

DIFESA EUROPEA: LA SFIDA DELL'AUTONOMIA STRATEGICA

**Relazione informativa di Ronan Le Gleut e H el ene Conway-Mouret
a nome della Commissione degli Affari Esteri, della Difesa e delle Forze armate**

Relazione informativa n. 626 (2018-2019)

I paesi europei hanno tutti a cuore la tutela del bene comune della costruzione europea: la pace. Evitiamo di perdere l'opportunit  storica che si offre all'Europa di rafforzare la sua difesa, a causa di goffaggini, incomprensioni o disaccordi che non sono all'altezza delle sfide.

Dopo un lavoro di sei mesi, decine di audizioni e trasferte in sette paesi europei, i relatori hanno constatato che la difesa europea si stava indubbiamente costruendo, non come un grande piano strutturato, ancora meno sotto forma di un "esercito europeo", ma con attuazioni progressive, cumulative e proteiformi.

Un'opportunit  storica di rafforzare la difesa europea

Contrariamente al pessimismo spesso abituale a tal riguardo, la difesa europea avanza. Essa oggi poggia fondamentalmente su due pilastri: la NATO e l'UE. **Le conclusioni di questa relazione sono il frutto di un ascolto attento delle analisi e delle esigenze dei nostri partner.**

1. Con la rilevante eccezione della Francia e del Regno Unito, l'Europa ha rinunciato, nel corso degli ultimi decenni, a garantire la propria difesa. Dalla fine della guerra fredda, la difesa   assicurata essenzialmente dalla NATO, quindi dagli **Stati Uniti, le cui spese destinate specificatamente alla difesa dell'Europa sono stimate in 35,8 miliardi di dollari, ossia un po' meno del budget di difesa della Francia.** Queste spese finanziano in particolare la presenza di **68.000 unit  di personale** provenienti dalle cinque componenti dell'esercito americano. Gli Stati Uniti assumono un ruolo fondamentale, quando si tratta delle capacit  nucleari strategiche e tattiche della NATO.

Garantire la difesa dell'Europa senza gli Stati Uniti costerebbe agli europei 300 miliardi di euro.

Difesa europea: un'architettura complessa



Fonte: audizione di Alice Guitton e Nicolas Roche, 3 aprile 2019

¹ Germania, Belgio, Italia, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Romaniaa.



La Francia gioca un ruolo guida in materia di difesa nell'Unione europea. È indispensabile che rafforzi il suo **coinvolgimento nella NATO**, ove è rientrata nel 2009, con l'esclusione del Gruppo di pianificazione nucleare. Dopo questa decisione, il posto di Comandante Supremo alleato per la Trasformazione (SACT) è stato attribuito a un generale francese. La Francia dispone nella NATO **di una posizione centrale per equilibrare gli approcci**. È sempre più ascoltata dalla NATO, ove **ha acquisito credibilità** grazie alla sua partecipazione alla Enhanced Forward Presence (EFP), ma anche grazie alla competenza operativa dimostrata nelle OpEx. Ha quindi tutte le carte in regola per sostenere un rafforzamento della difesa europea, non contro gli Stati Uniti, bensì con essi. Ciascuno può capire, in entrambe le sponde dell'Atlantico, che ciò implica un processo di autonomizzazione strategica e un ribilanciamento delle relazioni.

Ma gli europei devono anche essere fermi: **la difesa dell'Europa non si compra con dei contratti di attrezzature**; sarebbe contrario ai valori che definiscono, da due secoli, l'eccezionalità della relazione transatlantica. La solidarietà euro-americana deve essere incondizionata, poiché mira a difendere dei valori, una civiltà. La tutela e il rafforzamento della base industriale e tecnologica di difesa europea (EDITB) sono un fattore inevitabile del processo di acquisizione dell'autonomia.

2. I termini di "autonomia strategica" o di "esercito europeo" non devono essere usati alla leggera: **questi termini preoccupano i nostri partner** poiché generano il timore che una protezione ritenuta effettiva, quella della NATO, venga progressivamente sostituita da un dispositivo ancora mal definito e che un disimpegno americano virtuale finisca per comportare un disimpegno americano reale. Molte incomprensioni con i nostri partner europei sono dovute d'altronde a **divergenze linguistiche e semantiche**: impieghiamo delle espressioni ambigue, la cui traduzione non regge, alle quali ognuno attribuisce un peso diverso. Così la Francia ha a lungo parlato di "Europa della difesa", espressione intraducibile, a cui è preferibile "difesa europea", più vicina anche a ciò che auspica la maggioranza dei paesi europei.

Si deve lavorare per rafforzare la comprensione reciproca, per creare le condizioni di un'interdipendenza maggiore, che è il prezzo che deve pagare ciascuno per la costruzione di una difesa europea. Tale fiducia passa anche dal **rispetto a lungo termine degli impegni presi**.

3. **L'opinione europea oggi si scinde schematicamente in tre gruppi**: gli europei preoccupati per la minaccia arrivata dall'est dell'Europa (Russia), coloro preoccupati più per l'instabilità arrivata dal sud (Africa e Medio Oriente) e, infine – e ciò riguarda probabilmente una cospicua parte dell'opinione pubblica – coloro che non si sentono minacciati.

È urgente superare queste divergenze e **creare uno shock nell'opinione pubblica**. I governi europei sono tenuti a informare l'opinione pubblica sui **successi dell'Unione europea** in merito alla sicurezza e alla difesa, spiegare l'inscindibilità sicurezza-difesa, evidenziare le forze dell'Europa piuttosto che sempre le sue debolezze, e **sforzarsi di far avanzare la difesa europea prima**

di esservi costretti da una grave crisi che ci farebbe prendere coscienza, troppo tardi, della gravità dei problemi.

12 proposte principali

1. Per rafforzare gli impegni di ciascun paese e costruire gli elementi di una difesa europea a partire dalle iniziative esistenti, lavorare sulla redazione collettiva di un **Libro bianco europeo della difesa**, anello attualmente mancante tra la Strategia globale dell'Unione europea, i processi di capacity building e i dispositivi operativi esistenti.

2. Creare le condizioni per una **maggiore visibilità delle questioni di difesa in seno alle istituzioni europee**: direzione generale difesa e spazio, se non addirittura la creazione di un posto di Commissario europeo o di aggiunto all'Alto rappresentante in questi ambiti, riconoscimento di una formazione di "difesa" del Consiglio (che oggi si riunisce sulle questioni di difesa in formato "affari esteri").

3. Moltiplicare **gli scambi e i dispositivi di formazione** nonché le **esercitazioni interforze** a scala europea, essenziali per la costruzione di una cultura strategica comune: a livello militare, la Francia deve partecipare al dispositivo di **Erasmus militare**, creare una sessione europea, sulla base dell'Institut des Hautes études de défense nationale (IHEDN), al fine di sviluppare una **visione strategica comune dei futuri decisori**.

Aumentare progressivamente la capacità di accoglienza nelle scuole di guerra allo scopo di **agevolare la formazione comune degli ufficiali**. Sul piano politico, intensificare i contatti con i nostri partner europei, per esempio istituendo un **Università estiva di difesa europea**, che sia una sede di riflessione e di scambio parlamentare.

4. A seguito del Brexit, creare nella NATO un **nuovo posto di aggiunto al SACEUR** (Comandante supremo alleato in Europa), riservato al rappresentante di uno Stato

membro dell'UE (oltre al posto già esistente, tradizionalmente riservato a un britannico).

5. Articolare meglio i **processi di pianificazione di capacity building europei, renderli ciclici e coerenti con il processo strutturato stabilito da lunga data della NATO**.

6. Rilanciare la **politica di sicurezza e difesa comune (PSDC)** concentrando i mezzi laddove l'Unione europea ha il maggiore valore aggiunto, come avviene in Africa grazie all'**"approccio globale" dell'UE**, che combina un fattore militare con dei fattori diplomatici, economici e di aiuto allo sviluppo. Rafforzare inoltre i **mezzi della Capacità militare di pianificazione e condotta (MPCC)** creati recentemente.

Bilancio dell'operazione Sophia (giugno 2019)



7. Sostenere il budget proposto per il **Fondo europeo di difesa (FEDef)** nel prossimo quadro finanziario pluriennale 2021-2027, ossia **13 miliardi di euro**. Tali crediti dovranno andare a dei progetti d'eccellenza scelti per il loro apporto all'autonomia strategica europea et al consolidamento dell'EDITB, e **non frazionati** secondo una logica di coesione. Garantire che il FEDef favorisca solo gli **interessi industriali dell'Europa**. Disporre un **progetto specifico sull'Intelligenza artificiale**, sfida trasversale che consenta di associare anche gli Stati che non hanno o hanno poche industrie di difesa.

8. Per quanto possibile, fare della **Cooperazione strutturata permanente (PESCO)** un metodo per colmare le lacune di capacity building dell'Unione europea, coerente con il Libro bianco precedentemente proposto, e **riaffermare il carattere obbligatorio degli impegni assunti dagli Stati in questo ambito**, trattandosi in particolare delle loro **strategie di acquisizione**, che devono essere favorevoli allo sviluppo dell'EDITB.

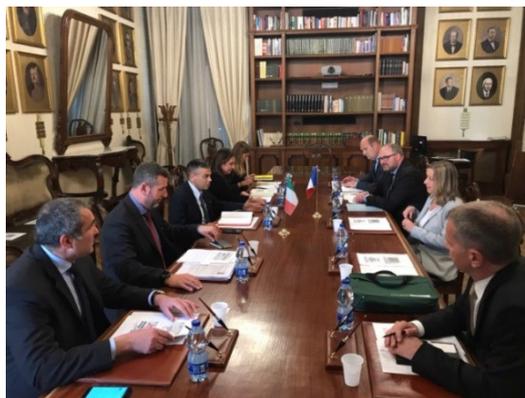
9. Precisare il **funzionamento dell'articolo 42 § 7** del trattato sull'Unione europea attribuendo un ruolo di informazione e coordinamento ad un organo dell'UE, per esempio l'Alto rappresentante. Pensare a monte alle ipotesi di attivazione di questo articolo, oltre che alle modalità dell'assistenza richiesta (tenendo conto del ritorno d'esperienza dell'avvio di questo articolo da parte della Francia nel 2015).

10. Proporre come priorità assoluta dell'UE **la conclusione di un trattato di difesa e di sicurezza con il Regno Unito**, partner vitale della difesa europea, a cui dobbiamo proporre delle soluzioni flessibili per permettergli di partecipare, per quanto possibile, ai dispositivi dell'UE (FEDef, PESCO, Galileo...).

11. I grandi progetti industriali franco-tedeschi sono strutturanti per l'avvenire della difesa

europea. Ma affinché abbiano un esito positivo, si deve tenere **un discorso sincero con il nostro partner tedesco**: senza un accordo chiaro sulle regole di esportazione, senza il rispetto di una ripartizione industriale equilibrata, a lungo termine, ossia **senza sicurezza sui piani giuridico ed economico, questi progetti non potranno continuare il loro corso**. Essi devono essere un punto di partenza per consentire ad altri partner europei di raggiungerli al fine di costruire un vero consorzio europeo.

12. Privilegiare e incoraggiare i **dispositivi flessibili**, dentro o fuori l'UE, ossia le **cooperazioni spontanee**, o i **meccanismi di condivisione**, quale quello esistente nel settore del trasporto aereo militare (EATC), il cui principio dovrebbe essere esteso ad altri ambiti (elicotteri, supporto medico, per esempio).



Roma - 10 maggio 2019 (gabinetto del Ministro della difesa)

Commissione degli Affari Esteri, della Difesa e delle Forze armate http://www.senat.fr/commission/etr/index.html 15 rue de Vaugirard 75006 Parigi - secretariat-affetra@senat.fr I correlatori della relazione informativa	
 Ronan Le Gleut Senatore dei cittadini francesi residenti all'estero (Gruppo I Repubblicani)	 Hélène Conway-Mouret Senatrice dei cittadini francesi residenti all'estero (Gruppo Socialista e repubblicano)

La relazione completa è disponibile sul sito del Senato: <http://www.senat.fr/notice-rapport/2018/r18-626-notice.html>

