settori. Quindi ammesso che la volontà politica dei membri consentisse un reale progresso nella messa in comune di Forze direttamente sotto controllo dell’U.E., quest’ultima potrebbe probabilmente portare a termine con successo qualunque tipo di operazione di pace, ma, di fronte a reali ipotesi di contrasto, l’U.E. rimarrebbe comunque un attore comprimario, a meno, come dicevamo, di contrasti provenienti da attori non particolarmente armati. La conclusione sarebbe che, in caso di perdita di velocità della Nato, o addirittura di suo dissolvimento, l’U.E. rimarrebbe scoperta di fronte a una minaccia maggiore. L’alternativa e cioè la possibilità che l’U.E. si armi come le altre potenze “globali” non è per il momento pensabile e comunque per raggiungere un tale livello, ci vorrebbero venti o trenta anni, se non più. Aggiungo a tal proposito un commento all’intervento del Gen. Cucchi, quando definisce “choccante” la mancanza di coordinamento europeo sulle portaerei, indicando che ne abbiamo troppe. A me sembra che il termine “choccante” può essere usato invece per indicare la grave insufficienza europea nel settore aereonavale. Su ventisette Paesi, solo la Francia possiede una vera portaerei, di dimensioni medie e con velivoli a decollo normale. L’Italia ha una portaerei medio-piccola con aerei a decollo verticale e una piccola con lo stesso tipo di velivoli. La Spagna ha una portaerei medio- piccola, che divide con la fanteria di Marina nel corso dell’anno, con esigenze diverse da quelle dell’aviazione di marina; dunque agisce una parte dell’anno come nave anfibia. Tutto qui. Tenendo conto del fatto che ciascuna di queste quattro navi deve eseguire lavori di manutenzione per circa tre mesi all’anno, emerge un’impressione tutt’altro che rassicurante sulla capacità aereonavale europea, sia per una questione di dimensioni delle navi, sia circa il loro numero. Se poi vogliamo parlare di un’eventuale contributo della Gran Bretagna, questa non dispone da qualche anno di portaerei e ne avrà una medio grande, pronta all’uso a metà dell’anno prossimo. Una gemella dovrebbe essere pronta nel 2025.

 La seconda questione sorge dal fatto che la Francia è l’unico partner in possesso di armi nucleari, nonché padrona, come dicevamo, dell’unica portaerei media di 42000 tonnellate (gli Stati Uniti hanno dieci portaerei d’attacco di 100.000 tonnellate ciascuna), a propulsione nucleare e a decollo convenzionale e di sottomarini nucleari d’attacco, sia pure in piccolo numero, unici esistenti tra i Paesi europei membri dell’Unione. Questo fa della Francia un Paese certo più debole rispetto alle potenze “globali”, però in possesso comunque di un armamento di gran lunga superiore ed efficace rispetto a tutti gli altri partners. Tale squilibrio darà, con tutta probabilità, luogo a un delicato negoziato, grazie al quale la Francia, Paese “leader” della Difesa europea, venderà a caro prezzo i suoi “servigi” di tipo militare per l’Unione. Quale sarà l’eventuale “caro prezzo” è tutto da vedere, ma si riprodurrebbe, in piccolo la stessa situazione esistente nella Nato con gli Stati Uniti d’America.

**Carlo Maria Oliva:** innanzitutto, grazie a Lucio Demichele ed a Giuseppe Cucchi per i loro interessanti interventi di apertura.

 Le Conclusioni in tema di sicurezza e difesa del Consiglio Europeo del 22 giugno presentano contenuti interessanti. Si auspica, ad esempio, un rapido accordo sulla proposta per un *European Defence Industrial Development Programme* e si assume l’impegno a stilare entro tre mesi la lista dei criteri e degli obblighi vincolanti per permettere agli Stati che lo desiderino di partecipare alla PESCO (*Permanent Structured Cooperation*). Però, abbiamo fin troppi esempi delle difficoltà che incontra l’Europa di oggi nel passare concretamente dalle parole ai fatti, pur se la *Brexit* potrebbe ora aprire delle prospettive.

 Ciò detto, sono ben note le differenti posizioni dei Paesi membri dell’Unione Europea sui temi della difesa e della sicurezza, ivi compresi i rapporti con la NATO e le relazioni transatlantiche. Non credo che lo scorso Consiglio Europeo abbia permesso di superarle. A mio avviso, in materia di sicurezza e difesa si può procedere in modo ideologico o pragmatico. Nel primo caso si rischierebbe però di dare rilievo alle discordanze ed occorrerebbe almeno attendere che si realizzi preliminarmente una convergenza su una vera politica estera. Se si sceglie invece la strada meno ambiziosa è forse possibile arrivare a qualche risultato concreto, anche se sarebbe inutile farsi particolari illusioni su progressi di grande spessore.

Sono d’accordo con i colleghi che mi hanno preceduto nel considerare la cooperazione nel settore degli armamenti la vera cartina al tornasole. La *European Defence Agency* non ha mai veramente decollato ed anche Paesi che la sostengono hanno poi progetti di cooperazione molto diversificati nella *membership*. L’Italia si trova poi in una situazione delicata e contraddittoria tra il nostro europeismo da una parte e gli interessi industriali e finanziari dall’altra, date le relazioni speciali tra Finmeccanica/Leonardo e le controparti statunitensi e britanniche. Sono già state ricordate le dimissioni del Ministro Ruggiero agli inizi del 2002. Abbiamo quindi nuovamente di fronte delle scelte da compiere, sia pure non nell’immediato.

 Infine, una riflessione sulla costituenda PESCO, ma valevole in realtà anche con riferimento ad altri possibili sviluppi del processo di integrazione europea. L’asse (*absit iniuria verbis*) Parigi - Berlino è stata il motore dei progressi che abbiamo compiuto e l’elezione di Macron (un europeista conclamato) è stata salutata con soddisfazione. Però la Germania e la Francia odierne non sono più quelle di Kohl e di Mitterrand. La diseguaglianza economica tra i due è evidente, anche se, sul piano politico, non va dimenticato che la Francia resta uno dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza ed è una potenza nucleare. Potrà la Germania continuare ad accettare quella sostanziale parità nel peso dei due Paesi o potrà per converso la Francia accettare una diminuzione del suo ruolo tradizionale?

 In conclusione, ogni passo in avanti dell’Unione Europea va valutato con favore. Ma le priorità immediate sono oggi altre: terrorismo, flussi migratori, crescita economica, disoccupazione. Non dobbiamo dimenticarlo.

**Gabriele Checchia:** nel riconoscere il significativo passo avanti comunque rappresentato dalle Conclusioni del Consiglio Europeo del 22 giugno u.s., ho manifestato il timore che possa rivelarsi difficile pervenire seppur a termine a una politica di difesa comune nella perdurante assenza, tra i 27 Stati membri, di visioni convergenti circa le priorità che l’Unione dovrebbe perseguire in politica estera (ho citato a riprova di tale criticità, da un lato, la priorità che da parte francese - anche per esigenze di carattere squisitamente nazionale - continua a essere conferita alla stabilizzazione dell’Africa sub-sahariana; dall’altro, l’attenzione pressoché esclusiva che gli Stati membri già parte della sfera ex-sovietica continuano, dal canto loro, a rivolgere alla percepita minaccia rappresentata ai loro confini orientali dalla Federazione Russa);

- ho poi rilevato che - venuto meno con la Brexit l’oggettivo fattore di freno a lungo rappresentato dall’atteggiamento britannico - si tratterà di vedere se e in che misura si potrà davvero contare, per proseguire sulla strada intrapresa di crescente integrazione nel comparto difesa, sul contributo dei Paesi membri di Europa centrale e orientale in assenza di meccanismi “automatici” di garanzia securitaria assimilabili a quello lor offerto, in ambito NATO, dall’articolo 5 del Trattato di Washington;

- da ultimo, ho caldeggiato un’adeguata attenzione sin d’ora da parte italiana (sia a livello governativo che di associazioni/imprese di settore) all’esigenza di fare il possibile per scongiurare il rischio che il riaffiorante asse franco-tedesco quale fattore di traino per l’Europa anche sul terreno della difesa comune non si traduca altresì in un ulteriore rafforzamento di consorzi/alleanze tra imprese di punta dei due Paesi suscettibile di metter di fatto fuori gioco, almeno sul mercato europeo, le nostre eccellenze. Venuta ormai meno per noi a seguito della Brexit, ho aggiunto, la sponda britannica quale possibile strumento di riequilibrio.

**Adriano Benedetti:** innanzitutto una parola di vivo apprezzamento per i nostri bravissimi oratori che hanno introdotto il tema con il necessario, realistico disincanto. Al loro disincanto corrisponderà la mia naturale propensione allo scetticismo, in materia soprattutto europea. Mi limiterò ad alcuni brevi commenti su punti toccati nella introduzione.

 Il generale Giuseppe Cucchi ha giustamente accennato agli esistenti vincoli di collaborazione industriale che limiterebbero la capacità di scelta dell’Italia in vista di un approfondimento della cooperazione strutturata, attraverso anche la realizzazione di produzioni europee per la difesa. In effetti, gli accordi che legano la “vecchia” Finmeccanica (ora Leonardo) alle imprese del settore militare degli USA sono ormai così consolidati nel tempo che difficilmente potrebbero essere revocati o anche “aggiustati” al ribasso: tanto più che alla base di essi c’era la volontà politica – che non mi risulta essere oggi cambiata nel nostro Paese – di agganciare stabilmente l’Italia al sistema di sicurezza USA.

Per altro verso, il rilievo sollevato circa l’inclinazione di Washington a frenare nel passato ogni tentativo europeo di “autonomizzazione” in materia di difesa è certamente fondato. Ma è altrettanto doveroso riconoscere che c’era un alleato silenzioso di Washington in tutto questo da parte europea, vale a dire la Germania, che sino a poco tempo fa era fermamente opposta ad assumersi impegni rilevanti negli assetti difensivi europei. Neppure ora si ha la certezza che Berlino sia pronta ad addossarsi in pieno il peso di una decisa “leadership” nella difesa europea.

Le manifestazioni di scarsa o nulla solidarietà intereuropea che si registrano in questi tempi, soprattutto in campo migratorio, gettano una luce di sconsolante fragilità se non inconsistenza su ogni ipotesi, per quanto di là da venire, di una pur possibile deterrenza nucleare europea: se ancora persistono dubbi sulla automaticità di reazione degli Stati Uniti di fronte ad una fattispecie contemplata dall’articolo 5 del Trattato dell’Atlantico del Nord, a quale incertezze potrebbe dare la stura l’eventuale prospettiva di applicazione di un analogo meccanismo previsto da un trattato di difesa, anche nucleare, solo a livello europeo? Non dobbiamo illuderci: a 63 anni dal fallimento della CED è paradossalmente ancora più difficile oggi, a ragione della rinascita un po’ ovunque dei nazionalismi in Europa, procedere sulla via che porterebbe alla lunga alla creazione di una difesa comune e integrata.

Infine, un’osservazione su un altro punto sollevato dal Generale Cucchi in merito al dissolvimento della dimensione democratica nell’ancora tentennante politica estera di Trump. Se il requisito della democrazia sembra sparire nell’equazione dei rapporti degli USA con i Paesi del Terzo Mondo, reputo questo cambiamento come una opportuna, ancorché dolorosa sotto il profilo dei principî, approssimazione della gestione delle relazioni internazionali alla realtà di un mondo che sarà sempre più difficile “occidentalizzare” ulteriormente. Se invece ci si riferisce alle preoccupazioni sul “tenore” della democrazia americana, indotte dalle sorprendenti e, per molti versi, perturbanti atteggiamenti “trumpiani”, sono convinto che il sistema americano, con i suoi “*checks and balances*” saprà rintuzzare ogni eventuale tentazione di deriva autoritaria del sistema politico USA.

In conclusione, le decisioni assunte dall’ultimo Consiglio europeo in materia di difesa sono un nuovo, apprezzabile tentativo di riempire il vuoto propositivo dell’agenda europea, dovuto all’inazione motivata particolare dal prossimo appuntamento elettorale in Germania, con iniziative, mai decisive e sempre revocabili o insabbiabili, che diano comunque il senso del movimento e dell’avanzamento nella costruzione europea. Hanno però il difetto, a mio avviso, di situarsi in una prospettiva “federale”, come è quella che attiene alla difesa, quando in un altro settore, quello delle migrazioni, l’Europa dà prova di una profonda mancanza di solidarietà senza la quale ogni, sia pur auspicabile, dimensione “federalista”, si dissolve: al punto di lasciare intravvedere nel futuro del continente forse soltanto un’evoluzione confederale.

**Laura Mirachian:** ringrazio il Generale Cucchi e il collega Lucio Demichele per gli illuminanti interventi introduttivi, così come i colleghi intorno al tavolo che mi hanno preceduto con i loro commenti. Ne traggo, in larga sintesi, le seguenti considerazioni.

1. Le conclusioni del Consiglio Europeo del 22 giugno forniscono una risposta soprattutto sull’aspetto della difesa e sicurezza esterna, mentre paiono ancora insufficienti in tema di difesa interna: per questo secondo aspetto la risposta si esaurisce sostanzialmente in un prospettato, migliore coordinamento inter-governativo in funzione preventiva e repressiva delle comunicazioni on-line dei terroristi. Nulla di operativo viene previsto sulle correnti di finanziamento del fenomeno, che pure sono parte cruciale del medesimo. Né su un’azione integrata di intelligence, di polizia, e giudiziaria, né su una linea comune da adottare nei confronti delle popolazioni immigrate specie di seconda e terza generazione. Per il primo aspetto, la difesa esterna, l’attenzione si concentra peraltro sulla ricerca e sviluppo delle capacità operative da mettere in comune, con possibile apporto della BEI, e su un Programma Industriale di Difesa da finanziare mediante un Fondo Europeo dedicato. Un approccio per così dire tecnico-industriale, concepito in isolamento dalla nozione più ampia e articolata di sicurezza che non può prescindere da una politica estera.
2. Se questi sono i prodromi di una Difesa Comune - in principio certamente necessaria, anche alla luce della ‘dottrina Trump’ e della Brexit, per proiettare l’influenza internazionale dell’Unione e per intervenire in situazioni di crisi - ci si chiede come essa possa funzionare nel momento in cui la PESC registra le note difficoltà nel reperire un consenso sulle priorità di una sicurezza comune nonché sui metodi per garantirla. In altri termini, PESD e PESC non sono disgiunte ma complementari e le iniziative militari esterne non possono che essere conseguenza di un’analisi sulle opportunità politiche di un’azione comune. Mi pare, questo, un forte limite alla capacità di difesa comune, considerando che anche le cosiddette ‘cooperazioni rafforzate’ presuppongono una piattaforma concordata quanto ad obiettivi e principi che sostengono le iniziative.
3. Per l’Italia in particolare, va riconosciuto che le scelte industriali fin qui operate sono state dettate dalla priorità che diamo agli Stati Uniti quali capofila della NATO e che ove l’asse della nostra sicurezza si spostasse sull’Europa ci troveremmo tecnologicamente svantaggiati.
4. Più oltre, osservo che si tratterebbe di accettare di trasferire al binomio Francia-Germania il ruolo-guida finora affidato agli USA in materia di difesa. In particolare la Francia, quale unica potenza nucleare dopo l’uscita del Regno Unito dall’Unione, e quale paese tradizionalmente dotato di un forte potenziale bellico (a differenza della Germania) assumerebbe pressoché automaticamente una posizione primaria in termini di influenza nel processo decisionale. Sulla Francia, peraltro, sia pure la Francia di Macron, non dovremmo farci soverchie illusioni quanto alla determinazione nel perseguire in primis i proprî interessi nazionali e in seconda istanza quelli europei nella misura in cui essi combacino con i primi.
5. Conforta quindi che le conclusioni del Consiglio Europeo richiamino a più riprese le relazioni transatlantiche e soprattutto la cooperazione UE-NATO definendola la “chiave della nostra sicurezza complessiva”. Una statuizione molto importante per l’Italia, che può guardare con favore ad una difesa europea purché non alternativa all’Alleanza Atlantica e ‘compatibile’ appunto con gli assetti transatlantici.

**Roberto Nigido**: premetto che non credo alla possibilità di realizzare in tempi prevedibili un esercito europeo. Ma sono convinto che sia possibile e sempre più necessario rafforzare le capacità di difesa dei Paesi europei integrandole in un quadro europeo secondo i principî e i meccanismi che hanno guidato il processo di costruzione europea; possibilmente nell’ambito delle istituzioni europee in base alle opportunità offerte dal Trattato. Parto dal presupposto, che sembra sia stato confermato dal Consiglio Europeo del 22-23 giugno, che i Paesi europei, almeno alcuni di essi, vogliano finalmente procedere in questo senso, spinti dai propositi espressi ora chiaramente dall’Amministrazione USA a guida Trump. I Ministri europei della Difesa si sono messi al lavoro; la Commissione Europea ha già presentato le prime proposte relative alla creazione di un Fondo per il finanziamento di programmi di ricerca e di produzione di armamenti e ha annunciato proposte più estese a breve termine. Il Consiglio Europeo ha approvato la creazione del Fondo e ha convenuto sulla necessità di dar vita a una cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa. A questo stadio desidero segnalare brevemente alcuni aspetti che mi appaiono particolarmente critici ma sui quali non sono in grado di proporre ipotesi di soluzione ma solo formulare degli interrogativi.

L’atteggiamento ostile, anche seno dichiarato, degli Stati Uniti rappresenterà a mio avviso l’ostacolo maggiore sulla strada di una difesa europea. Gli Stati Uniti chiedono agli europei maggiori impegni sul piano militare, ma non per costruire un sistema di difesa autonomo, ma per rafforzare le capacità militari NATO che sono di fatto sotto il controllo di Washington. Gli Stati Uniti non vogliono rivali, nemmeno potenziali, né sul piano militare né su quello della concorrenza per la produzione e vendita di armamenti: produzione in mano a una lobby fortissima a Washington e che costituisce un aspetto determinante della politica americana sin dalla fine della seconda guerra mondiale. Sono convinto che gli Stati Uniti useranno ogni possibile argomento per impedire la costituzione di una capacità autonoma di difesa europea, anche facendo leva sulle divisioni tra gli europei e sugli interessi delle molte imprese europee che realizzano progetti congiunti con imprese americane e britanniche. Il nostro Paese è particolarmente esposto da questo punto di vista. Occorrerà una fortissima determinazione politica dei Paesi europei interessati a portare avanti il progetto di una difesa europea per superare questi ostacoli.

Per quanto riguarda i rapporti con il Regno Unito, desidero osservare che la presenza di Londra nelle istituzioni europee ha costituito un ostacolo costante sulla strada della costruzione di una difesa europea. La Gran Bretagna ha frenato tutti i tentativi fatti in questo senso: lo ha fatto non solo per tradizionale euroscetticismo ma anche per assecondare Washington. Brexit, se mai si realizzerà, potrà facilitare il cammino. Occorre ricordare anche che aspetto essenziale di una capacità autonoma di difesa europea sono gli armamenti a tecnologia avanzata. In questo settore la Gran Bretagna è parte importante di alcuni progetti europei di cooperazione industriale, che coinvolgono anche l’Italia o dei quali l’Italia è capofila. Il punto critico è dunque se sia possibile trovare la “quadra” tra conservare la cooperazione con la Gran Bretagna ed evitare al tempo stesso che Londra continui ad avere un potere di veto o comunque di condizionamento sugli orientamenti dei Paesi europei del continente.

In tema di cooperazione Unione Europea-Nato, aspetto essenziale per la difesa del mondo occidentale e sul quale ha insistito anche il Consiglio europeo del 22-23 giugno, mi sento di azzardare la previsione che il problema non sia risolvibile, almeno in termini compatibili con una autonoma capacità decisionale europea. Penso anche alla presenza nella NATO della Turchia. Ankara si è opposta finora a ogni ipotesi di sviluppi in questo senso e ha recentemente acuito la sua opposizione all’Europa con atteggiamenti e dichiarazioni al limite del conflitto dichiarato nei confronti di diversi Paesi europei.

Infine la capacità nucleare. Una difesa europea senza armi nucleari e i mezzi per trasportarle sarebbe come un leone senza unghie e senza denti. Occorrerà verificare la volontà della Francia di condividere con gli altri europei la sua “*Force de Frappe*”. L’ipotesi non mi sembra impossibile da realizzare, almeno nei termini che ha prospettato il Generale Cucchi, sempre che la Francia dia prova concreta di essere veramente convinta della necessità di andare verso una difesa europea. Ovviamente occorrerà riconoscere alla Francia la leadership in materia di difesa; come del resto abbiamo dovuto riconoscere la leadership della Germania in materia economica e monetaria, visto che abbiamo voluto l’unione monetaria e vorremmo completarla ora con quella economica.

Sono comunque convinto che mai come in questo caso sia necessario seguire il famoso detto attribuito a Guglielmo il Taciturno: non è necessario sperare per intraprendere, né riuscire per perseverare.

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Dialoghi Diplomatici»

Direttore Resp.: Giovan Battista Verderame

Autorizzazione Trib. Roma N. 72/82 del 18-2-1982

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Via degli Astalli, 3/A – 00186 Roma

Per l’associazione: Tel e fax: 06.679.10.52 – [www.studidiplomatici.it](http://www.studidiplomatici.it/) – e-mail: studidiplomatici@libero.it

Conto corrente postale del CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI n. 62027008

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso “A”

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051