

Martina Paone

***Le politiche di difesa dell'Unione Europea;
Evoluzione e limiti della sicurezza comune***



Abstract

This paper provides an analysis of the European defense policy, through a study of the main strategic documents issued in the last ten years, and the new reforms about Csdp outlined by the Treaty of Lisbon. The report evaluates Nato and Eu cooperation in foreign policy, which is critical for the European defense strategy. Subsequently the paper analyzes the operational aspect, through an overview of the civilian and military operations in which Eu is involved. Finally the document reports the position of the European member States regarding the ambition for a common defense. It point out that, despite the rapid development of Csdp, members still affirm the centrality of nations in foreign policy.

Questo documento fornisce un'analisi della politica di difesa dell'Unione Europea, mediante lo studio dei principali documenti strategici emanati negli ultimi dieci anni e delle importanti innovazioni in materia di Psdc contenute nel Trattato di Lisbona. Prendendo le mosse dal quadro concettuale dei programmi sulla sicurezza, si valutano i rapporti di cooperazione tra Nato e Ue in politica estera, che sono fondamentali per la strategia di difesa europea. Successivamente si analizza l'aspetto operativo, mediante una panoramica delle missioni di intervento civile e militare in cui è coinvolta l'Unione. Infine si studiano le singole visioni degli stati membri sul concetto di difesa comune europea, rilevando che, nonostante il rapido sviluppo delle istituzioni della Psdc, si afferma ancora la centralità del ruolo degli Stati nazionali in politica estera.



1. Introduzione sul concetto di difesa europea

Tra tutte le dimensioni in cui si è articolato il processo d'integrazione europea, il settore della cooperazione in materia di difesa è stato il meno dinamico, rimanendo per certi versi "inattivo"¹. Sebbene già alle origini del processo di avvicinamento europeo risiedesse l'idea della collaborazione militare, un concetto unitario di difesa europea sembra ancora doversi strutturare. Il progetto della Comunità europea di difesa -Ced- istituita nel 1952, che già nel secondo dopoguerra promuoveva la creazione di un esercito europeo, fu destinato al fallimento a causa della volontà della Nato di monopolizzare il sistema di difesa internazionale nell'ambito della guerra fredda. La minaccia sovietica e la politica dei blocchi portarono a una paralisi dell'integrazione europea in materia di difesa, che è riuscita a riattivarsi solo alla fine del conflitto bipolare.

La necessaria ricomposizione dell'ordine internazionale dopo la dissoluzione dell'Urss e la contemporanea crisi del Golfo e nei Balcani hanno fatto emergere i limiti della politica estera europea. Tutto ciò ha generato un dibattito sulla possibilità di estendere la cooperazione europea alle questioni di sicurezza e di difesa, allargando il campo dell'integrazione che fino a quel momento aveva riguardato principalmente la sfera economica². Questa esigenza è stata recepita dal Trattato di Maastricht, entrato in vigore il 1° novembre 1993 che, nel dare vita all'Unione europea, ha disciplinato la Politica Estera e di Sicurezza Comune -Pesc- all'interno di un separato Titolo V, definito il secondo pilastro dell'Unione³.

¹Cfr. Enrico Fassi *L'Europa in cerca di sicurezza. Limiti e prospettive della nuova visione strategica dell'Ue*, Ispi, n° 113, dicembre 2008.

²Cfr. Luca Briasco (a cura di), *I temi della PESC e della PESD all'interno del Trattato di Lisbona*, Servizio Affari Internazionali del Senato, Dossier n. 7/AP, 18 giugno 2008.

³ Il Trattato di Maastricht, o Trattato sull'Unione Europea, è stato firmato il 7 febbraio 1992 dai dodici paesi membri dell'allora Comunità Europea ed è entrato in vigore il 1° novembre 1993. Il trattato di Maastricht istituisce l'Unione Europea e fissa le regole politiche e i parametri economici necessari per l'ingresso dei vari Stati. Il trattato stabilisce la composizione dell'Unione, determinando una struttura a tre



Di fronte alle crisi balcaniche degli anni Novanta, la Pesc ha rivelato, però, tutti i suoi limiti: da una parte le divisioni politico-diplomatiche hanno paralizzato il processo decisionale; dall'altra, il gap tecnologico e la generale inadeguatezza dei contingenti europei hanno evidenziato la totale dipendenza strategico - militare dagli Stati Uniti⁴. In occasione del vertice bilaterale di St. Malo, nel dicembre 1998, Francia e Gran Bretagna concordarono sulla necessità di dotare l'Ue di una dimensione militare più appropriata alle necessità del nuovo scenario post-bipolare: nasce la Politica estera di sicurezza e di difesa -Pesd- uno strumento più tecnico da affiancare alla Pesc, per realizzare i fini.

La Pesd prende forma nel Consiglio europeo di Colonia, del giugno 1999, che ne afferma la struttura. Viene infatti prevista la creazione di un Comitato Politico e di Sicurezza – Cps- in qualità di organo permanente con sede a Bruxelles, presieduto dall'Alto Rappresentante per la Politica Estera e di Sicurezza Comune e composto di rappresentanti stabili con competenza specifica nel settore politico-militare, la nascita di un Comitato militare costituito da rappresentanti militari con il compito di formulare raccomandazioni al Cps e di uno Stato maggiore militare dell'Ue con una Sala operativa per la raccolta e la valutazione delle informazioni, un Centro satellitare e un Istituto per gli studi della sicurezza. Tra il 1999 e il 2003, in rapida successione, l'Ue ha adottato le misure necessarie – in termini di capacità militari, civili e istituzionali– allo sviluppo di questa nuova dimensione.

pilastri. Il primo pilastro è costituito dalla Comunità europea, dalla Comunità europea del carbone e dell'acciaio e dall' Euratom e riguarda i settori in cui gli Stati membri esercitano congiuntamente la propria sovranità attraverso le istituzioni comunitarie. Vi si applica il “processo del metodo comunitario”, ossia la proposta della Commissione europea, l'adozione da parte del Consiglio e del Parlamento europeo e il controllo del rispetto del diritto comunitario da parte della Corte di giustizia. Il secondo pilastro instaura la Pesc, prevista al titolo V del trattato sull'Unione europea. Esso sostituisce le disposizioni contenute nell'Atto unico europeo e consente agli Stati membri di avviare azioni comuni in materia di politica estera. Tale pilastro prevede un processo decisionale intergovernativo, che fa ricorso all'unanimità. La Commissione e il Parlamento svolgono un ruolo modesto e tale settore non rientra nella giurisdizione della Corte di giustizia. Il terzo pilastro riguarda la cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni, prevista al titolo VI del trattato sull'Unione europea. L'Unione deve svolgere un'azione congiunta per offrire ai cittadini un livello elevato di protezione in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Anche in questo caso il processo decisionale è intergovernativo.

⁴ Cfr. Enrico Fassi *L'Europa in cerca di sicurezza. Limiti e prospettive della nuova visione strategica dell'Ue*, op.cit.



Il passo successivo è stato quello di definire la prima strategia europea in materia di sicurezza e difesa. Ciò è stato fatto nel 2003 attraverso la pubblicazione del primo documento strategico dell'Unione "*A secure Europe in a better world*", al quale è seguito il documento "*Providing security in a changing world*" del 2008, che rinnovava le sfide dell'Ue nell'ottica dei grandi cambiamenti internazionali.

Negli ultimi dieci anni, questi due documenti hanno cercato di evidenziare il quadro delle principali minacce per l'Ue e delle conseguenti strategie da adottare nel settore della difesa e della sicurezza.



2. A secure Europe in a better world - 2003⁵

La struttura dell'Ess⁶

MINACCE 	-terrorismo -proliferazione delle armi di distruzione di massa -conflitti regionali -failing States -criminalità organizzata
OBIETTIVI STRATEGICI 	-affrontare le minacce (missioni civ/mil) -costruire sicurezza nelle vicinanze (Pev, Unione per il mediterraneo) -multilateralismo efficace nell'ordine internazionale
IMPLICAZIONI POLITICHE	-più attiva (gestione crisi) -più capace (forze armate) -più coerente (coordinamento interno) -maggior cooperazione (Onu, Nato)

“Un’Europa sicura in un mondo migliore” è il titolo della Strategia Europea in materia di Sicurezza -Ess- approvata dal Consiglio europeo il 12 dicembre 2003. Questo documento rappresenta la prima visione strategica autonoma dell’Europa in materia di sicurezza e difesa.

La Ess è stata curata da Javier Solana, Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune dal 1999 al 2009 e influenzata dal diplomatico britannico Robert Cooper, Direttore generale degli affari esteri e politico-militari del Consiglio Europeo dal 2002 al 2010 e principale consigliere di Javier Solana.

La Strategia è stata elaborata tra il giugno e dicembre 2003, in un contesto di profonde divisioni tra gli Stati membri dell’Unione Europea, e fra questi e gli Usa, in merito

⁵A *secure Europe in a better world - European Security Strategy*, Brussels, 12 December 2003, consultabile su: <http://www.consilium.europa.eu>.

⁶ Tabella a cura dell’autore.



all'intervento militare in Iraq. Infatti, nonostante gli obblighi di consultazione previsti dal Trattato dell'Ue nell'ambito del secondo pilastro, i Paesi europei avevano scelto linee d'azione diverse rispetto al dispiegamento di contingenti in Iraq, minacciando una paralisi della nascente politica estera comune.

Pertanto la Strategia Europea in materia di Sicurezza ha assunto un importante ruolo nel ricomporre la frattura tra gli Stati europei, fornendo le linee guida comuni, indicando le priorità in ambito di sicurezza e formulando una visione strategica complementare a quella statunitense.

L'Ess rivela già nelle prime righe i due assunti fondamentali: l'unione e l'allargamento permettono il mantenimento della pace così come gli Stati Uniti – in particolare tramite la Nato - hanno un ruolo fondamentale nell'integrazione europea.

Il documento indica la dimensione globale delle sfide contemporanee e riconosce che la sicurezza è uno dei prerequisiti dello sviluppo. Tra le sfide vi sono le conseguenze negative della globalizzazione, povertà, fame, pandemie, conflitti, sfruttamento sostenibile delle risorse naturali (con gravi implicazioni in termini di flussi migratori) e, di particolare interesse per l'Europa stessa, la dipendenza energetica.

Ne segue un'analisi comune delle **minacce alla sicurezza** dell'Europa per tentare di attuare risposte comuni più efficaci. Si tratta di cinque minacce nuove, meno prevedibili e più nascoste:

- Terrorismo in particolare di matrice religiosa, per cui l'Europa è obiettivo e base;
- Proliferazione delle armi di distruzione di massa e dei loro vettori, che determinano il rischio di attentati batteriologici, chimici e radiologici;
- Conflitti regionali con un impatto diretto e indiretto sulla sicurezza europea;
- Fallimento dello Stato, come nei casi di Somalia, Liberia e Afghanistan che avrebbero potuto determinare l'instabilità regionale;



-Criminalità organizzata con particolare riferimento al traffico di droga, al commercio sessuale e alla pirateria marittima.

L'aspetto più innovativo del documento è rintracciabile nelle linee guida suggerite per far fronte alle minacce, attraverso l'individuazione di tre **obiettivi strategici** che l'Ue deve porsi per "difendere la sua sicurezza e promuovere i suoi valori"⁷. Essi rientrano sia nell'ambito della Pesc sia della Pesd, e sono:

-Affrontare le minacce; Al tradizionale concetto di autodifesa militare contro l'invasione, l'Ess propone un nuovo modello di difesa dinamico, in cui la prima linea di difesa sarà spesso all'estero e verrà affrontata con mezzi sia civili sia militari.

-Costruire sicurezza nelle vicinanze; Importanza di un cerchio di paesi stabili e ben governati ad est dell'Unione europea e lungo il Mediterraneo. Le regioni di riferimento sono i vicini dell'Est fino al Caucaso meridionale, il Medio Oriente (in cui la soluzione del conflitto israelo-palestinese rappresenta una priorità strategica dell'Ue) e il Mediterraneo.

-Ordine internazionale fondato sul multilateralismo efficace; l'Unione s'impegna nella salvaguardia e nello sviluppo di un ordine internazionale basato sul diritto. Particolare attenzione è riservata alla cooperazione con la Nato e con le organizzazioni regionali e le istituzioni finanziarie internazionali. L'Ue si impegna a sviluppare ulteriormente le istituzioni esistenti come l'Organizzazione mondiale del commercio e a sostenere quelle di più recente costituzione, come la Corte penale internazionale. Nello sviluppo di un ordine multilaterale, l'Unione sottolinea che si possa aumentare la sicurezza mediante regimi di rafforzamento della fiducia e di controllo degli armamenti.

Gli obiettivi orientano la strategia su due fronti: garantire la sicurezza sul continente, in particolar modo stabilizzando le regioni limitrofe e costruire un ordine mondiale basato sul diritto internazionale e sulle istituzioni multilaterali. In base a queste considerazioni, l'Ess si chiude delineando quali siano le **implicazioni politiche** per il perseguimento di

⁷A *secure Europe in a better world - European Security Strategy*, op.cit.



tali obiettivi, attraverso un appello a un ruolo più assertivo dell'Unione Europea nel settore della difesa, riconoscendo la necessità di sviluppare una cultura strategica più incline all'intervento militare, esortando gli Stati membri a dedicare maggiori risorse alla difesa e, soprattutto, a razionalizzare le spese.

-L'Europa deve essere più attiva nella gestione delle crisi e la prevenzione dei conflitti, attraverso iniziative politiche, diplomatiche, militari e civili, commerciali e di sviluppo. Deve essere inoltre in grado di condurre più operazioni contemporaneamente e continuare a sostenere l'Onu.

-L'Europa deve essere più capace, tramite la trasformazione delle forze armate in forze mobili più flessibili. Per consentire loro di affrontare le nuove minacce, è necessario da un lato aumentare le risorse per la difesa e dall'altro un loro più efficace impiego, soprattutto attraverso una maggiore capacità di utilizzo delle risorse civili nelle situazioni di crisi e post-crisi.

-L'Europa deve essere più coerente: è necessario coordinare meglio i diversi strumenti e le diverse capacità, poiché *“l'elemento essenziale della politica estera e di sicurezza comune e della politica europea comune in materia di sicurezza e di difesa è che siamo più forti quando agiamo insieme”*⁸. Inoltre, in caso di crisi/conflitti, è da prediligere un approccio su scala regionale.

-L'Europa deve continuare a cooperare con i propri partner, soprattutto nelle relazioni transatlantiche, definite insostituibili. L'obiettivo primario in tal senso è la creazione di un partenariato efficace ed equilibrato con gli Stati Uniti, poiché, agendo insieme, *“l'Unione europea e gli Stati Uniti possono costituire una forza formidabile per il bene nel mondo”*⁹. Oltre all'importanza della cooperazione con Onu e Nato, devono essere intensificate le relazioni con la Russia e s'intendono sviluppare dei partenariati strategici con il Giappone, la Cina, il Canada e l'India.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*



3. Providing security in a changing world – 2008

La struttura del documento di revisione¹⁰

MINACCE 	-proliferazione delle armi di distruzione di massa -terrorismo -criminalità organizzata e pirateria -sicurezza dell'approvvigionamento energetico -cambiamenti climatici
OBIETTIVI STRATEGICI 	-creare stabilità all'interno e all'esterno dell'Europa: -processo di allargamento, -Politica Europea di Vicinato, -Unione per il Mediterraneo, -Partenariato orientale, -processo di pace in Medio Oriente, -mediazione in Iran -nesso tra sicurezza e sviluppo (responsability to protect)
IMPLICAZIONI POLITICHE	-Europa più efficace e con maggiori capacità (prevenzione dei conflitti, missioni civ/mil) -maggiore impegno nei confronti dei paesi vicini -partenariato per un multilateralismo efficace:

Dopo l'approvazione dell'Ess, l'Europa ha subito numerosi cambiamenti che hanno condizionato la visione strategica comune, in particolare:

- L'allargamento dall'Europa da 15 a 27 membri.
- Gli attentati terroristici di Madrid, nel marzo 2004, e di Londra, nel luglio 2005, hanno modificato la percezione delle minacce.
- Il processo di definizione operativa della Pesd è mutato con la creazione dell'Agenzia Europea di Difesa¹¹, la formazione di unità militari integrate di pronto intervento -Eu

¹⁰ Tabella a cura dell'autore.

¹¹ L'Agenzia europea per la difesa – Eda - è un'agenzia dell'Unione europea con sede a Bruxelles. E' stata istituita il 12 luglio 2004 dal Consiglio dell'Unione europea, nel quadro di un'azione comune del Consiglio dei Ministri n°2004/551/Pesc. L'Agenzia europea per la difesa ha il fine di: migliorare le capacità di difesa dell'Ue nel settore della gestione delle crisi; promuovere la cooperazione europea in materia di armamenti; rafforzare la base industriale e tecnologica della difesa europea; creare un mercato europeo dei materiali di



Battlegroups- e l'identificazione di nuovi obiettivi in termini di capacità sia civili -
Headline goal 2008- sia militari -Headline goal 2010.

-Dal 2003 al 2008 l'Ue è stata impegnata in ben 20 missioni a carattere civile, militare e
misto, in contesti che vanno dai Balcani all'Africa e al Medio Oriente.

-I mutamenti nello scenario internazionale: difficoltà associate alla gestione del conflitto
in Afghanistan e in Iraq, l'elezione di Barak Obama alla Presidenza Usa, la ferma
opposizione russa al progetto di scudo spaziale, il programma nucleare civile iraniano e
la crisi finanziaria internazionale.

Tutti questi mutamenti hanno messo in luce la necessità di una revisione del documento
del 2003. Nel dicembre 2008 è stato sottoposto all'approvazione del Consiglio il
Rapporto sull'attuazione della Strategia Europea in materia di Sicurezza "*Garantire
sicurezza in un mondo in piena evoluzione*"¹². Il documento, sempre proposto dall'Alto
Rappresentante, esamina come la strategia ha funzionato nella pratica e che cosa si
dovrebbe fare per migliorarne l'attuazione. La vera novità del testo è l'affermazione che
il nuovo ruolo dell'Europa sia di "*guidare un rinnovamento dell'ordine multilaterale*",
evidenziando quel lungo processo di trasformazione dell'Europa "*da consumatore a
produttore di sicurezza*"¹³.

Le **minacce** alla luce dei cambiamenti sono così ridisegnate:

-Proliferazione delle armi di distruzione di massa; Collocata al primo posto tra i pericoli,
in particolare per la posizione di Iran e Corea del Nord da chiarire. La probabile rinascita
del nucleare civile viene vista come una sfida alla non proliferazione.

difesa che sia competitivo; promuovere le attività di ricerca al fine di rafforzare il potenziale industriale e
tecnologico dell'Europa in questo settore.

¹² *Report on the Implementation of the European Security Strategy - Providing Security in a Changing
World* - Brussels, 11 December 2008, consultabile su: <http://www.consilium.europa.eu/>.

¹³ V.E. Parsi, *La vera sfida dell'Europa: da consumatore a produttore di sicurezza*, in Giuliana Laschi e
Mario Telò (a cura di), *L'Europa nel sistema internazionale. Sfide, ostacoli e dilemmi nello sviluppo di una
potenza civile*. Il Mulino, Bologna 2008.



-Terrorismo; Da combattere attraverso la Strategia antiterrorismo dell'UE varata nel 2005¹⁴

-Criminalità organizzata; Con particolare riferimento alla sicurezza informatica e alla pirateria.

-Sicurezza all'approvvigionamento energetico; che assume un nuovo carattere di urgenza, soprattutto in considerazione delle stime sulla produzione europea –nel 2030 fino al 75% del petrolio e del gas dovrà essere importato¹⁵-. Le importazioni proverranno da un numero limitato di paesi, molti dei quali hanno problemi di stabilità.

-Cambiamenti climatici, definiti “moltiplicatori di minacce”¹⁶ poichè inaspriscono i conflitti, con conseguenze umanitarie, sanitarie, politiche e di sicurezza, incluso l'aumento della migrazione. I cambiamenti climatici possono inoltre causare controversie su rotte commerciali, zone marittime e risorse in precedenza inaccessibili.

-**Gli obiettivi strategici per contrastare le minacce sono:**

-Creare stabilità all'interno e all'esterno, mediante:

- processo di allargamento;
- Politica Europea di Vicinato;
- Unione per il Mediterraneo;
- Partenariato orientale;
- processo di pace in Medio Oriente;
- Mediazione in Iran.

14 La Strategia antiterrorismo dell'Unione europea, approvata dal Consiglio dell'Unione europea il 30 novembre 2005, è basata su quattro settori principali d'azione: prevenire che gli individui si avvicinino al terrorismo, proteggere i propri cittadini, perseguire e indagare i terroristi in Europa e rispondere alle conseguenze di un attacco.

¹⁵*Report on the Implementation of the European Security Strategy - Providing Security in a Changing World*, op.cit.

¹⁶ *Ibid.*.



-Nesso tra sicurezza e sviluppo, già anticipato con il concetto di “sicurezza umana” in cui l’Ue appare “il più grande donatore per i paesi che hanno bisogno di aiuto”¹⁷. Il documento si riferisce direttamente al concetto di **responsability to protect**¹⁸, identificata nel Word Summit del 2005, assumendola come obiettivo strategico dell’Unione. Nell’introduzione al testo del 2008 si rileva, infatti, la necessità degli Stati di “assumersi la responsabilità delle conseguenze delle proprie azioni e condividere la responsabilità di proteggere le popolazioni dal genocidio, dai crimini di guerra, dalla pulizia etnica e dai crimini contro l’umanità”¹⁹.

Le implicazioni politiche che discendono dall’attuazione degli obiettivi strategici, comportano una maggior efficacia operativa e una nuova visione del multilateralismo. Infatti nel documento si afferma che l’Europa “*deve guidare un rinnovamento dell’ordine multilaterale*”²⁰ che includa la riforma delle Nazioni Unite, del G8 e delle istituzioni finanziarie internazionali e che porti a una maggiore condivisione delle decisioni. In particolare, il testo elenca specifiche implicazioni:

- Europa più efficace e con maggiori capacità, tramite:

- Prevenzione dei conflitti: ricorso a strumenti politici/diplomatici;
- Miglioramento flessibilità, capacità di reagire rapidamente, sostenibilità delle missioni militari e civili;

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ L’espressione “responsabilità di proteggere” è stata presentata per la prima volta nel rapporto della Commissione sull’intervento e sulla sovranità dello Stato –Iciss-, istituita dal governo canadese nel dicembre 2001, in risposta alla domanda di Kofi Annan sulla legittimità dell’intervento della comunità internazionale per scopi umanitari. L’Iciss ha rilevato che, qualora uno Stato non fosse in grado di proteggere il suo popolo, per mancanza di capacità o volontà, la responsabilità sarà assunta dalla più ampia comunità internazionale. Questo criterio è stato recepito nel Summit mondiale delle Nazioni Unite del 2005, acquisendo i criteri fondamentali che legittimano l’autorizzazione dell’uso della forza da parte del Consiglio di sicurezza dell’ONU.

¹⁹ *Report on the Implementation of the European Security Strategy - Providing Security in a Changing World* op.cit.

²⁰ *Ibid.*



- Missioni militari: maggiore collaborazione nelle missioni militari, ripartizione degli oneri;
- Missioni civili: necessità di personale qualificato, da dispiegare in tempi brevi e a lungo termine;
- Combinazione delle competenze civili e militari e miglioramento della formazione.
- Maggiore impegno nei confronti dei paesi vicini
- Partenariato per un multilateralismo efficace:
 - partnership con gli Usa, Onu e Nato;
 - ampliamento delle relazioni con la Cina e India;
 - partenariato con la Russia;
 - stretti legami con Canada, Giappone, Brasile, Sudafrica, Norvegia e Svizzera;
 - maggiore collaborazione con le organizzazioni regionali;
- legami approfonditi con i partner dell'Asia centrale, con l'Asean, la Saarc e l'America Latina;
- Migliorare la legittimità, l'efficacia del processo decisionale dei consessi multilaterali;
- Maggiore efficacia Corte Penale Internazionale;
- Trasformazione del G8 secondo le nuove esigenze mondiali.



4. Le innovazioni del Trattato di Lisbona

Le principali innovazioni introdotte in materia di difesa e sicurezza²¹:

RIFORME ISTITUZIONALI	<ul style="list-style-type: none">-Personalità giuridica dell'Ue-Eliminazione della struttura a pilastri-Creazione della Psdc-Alto rappresentante per la politica estera e gli affari di sicurezza-Servizio Europeo Per l' Azione Esterna-Agenzia Europea per la Difesa
CAPACITA' MILITARI	<ul style="list-style-type: none">-Cooperazione strutturata permanente-Clausola di solidarietà-Clausola di reciproca difesa-Cooperazione rafforzata
MISSIONI CIV/MIL	<ul style="list-style-type: none">-Ampliamento missioni di Petersberg

Il Trattato di Lisbona, entrato ufficialmente in vigore il 1° dicembre 2009, predispone un quadro giuridico mirante a rafforzare il ruolo dell'Unione Europea sul piano internazionale e a fornire una definizione progressiva della politica di difesa comune. Le riforme introdotte hanno quindi l'obiettivo di migliorare la coerenza e dare più visibilità alla politica estera e di sicurezza, riducendo il complesso frammentato di competenze e organi.

Per fare ciò il Trattato di Lisbona ha eliminato la tradizionale struttura a pilastri, rinominando la Pesd come Politica di Sicurezza e Difesa Comune -Psdc- e considerandola parte integrante della Politica estera e di sicurezza comune. Il Trattato converte il Titolo V in “*Disposizioni generali sull'azione esterna dell'Unione europea e disposizioni specifiche sulla Politica estera e di sicurezza comune*”. Si specifica che la Pesc sarà fondata sullo sviluppo della reciproca solidarietà politica tra Stati membri,

²¹ Tabella a cura dell'autore.



sull'individuazione delle questioni d'interesse generale e sulla realizzazione di un livello sempre maggiore di convergenza delle azioni degli Stati membri. La Psdc dovrà, invece, assicurare che l'Unione disponga di una capacità operativa ricorrendo a mezzi civili e militari²², avvalendosi di tali mezzi per condurre operazioni al suo esterno che garantiscano il mantenimento della pace, la prevenzione dei conflitti e il rafforzamento della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite.

Il Trattato tende a rafforzare la credibilità dell'Unione europea quale attore di politica internazionale, sia all'interno sia all'esterno, attribuendole la personalità giuridica internazionale unica²³. L'Ue ha acquisito, quindi, la capacità di stipulare accordi internazionali vincolanti per le sue istituzioni e per gli Stati membri.

L'istituzione di un Alto rappresentante per la politica estera e gli affari di sicurezza riunisce in sé il ruolo e le attribuzioni dell'Alto rappresentante per la Pesc, con l'obiettivo di dare maggiore impulso e coerenza alla politica estera dell'Ue. Allo stesso modo, il Servizio europeo per l'azione esterna è stato creato come strumento per l'attuazione della Pesc, consentendo di attivare importanti sinergie tra il Segretariato del Consiglio dell'Ue, le delegazioni della Commissione e le ambasciate dei paesi membri.

Anche il settore della difesa - che si è finora sviluppato sostanzialmente al di fuori dei trattati - è interessato da una serie di importanti riforme per garantire all'Ue una coesione più stretta (clausole di sicurezza e di difesa collettiva), una maggiore efficacia (Agenzia europea per la difesa) e una crescente flessibilità (cooperazione strutturata permanente). Ciò dovrebbe consentire agli Stati che vogliono avanzare più rapidamente sulla via dell'integrazione di poterlo fare, pur nel rispetto di precise disposizioni.

²² Cfr. Servizio Affari Internazionali del Senato, *Il trattato di Lisbona e le disposizioni relative alla politica estera e di sicurezza comune (pesc) e alla politica di sicurezza e di difesa comune (psdc)*, Dossier 1 dicembre 2009, consultabile su <http://www.senato.it/documenti/repository/lavori/affarieuropei>.

²³ Art 46 A del *Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, firmato a Lisbona 13 dicembre 2007*, op.cit.



Nonostante l'ideazione di una struttura innovativa, la fase di attuazione delle disposizioni del Trattato ha fatto emergere nuove questioni, come quelle relative al bilanciamento dei rapporti tra gli Stati membri e tra questi ultimi e le istituzioni europee e alla ripartizione di competenze tra il Consiglio relazioni esterne e il Consiglio affari generali. In tal senso si può affermare che le innovazioni del Trattato di Lisbona devono avere ancora uno sviluppo pieno che potrebbe portare a una maggiore integrazione nella politica estera e di sicurezza comune.

Principali novità del Trattato:

Riforme istituzionali:

Introduzione della figura dell'**Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza**, che il Trattato costituzionale denominava "Ministro degli affari esteri dell'Unione europea". L'Alto Rappresentante riunisce i ruoli e le attribuzioni dell'Alto rappresentante per la Pesc e del Commissario per le relazioni esterne. Ricongiungendo il versante amministrativo e politico delle relazioni esterne, il Trattato di Lisbona ha voluto semplificare il quadro istituzionale e l'efficacia della politica estera europea²⁴. L'Alto rappresentante ha il compito di guidare la politica estera, di sicurezza e di difesa dell'Unione e di contribuire, con le sue proposte, ad attuarla in qualità di mandatario del Consiglio. Inoltre, presiede il Consiglio Relazioni Esterne, composto dai ministri degli esteri dei paesi membri, ed è uno dei vicepresidenti della Commissione. L'Alto rappresentante ha un compito di supervisione e di coordinamento nella gestione della Pesc e ha un ruolo fondamentale nel favorire la convergenza di posizioni fra gli Stati membri: spetta a lui, insieme con il Consiglio, operare affinché gli Stati membri si conformino ai principi di lealtà e di cooperazione che dovrebbero ispirare la loro condotta. Inoltre, nel caso in cui un membro del Consiglio dichiari l'intenzione di opporsi ad una decisione che richiede la maggioranza qualificata, l'Alto rappresentante,

²⁴ Michele Comelli (a cura di), *Il nuovo Trattato di riforma dell'Ue e la politica estera e di sicurezza europea: cosa cambia?* Dossier n. 78 Istituto Affari Internazionali, Ottobre 2007.



in stretta consultazione con il paese interessato, ha il compito di cercare una soluzione accettabile anche per quest'ultimo. L'Alto rappresentante è nominato dal Consiglio europeo, che delibera con votazione a maggioranza qualificata, con l'accordo del Presidente della Commissione. Il Consiglio europeo straordinario del 19 novembre 2009 ha designato Catherine Ashton quale Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza dell'Unione europea.

Creazione del **Servizio europeo per l'azione esterna -Seae-**, responsabile degli affari esteri dell'Ue, di cui è previsto che si avvalga l'Alto rappresentante nell'esercizio delle sue funzioni. Rappresenta l'embrione di una sorta di corpo diplomatico europeo²⁵, con il compito di assistere nell'esercizio delle sue funzioni l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza. Il Servizio lavora in collaborazione con i servizi diplomatici degli Stati membri e deve essere costituito da funzionari provenienti dal Segretariato generale del Consiglio e della Commissione e da personale distaccato dai servizi diplomatici nazionali. Costituisce quindi il Ministero degli esteri dell'Unione Europea e ne gestisce la politica estera e l'attività diplomatica, diventando il primo servizio diplomatico multinazionale. Questo nuovo strumento della politica estera comune è stato disegnato per fornire un nuovo slancio alla politica estera, garantendo coerenza ed efficacia. Il Seae non viene a sostituirsi ai servizi diplomatici nazionali, rappresentando piuttosto uno strumento per riunire gli ampi strumenti dell'azione esterna dell'Ue. Nel lungo periodo potrebbe rappresentare un innovativo strumento di revisione dei tradizionali modelli di diplomazia, sotto un ottica europeista. Al momento tuttavia, molti esperti evidenziano una crisi di legittimità del servizio, che tarda a comunicare la sua strategia d'intervento e ad inserirsi fattivamente all'interno della dinamica della Psdc²⁶.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Cfr. Rosa Balfour, Hanna Ojanen, *Does the European External Action Service Represent a Model for the Challenges of Global Diplomacy?*, IAI Working Papers n° 11, 17 June 2011, pg. 6.



Agenzia europea per la difesa: In realtà già istituita con l'azione comune 2004/551/Pesc del Consiglio del 12 luglio 2004²⁷, ma sostanzialmente inattiva. Secondo il Trattato, spetta all'Agenzia individuare le esigenze operative e promuovere misure per darvi un'adeguata risposta, contribuire a individuare e, se necessario, attuare ogni misura utile a rafforzare la base industriale e tecnologica nel settore della difesa, contribuire alla definizione di una politica europea delle capacità e degli armamenti, assistere il Consiglio nella valutazione del miglioramento delle capacità militari.

Capacità militari:

Clausola di solidarietà: La clausola prevede l'azione congiunta qualora uno Stato membro sia oggetto di un attacco terroristico o sia vittima di una calamità naturale o provocata dall'uomo. Permette il dispiegamento di tutti gli strumenti di cui dispone, inclusi i mezzi militari messi a sua disposizione dagli Stati membri. Non può essere invocata per operazioni antiterrorismo al di fuori del territorio dell'Ue.

Clausola di assistenza reciproca tra i paesi Ue: Qualora uno Stato membro subisca un'aggressione armata nel suo territorio, gli altri Stati membri sono tenuti a prestargli aiuto e assistenza con tutti i mezzi in loro possesso, in conformità dell'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite. Ciò non pregiudica il carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa di taluni Stati membri. Nonostante la clausola dichiara che gli impegni e la cooperazione con l'Organizzazione del Trattato del Nord-Atlantico rimangono inalterati, l'articolo crea una grande novità poiché determina una rottura al monopolio della competenza Nato in ambito di difesa collettiva.

Cooperazione rafforzata: Un gruppo di Stati, di numero non inferiore a nove, ha la possibilità di avviare una collaborazione più stretta in un determinato settore. Viene

²⁷ Si veda nota n°11.



eliminata qualsiasi restrizione in materia militare e di difesa che era invece contenuta nel Trattato dell'Unione Europea.

La richiesta viene presentata al Consiglio e alla Commissione, che esprimono un parere, rispettivamente, sulla sua coerenza con la Pesc e con le altre politiche dell'Unione, nonchè trasmessa per conoscenza al Parlamento europeo; il Consiglio, all'unanimità, dà l'autorizzazione a procedere.

Cooperazione strutturata permanente: Si tratta di un meccanismo in materia di difesa, fra i paesi che vogliano realizzare un'integrazione più stretta e ne abbiano le capacità. Consente il rafforzamento dei vincoli di solidarietà fra i paesi dell'Unione, con l'introduzione delle due clausole di difesa e solidarietà collettiva, e l'ampliamento della tipologia di missioni che l'Unione può attuare. Lo scopo è di migliorare le capacità militari degli Stati interessati, per poter meglio contribuire alle iniziative europee nel settore della difesa. Grazie a questo meccanismo si cerca, infatti, di sopperire alla scarsa flessibilità dello strumento difensivo dell'Ue, in cui le differenze in termini di capacità e di volontà di intervento in missioni militari, creano spesso una paralisi in fase operativa. La cooperazione strutturata permanente si distingue sia rispetto alla cooperazione rafforzata, poiché ha portata più determinata e circoscritta, sia rispetto a precedenti iniziative nel settore della Pesc, poiché è permanente e la valutazione delle capacità militari si basa su una forma di certificazione, stabilita nell'apposito protocollo sulla cooperazione strutturata permanente.

Missioni civili/militari:

Ampliamento delle **Missioni di Petersberg**: Le missioni di Petersberg definiscono il quadro d'azione delle missioni europee in paesi terzi. Sono state elaborate per la prima volta nel 1992 dall'Unione Europea Occidentale, nel quadro dello sviluppo delle proprie capacità operative e poi introdotte dal Trattato di Amsterdam del 1997 tra le questioni relative alla sicurezza e alla difesa. Il Consiglio definisce gli obiettivi e le procedure generali per l'attuazione di tali missioni. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, può essere affidata la realizzazione di una missione anche ad un gruppo di Stati membri



che lo desiderano e che dispongono dei mezzi civili e militari necessari per la realizzazione della missione.

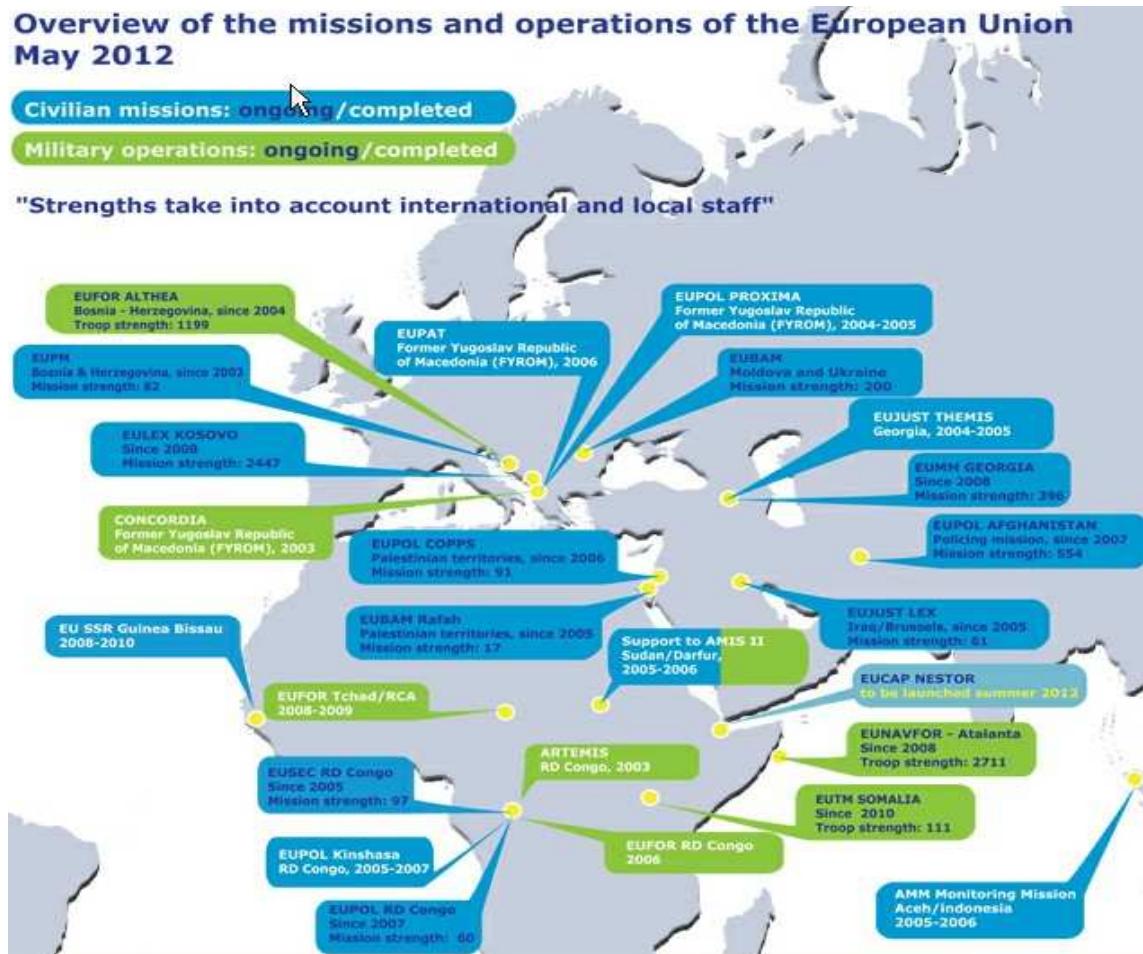
Le missioni sono state così ampliate da prevedere:

- azioni congiunte in materia di disarmo;
- missioni umanitarie e di soccorso;
- missioni di consulenza e assistenza in materia militare;
- missioni di prevenzione dei conflitti;
- missioni di mantenimento della pace;
- missioni di unità di combattimento per la gestione delle crisi;
- missioni tese al ristabilimento della pace;
- operazioni di stabilizzazione al termine dei conflitti;
- lotta al terrorismo, anche tramite il sostegno a paesi terzi per combattere il terrorismo sul loro territorio.



5. L'esperienza operativa della Pesd: missioni e risultati

Le operazioni dell'Ue



Fonte: <http://www.consilium.europa.eu>

Dal 2003 a oggi l'Unione Europea ha attivato 24 missioni²⁸ delle quali 7 militari, 16 civili e una mista, nell'ambito della Psdc²⁹. Il quadro giuridico di riferimento delle

²⁸Per un approfondimento sulle missioni di Peacekeeping si veda: Alessandro Costa, *Peacekeeping risorsa militare e civile*, Archivio Disarmo, Sistema Informativo a schede 10/2010, consultabile su: http://www.archiviodisarmo.it/siti/sito_archiviodisarmo/upload/documenti/59099Costa_Peacekeeping_risorsa_militare_e_civile_novembre_2010.pdf.

²⁹La distinzione tra missioni civili e militari ha una base principalmente teorica, soprattutto in vista di una maggiore integrazione tra le componenti civ/mil, ricercata mediante la cosiddetta "comprehensiveness", l'approccio comprensivo che permetta la condivisione di capacità.



operazioni europee risiede nelle missioni di Petersberg, così come modificate nel Trattato di Lisbona.

Le missioni dell'Ue rappresentano il livello operativo più diretto della politica di difesa e rispondono agli obiettivi sanciti dai piani strategici: prevenzione dei conflitti, gestione delle crisi, assistenza nella lotta al terrorismo, ai quali si affianca l'obiettivo di sicurezza umanitaria, che introduce il concetto della *responsability to protect*.

Le operazioni dell'Unione si configurano principalmente nell'area sud-est rispetto al confine europeo, in risposta alla Politica Europea di Vicinato, perseguita tramite accordi multilaterali quali l'Unione Mediterranea ed il Partenariato Orientale.

L'area maggiormente interessata alle missioni di peacekeeping dell'Ue è la regione balcanica, considerata il maggior banco di prova della credibilità dell'Unione come attore istituzionale. Nei Balcani sono attive tre operazioni - due in Bosnia Herzegovina e una in Kosovo, mentre altrettante sono state portate a termine nella ex Repubblica Yugoslava di Macedonia.

L'Africa si delinea come la seconda area di intervento dell'Unione Europea, dove sono state compiute nove missioni: in Guinea Bissau, in Tchad, in Sudan/Darfur -portate a termine- e in Somalia, mentre cinque operazioni sono state dispiegate nel solo territorio della Repubblica Democratica del Congo. Questa prolificità viene spiegata soprattutto dall'assenza di intervento Nato nel continente africano, che offre la possibilità di intraprendere operazioni militari Psdc in autonomia³⁰.

In conformità con l'ambizione europea di voler contribuire alla soluzione del conflitto israelo-palestinese, dichiarata già nell'Ess del 2003, l'Unione ha attivato due operazioni nei Territori palestinesi: Eupol Copps e Eubam Rafah, tuttora attive.

³⁰Cfr. Riccardo Alcaro (a cura di) *Le missioni PESD: operazioni, strutture, capacità*, Servizio Affari Internazionali del Senato, Dossier n. 49, luglio 2006, pg. 19.



Altre missioni sono dislocate in aree di conflitto, come l'Iraq e l'Afghanistan. Una nuova operazione civile ha sostituito nel 2008 la missione precedentemente conclusa in Ossezia del Sud.

Nell'aprile del 2011 è stata approvata l'operazione Eufor Libia, una missione militare volta a sostenere l'assistenza umanitaria e la protezione alla popolazione civile nella regione. L'avvio della missione è stato, tuttavia, subordinato alla richiesta dell'Ufficio per il coordinamento degli affari umanitari delle Nazioni Unite.

Ad oggi i principali limiti all'operatività delle missioni europee risiedono nel differenziale tecnologico tra gli stati membri nel settore della difesa, nel budget destinato alle spese militari e nelle difficoltà di rendere più flessibile la strategia delle forze armate europee, spesso inquadrare in datati sistemi di difesa territoriale³¹.

Gli sforzi dell'Ue per ovviare a queste difficoltà hanno seguito due criteri:

-facilitare lo sviluppo di capacità civili-militari complementari, attraverso un Piano d'azione europeo necessario all'individuazione delle capacità necessarie e alla verifica dei progressi compiuti. Secondo il Piano d'azione, agli stati membri spetta il compito di reperire le risorse necessarie ad ovviare alle carenze individuate, mentre lo Stato maggiore dell'Ue fornisce alla presidenza di turno una tabella di marcia che fa il punto della situazione sui progressi raggiunti e su quelli mancati, nel tentativo di coordinare le iniziative.

-sviluppare capacità conformi alle tipologie di missioni previste in ambito Psdc, il che comporta un difficile sforzo di coordinamento tra le forze armate tradizionalmente impegnate nella difesa territoriale, adattandole a un contesto strategico completamente diverso. Basti pensare che la totalità dei membri dell'Ue dispone di circa 1,8 milioni di

³¹ *Ibid.*



soldati, ma solo il 10-15% di questi è impiegabile all'estero³². Per fare un raffronto, i soli Stati Uniti hanno un totale di 1,563,996 soldati di cui il 19% circa è attualmente dispiegato all'estero³³.

In tal senso già il Consiglio europeo del 1999 si era preposto l'obiettivo di dotare l'Ue entro il 2003 delle capacità militari necessarie a far fronte ai compiti di Petersberg. Il progetto, noto come **Helsinki Headline Goal**, prevedeva un duplice binario d'azione:

-La creazione di una Forza di reazione rapida europea, composta da circa 50-60 mila effettivi, schierabile entro 60 giorni e sostenibile per almeno un anno, per tutelare gli interessi europei in qualunque zona di crisi si identificassero le missioni di Petersberg. Con un anno di ritardo sul programma, a causa della diffidenza di molti Stati membri rispetto all'idea di creare una forza armata unica europea, nel 2004 è stato raggiunto un accordo formale sull'attivazione.

-La formazione di nuove strutture politiche e militari, quali il Comitato politico e di sicurezza, lo Stato Maggiore dell'Unione Europea e il Comitato militare dell'Unione Europea, sorti all'interno del Consiglio per dotare l'Unione Europea della necessaria guida politica e strategica nelle missioni.

Il Consiglio europeo nel 2004 ha fissato un nuovo obiettivo primario, l'**Headline Goal 2010** a causa dell'incompleto raggiungimento delle priorità strategiche europee in materia di sinergia militare e alla luce del nuovo quadro strategico dell'Ess³⁴. L'Headline

³² *Ibid.*

³³ *The Military Balance 2011, The annual assessment of global military capabilities and defence economics*, The international institute for strategic studies, London, 2011.

³⁴ Cfr. *The European Security and Defence Policy: from the Helsinki Headline Goal to the EU Battlegroups*, Directorate-General For External Policies Of The Union, European Parliament, 12 settembre 2006.



si fonda su tre elementi -interoperabilità, schierabilità e sostenibilità- raggiungibili attraverso due interventi³⁵:

-“Rapid reaction” Potenziamento della Forza di reazione rapida europea attraverso l’introduzione dei battlegroups. Si tratta di forze europee specializzate ad alta mobilità, composte da gruppi multinazionali di circa 1500 effettivi, rapidamente impiegabili in operazioni ad alta intensità sia come forze autonome sia come forze iniziali per successive missioni di più vasta portata. Il valore aggiunto dei battlegroups è la possibilità di dispiegarli in termini rapidissimi: nelle intenzioni, un battlegroup dovrebbe poter essere operativo entro dieci giorni dalla decisione formale circa il suo impiego e sostenere lo sforzo operativo dai 30 ai 120 giorni, se debitamente rifornito.

- “Comprehensiveness” Creazione di una sinergia tra le operazioni e le componenti civili e militari, generando un miglior utilizzo delle risorse disponibili mediante la condivisione delle capacità e l’implementazione di un coordinamento militare, attraverso l’Agenzia Europea per la Difesa, un Comando europeo per il trasporto aereo e la realizzazione di un sistema di comunicazioni integrato a livello terrestre e spaziale.

³⁵*Headline Goal 2010* approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004 endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004.



6. La cooperazione Ue-Nato

Dalla fine della guerra fredda l'Unione Europea e la Nato hanno sperimentato una convergenza legata alla duplice appartenenza di molti Stati membri e a una comunanza di obiettivi strategici che spesso si è tradotta in un simile profilo operativo.

Ciò ha determinato la necessità di trovare degli accordi di cooperazione che eludessero il rischio di una duplicazione di strutture e di una sovrapposizione di competenze.

Nel 2003 prendono quindi corpo gli accordi **Berlin Plus**, che consentono all'Ue di utilizzare le capacità di pianificazione e comando della Nato per condurre proprie missioni.

Nella convinzione che le forze europee siano “separabili ma non separate” dalle strutture e dai comandi della Nato, gli accordi si attivano qualora la Nato non sia già presente nell'area dove l'Ue vorrebbe intervenire e qualora vi sia l'interesse degli Stati Uniti ad avere una certa influenza nella zona di schieramento della missione Psdc.

L'Unione Europea ha sempre considerato il partenariato transatlantico come un presupposto fondamentale nel quadro delle politiche di difesa, inserendo il riferimento alla cooperazione con la Nato nelle priorità del piano strategico *A secure Europe in a better world* del 2003 e nella relazione *Providing security in a changing world* del 2008.

Il dialogo strategico Nato-Ue è reso essenzialmente possibile dalla medesima percezione di minacce e obiettivi.

Il Nuovo concetto strategico della Nato, approvato nel 2010, si sofferma sugli stessi problemi globali che erano stati sottolineati due anni prima dalla revisione dell'Ess: terrorismo internazionale, proliferazione del nucleare, attacchi informatici, cambiamenti climatici ed il blocco dei rifornimenti economici ed energetici.



Ad essi oppone una strategia fondata su multilateralismo e allargamento, esattamente come l'Ue.

Nonostante la convinzione che la partnership Nato-Ue sia uno degli aspetti centrali in materia di sicurezza, l'evoluzione della politica estera europea - in particolar modo legata alle novità introdotte nel Trattato di Lisbona e all'implementazione dei battlegroups - rende necessaria una revisione degli accordi Berlin Plus in base all'attuale scenario.

Nello specifico, l'introduzione della clausola di assistenza reciproca all'interno del nuovo Trattato di Lisbona rompe il monopolio Nato in merito alle competenze in materia di difesa collettiva, nonostante sia esplicito che: *“Gli impegni e la cooperazione in questo settore rimangono conformi agli impegni assunti nell'ambito dell'Organizzazione del Trattato del Nord-Atlantico che resta, per gli Stati che ne sono membri, il fondamento della loro difesa collettiva e l'istanza di attuazione della stessa”*³⁶.

A questa chiara difficoltà di divisione dei compiti, che potrebbe minare la complementarità delle due istituzioni, si aggiunge lo sforzo europeo per dotarsi di strutture militari autonome che non facciano dipendere l'Unione da capacità esterne.

Inoltre, gli interventi effettuati nel quadro Berlin Plus mostrano come il ricorso alla cooperazione richieda un lungo processo negoziale, poiché nella fase di preparazione si devono raggiungere molti compromessi, a livello transatlantico e intereuropeo, che nell'attuazione possono rivelarsi poco funzionali, con una chiara ricaduta sulle prestazioni.

Inoltre il meccanismo Berlin Plus non prevede un effettivo coordinamento tra missioni Nato e Ue che siano nello stesso terreno operativo, fattore che potrebbe risparmiare contingenti e migliorare l'efficienza e la capacità operativa³⁷.

³⁶Art 42.7 del Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, firmato a Lisbona 13 dicembre 2007, consultabile su: <http://eur-lex.europa.eu>.

³⁷ Cfr. Andrea Carati, Enrico Fassi, *Verso il nuovo Concetto Strategico: il ruolo delle missioni per il futuro della Nato*, Istituto per gli studi di politica internazionale, n°28 novembre 2010.



Infatti, qualora l'Unione Europea decida di intervenire in un'area già interessata dall'intervento Nato, gli accordi Berlin Plus non garantiscono un collegamento tra le missioni che mantengano una presenza separata.

Ciò ha determinato gravi disfunzioni nelle operazioni di questo genere, come nel caso del Darfur, dove Nato e Ue sono entrate in concorrenza, e dell'Afghanistan, dove uno dei motivi di inefficienza può essere il mancato raccordo tra i contingenti Nato e Ue.

A livello istituzionale, il quadro dei rapporti transatlantici è stato sempre connaturato dall'oscillazione degli Stati Uniti tra il timore di vedere rinascere un'autonoma potenza militare in Europa e la recriminazione per lo scarso impegno militare nella propria difesa.

Dopo una lunga fase di ambivalenza, attualmente gli Usa incentivano la Pscd, nella convinzione che la creazione di un'industria europea della difesa sia l'unica via per aumentare le capacità europee anche a vantaggio dell'Alleanza³⁸.

Inoltre il ritorno della Francia nel comando militare integrato della Nato potrebbe facilitare una più efficace collaborazione tra la Nato e l'Unione europea.³⁹

Tuttavia, alcuni problemi rimangono irrisolti, in particolar modo:

- Il contenzioso tra Cipro e Turchia, che impedisce il normale sviluppo delle relazioni tra le due organizzazioni, costrette quindi a ricorrere a meccanismi di cooperazione informale

- I diversi rapporti che Nato e Ue intrattengono con la Russia

³⁸ Riccardo Alcaro, Valerio Briani, Ettore Greco, Michele Nones, Stefano Silvestri (a cura di) *La Nato e la difesa europea: sviluppi recenti, scenari e ruolo dell'Italia*, Istituto Affari Internazionali, Aprile 2009.

³⁹ La Francia ha posto fine a 43 anni di impegno limitato nei confronti dell'Alleanza Atlantica, con l'annuncio al Vertice di Strasburgo-Kehl dell'aprile del 2009, nel quale ha reso noto il ritorno nelle strutture di comando integrato della Nato, dopo la fuoriuscita decisa dal generale Charles De Gaulle nel 1966.



- La disparità d'investimenti nel settore della difesa: il budget per la difesa Usa nel 2010 ha superato i 687 miliardi di dollari, pari al 4,8% del Pil statunitense, mentre la media europea è stata del 2,6%, per un totale di 288 miliardi di dollari.⁴⁰

Spese militari Us a e Ue 2009-2010⁴¹

Defence expenditure (in US \$b. at constant prices)	2009		2010		% change 2010-2011	
	EU	US	EU	US	EU	US
Total	\$ 298	\$ 679.574	\$ 288	\$ 687.105	-3,4%	1,1%
As % of Total Government Expenditure	2,7%	4,7%	2,6%	4,8%	-3,8%	2,1%

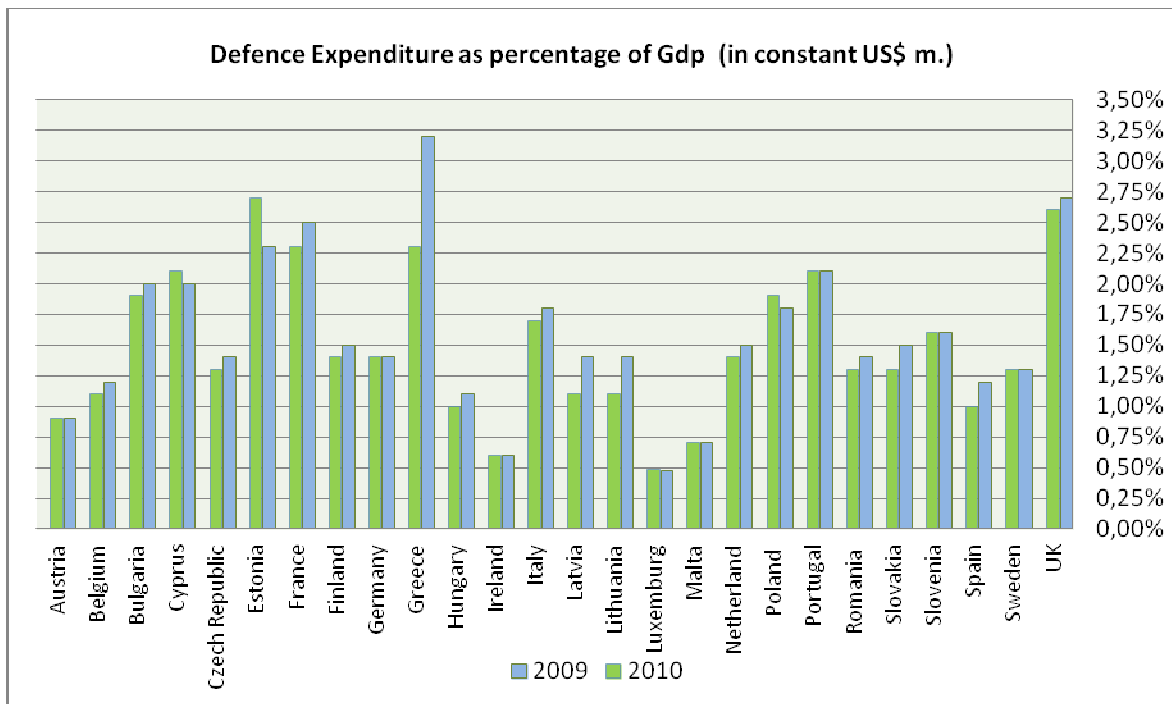
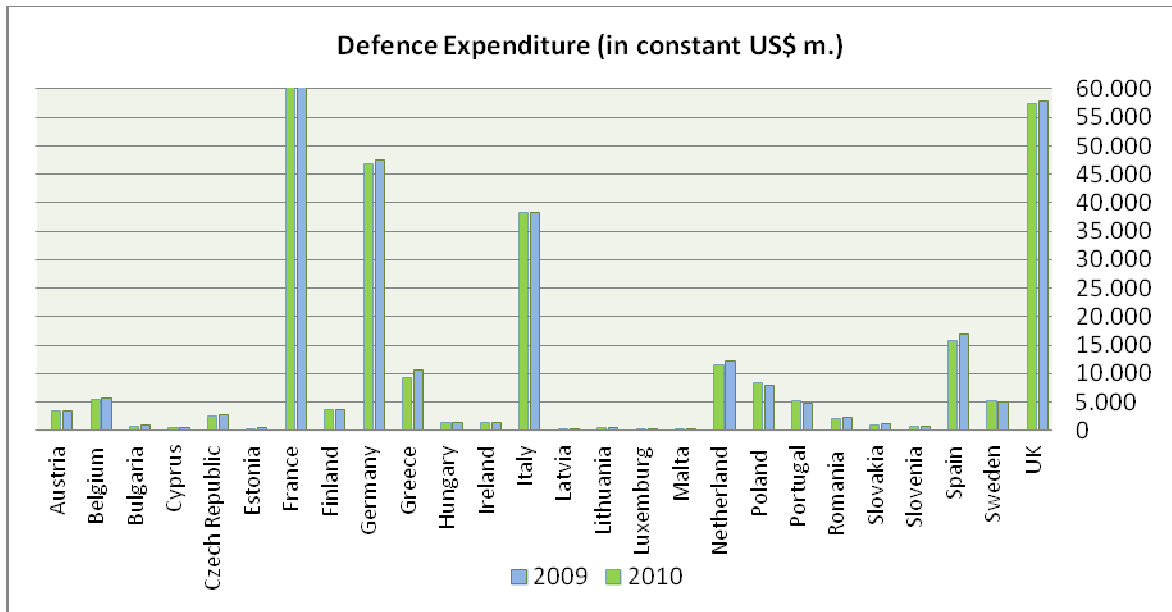
⁴⁰ *Sipri Yearbook 2011, Armaments, Disarmament and International Security*, Sipri, Solna, 2011.

⁴¹ Tabella a cura dell'autore su elaborazione di dati del Sipri, Stockholm International Peace Research Institute.



7. Il ruolo degli Stati

Spese militari degli Stati membri⁴²



⁴² Grafici a cura dell'autore su elaborazione di dati del Sipri, Stockholm International Peace Research Institute.



I principali ostacoli alla creazione di una politica di difesa comune risiedono nelle divergenze di vedute degli Stati membri, che riaffermano da anni la centralità del ruolo degli Stati nazionali in politica estera.

Sono pochi i paesi realmente disposti ad andare oltre il tradizionale modello intergovernativo su decisioni in materia di difesa e sicurezza e ciò ha spesso generato una paralisi nella gestione delle “sfide” dell’Unione.

La scollatura tra le diverse strategie nazionali determina spesso una non corrispondenza tra gli intenti affermati nei programmi Ue sulla sicurezza e l’effettiva applicazione degli stessi nella fase d’intervento.

Nonostante negli ultimi dieci anni si siano proposte strategie volte a un approccio integrato dell’Ue, culminate con la creazione della nuova figura dell’Alto rappresentante per la politica estera e gli affari di sicurezza, preposta a raccordare le diverse volontà degli Stati, la pratica della politica estera e di difesa risulta ancora disomogenea.

Un esempio evidente è dato dall’intervento dell’Unione Europea in Libia attraverso la missione **Eufor Libya**. La crisi libica avrebbe potuto permettere all’Unione Europea di utilizzare i nuovi strumenti diplomatici e strategici che sono stati approvati nel Trattato di Lisbona, attraverso un immediato aiuto umanitario. Eppure la risposta europea si è rilevata debole e frammentaria.

La posizione geografica della Libia, che la fa rientrare nell’area d’intervento privilegiato dell’Ue e gli specifici rapporti commerciali con i singoli Stati membri, avrebbero dovuto portare l’Unione ad agire tempestivamente sotto il comando dell’Alto Rappresentante per

gli affari esteri e la politica di sicurezza, Catherine Ashton, per fornire una mediazione efficace tra il governo di Gheddafi e i leader della sollevazione popolare⁴³.

Ma così non è stato e i paesi membri hanno fatto scelte indipendenti e non condivise, dettate o da esigenze di politica interna - è il caso della Germania e della Francia - o da un prevalente interesse per il legame transatlantico, come nel caso della Gran Bretagna - o da preoccupazioni per entrambi gli aspetti - è il caso dell'Italia⁴⁴. A ciò si è sommato un atteggiamento troppo cauto dei suoi vertici istituzionali, incapaci di far valere le competenze che gli attribuiscono i trattati e di assumere tempestive iniziative politiche.

Emblematica della divisione tra i 27 membri è anche la scelta di nomi diversi da attribuire al supporto alla missione Nato: Odyssey Dawn per la Danimarca, la Norvegia e l'Italia, Ellamy per il Regno Unito, Freedom Falcon per il Belgio e Harmattan per la Francia.

In conclusione, i meccanismi della Psdc sono stati bloccati a lungo dalle divergenze politiche e dall'eccessivo protagonismo di alcuni Stati membri. Il Consiglio dell'Ue ha approvato l'Eufor Libya nell'aprile 2011, una missione militare di supporto alle azioni umanitarie, il cui avvio è subordinato alla richiesta dell'Ufficio per il coordinamento degli affari umanitari delle Nazioni Unite.

La tardiva attivazione dell'Unione è stata schiacciata dal ruolo di primo piano dell'Alleanza Atlantica, che ha voluto operare nel continente africano, nonostante sia un'area che è sempre stata al di fuori delle sue competenze.

A fronte della crisi di credibilità dell'Ue come attore di politica estera, è stata proposta la creazione di un Quartier Generale Operativo (OHQ) permanente della difesa europea.

⁴³ Cfr. Nicoletta Pirozzi, *Organizzazioni regionali alla prova della crisi libica*, in *Affari Internazionali*, Rivista online consultabile su <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=1726>.

⁴⁴ *Ibid.*



L'ipotesi presentata nel luglio 2011 dall'Alto rappresentante Cathrine Ashton, nel corso del Consiglio di Affari Esteri, è però naufragata a causa del veto imposto dalla Gran Bretagna, che ha reso ancora una volta evidenti le spaccature in seno all'Unione. Di conseguenza, molti paesi membri si stanno attivando con programmi di cooperazione regionale alla difesa, permessi dal trattato di Lisbona nella clausola della cooperazione strutturata permanente.

E' necessario analizzare allora le differenti visioni strategiche dei paesi membri, sia dei "Tre Grandi" -Francia, Germania e Gran Bretagna- il cui compromesso è il principale produttore di una politica estera di difesa coordinata ed efficace⁴⁵, sia dei paesi emergenti e principali finanziatori della difesa comune.

La **Francia** è la principale sostenitrice di una strategia europea autonoma, da realizzarsi mediante la creazione di un coordinamento militare permanente e indipendente rispetto all'Alleanza Atlantica. Non a caso è stata proprio la Francia a voler condurre l'intervento europeo in Libia, giustificando l'azione con il principio della responsabilità di proteggere e considerandosi come "*il paese che metterà l'Europa e la comunità internazionale davanti alle loro responsabilità morali e umanitarie in Libia*"⁴⁶. Nell'ultimo Libro Bianco francese, redatto nel 2008, compaiono specifici riferimenti all'importanza dell'Europa e in particolare alla Pcsd. Il Libro Bianco dà una chiara dichiarazione programmatica per uno sviluppo della dimensione europea di difesa che preveda un dispiegamento più rapido di effettivi, il rafforzamento dell'Agenzia Europea per la Difesa e maggiori investimenti nel settore dell'intelligence⁴⁷.

⁴⁵ Per maggiori approfondimenti si veda: Luis Simòn, *Command and control? Planning for EU military operations*, European Union Institute for Security Studies, January 2010.

⁴⁶Nicolas Demorand, *Sarkozy bombe le torse*, in *Libération*, 11 marzo 2011, articolo consultabile in: <http://www.liberation.fr/monde/01012324980-solo>.

⁴⁷*Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, consultabile su <http://archives.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr>.



La **Gran Bretagna** è interessata al mantenimento dello *status quo*, opponendo all'urgenza di cambiamento francese la volontà di mantenere l'assetto transatlantico. Per la Gran Bretagna la Pscd rappresenta una forma di rafforzamento della Nato e pertanto vuole evitare che si crei una duplicazione di strutture e che si corra il rischio di intralciare la sfera di competenza della Nato. Per questo la Gran Bretagna è particolarmente interessata allo sviluppo di operazioni nelle aree non soggette all'intervento della Nato, con una chiara preferenza per le missioni civili. L'idea di Londra è quella di accettare la cooperazione europea, ma solo nell'ottica che essa sia considerata nella più ampia cornice transatlantica. Pur essendo l'unico paese contrario alla creazione degli Head Quarter, la Gran Bretagna mantiene un primato di autorevolezza per la difesa europea; contribuisce al 25% della spesa totale dell'Unione per la difesa, ospita l'infrastruttura di comando di una delle missioni più ambiziose dell'Unione Europea, la Eunavfor, e possiede le forze armate più rapidamente schierabili.

La **Germania** risulta il terzo polo di mediazione tra le opposte istanze anglo-francesi. Lo scopo principale di Berlino nel quadro della difesa europea è quello di aumentare l'importanza delle risposte non militari ai problemi di sicurezza, enfatizzando la diffusione del *civilian power*. La Germania ha più volte considerato lo strumento militare come superfluo se non accompagnato dalle operazioni civili e ciò è probabilmente da riferirsi a ragioni storiche⁴⁸. Dopo l'esperienza nazista la Germania ha, infatti, cercato di evitare che qualsiasi politica di difesa possa essere interpretata come rinascita del militarismo, tanto che la Costituzione tedesca fino al 1994 vietava lo schieramento di contingenti all'estero. Nel Libro Bianco del 2006, la difesa tedesca è associata principalmente al multilateralismo, considerando il rafforzamento della stabilità europea uno dei principali obiettivi⁴⁹. All'interno dell'approccio multilaterale alla difesa, la Germania ha approvato l'avvio di una cooperazione strutturale permanente all'interno del "Triangolo di Weimar", l'alleanza trilaterale tra Germania, Francia e Polonia.

⁴⁸ Valerio Briani *Forze Armate in transizione: il caso di Gran Bretagna, Francia e Germania*, Istituto Affari Internazionali, settembre 2011.

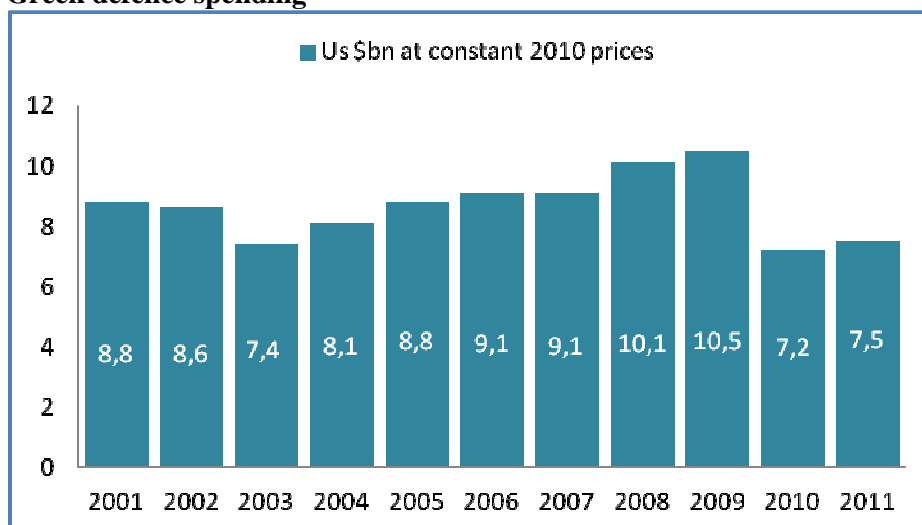
⁴⁹ *White Paper 2006 on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr*, Federal Ministry of Defence, consultabile su: http://merln.ndu.edu/whitepapers/germany_white_paper_2006.pdf.



La Polonia, ha posto come argomento prioritario, durante la sua presidenza semestrale del 2011, quello dello sviluppo delle capacità difensive europee. Ciò è comprensibile per la necessità polacca di frenare una possibile rinascita della potenza russa attraverso un'Europa più coesa a livello strategico. Non a caso la Polonia ha investito nella Psdc 6.392 milioni di euro, posizionandosi come settima nazione in ordine di investimenti per la difesa europea. La Polonia, in risposta all'impossibilità di creare un esercito comune, ha dimostrato la volontà di far nascere aree di cooperazione regionale. E' il caso del "Gruppo di Visegrad", che riunisce Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia e Ungheria, che ha deciso di costituire un battlegroup che sarà operativo nel 2016. Lo stesso Triangolo di Weimar ha ufficializzato la creazione del Gruppo Militare di Weimar: un contingente europeo di 1.700 unità polacche, tedesche e francesi, da utilizzare in operazioni miste - civili e militari- per rafforzare la Psdc.

La Grecia, nonostante la grave crisi finanziaria, in questi anni ha continuato a investire quote molto alte del Pil per la difesa nazionale ed europea. Questo per una duplice ragione: *in primis* a causa della tensione con la Turchia relativa all'isola di Cipro, che determina un costante stato di allerta tra i due rivali per la difesa dei confini dell'Isola; secondo perché attualmente la Grecia dipende dai piani di risanamento europei ed in particolare dai Tre Grandi dell'Ue, i quali risultano anche i maggiori esportatori di armi in Grecia. Pertanto i programmi di austerità proposti alla penisola ellenica non prevedono sostanziali tagli alla spesa militare e non richiedono un disincentivo all'investimento per la Psdc. La Grecia ha tuttavia dovuto ritirarsi in anticipo della missione anti-pirateria nell'Oceano Indiano dell'Unione Europea nota col nome di Atalanta a causa della crisi economica.



Greek defence spending⁵⁰

L'Italia considera la Psdc come un importante fattore di stabilità per la sua posizione geografica, esposta ai rischi provenienti dal Mediterraneo, dal Medio Oriente e dai Balcani⁵¹. L'Unione Europea in questo senso ha migliorato le relazioni con il vicinato, soprattutto attraverso le missioni nell'area europea dell'ex Patto di Varsavia e in particolare nei Balcani. Inoltre l'Ue ha per l'Italia il ruolo fondamentale di attivare una politica di cooperazione anche nelle aree che sono al di fuori dell'intervento della Nato. La partecipazione italiana alle missioni della Psdc è approvata dall'opinione pubblica soprattutto nei confronti delle missioni di pace e umanitarie, mentre si riscontra una certa diffidenza nei confronti delle missioni dichiaratamente militari, a meno che esse non siano coerenti con gli interessi generali di sicurezza del paese. In Italia è attualmente in discussione la possibilità di una riforma del modello di difesa, tramite un allineamento al quadro europeo della Pesc. Questa revisione del bilancio per la difesa, giustificata dalla situazione di crisi economica, dovrebbe però essere conseguente ad una revisione degli

⁵⁰ Grafico a cura dell'autore su elaborazione di dati del Sipri, Stockholm International Peace Research Institute

⁵¹ Riccardo Alcaro, Valerio Briani, Ettore Greco, Michele Nones, Stefano Silvestri (a cura di) *La Nato e la difesa europea: sviluppi recenti, scenari e ruolo dell'Italia, op.cit.*



obiettivi strategici, in un settore che non ha comunicato i suoi piani dal 2002, anno della pubblicazione dell'ultimo “Libro Bianco della Difesa”⁵².

In considerazione dell'attuale crisi finanziaria e del ruolo disgregante che potrebbe avere nel settore della difesa, la Risoluzione del Parlamento europeo del 14 dicembre 2011⁵³ riflette sull'impatto della crisi finanziaria ed esorta gli Stati membri dell'Ue ad attivare maggiori pratiche di cooperazione, in particolare attraverso:

- un miglior coordinamento nella pianificazione della difesa, che prevede l'armonizzazione delle esigenze e misure militari per potenziare l'interoperabilità;
- la messa in comune e la condivisione di determinate capacità e strutture di supporto;
- una cooperazione rafforzata nella ricerca e nello sviluppo tecnologico;
- l'agevolazione della collaborazione e del consolidamento industriali;
- l'ottimizzazione degli appalti e la rimozione degli ostacoli presenti sul mercato affinché gli Stati membri possano sviluppare le capacità in modo più economicamente conveniente e senza pregiudicare la loro sovranità.

⁵²Il “Libro Bianco della Difesa del 2002 è consultabile su: http://www.difesa.it/Approfondimenti/ArchivioApprofondimenti/Libro_Bianco/Pagine/Premessa.aspx

⁵³*Risoluzione del Parlamento europeo* del 14 dicembre 2011 sull'impatto della crisi finanziaria sul settore della difesa negli Stati membri dell'Ue, consultabile su: <http://www.europarl.europa.eu>



Conclusioni

Negli ultimi dieci anni la Psdc si è evoluta, passando da un sistema puramente intergovernativo, basato sul consenso dei membri e sul Diritto internazionale generale, fin ad essere un sistema completo che ha il suo fondamento nel Trattato di Lisbona. Il Trattato ha apportato sostanziali riforme all'assetto della difesa, creando istituzioni con poteri legislativi, in coerenza con l'attribuzione della personalità giuridica all'Unione Europea, che le ha permesso di convertirsi in un'organizzazione internazionale.

Al rapido incremento della tipologia e della complessità di strutture, strumenti e procedure della Pesc non è corrisposta, però, una strategia comune nel settore della difesa che riesca a integrare le diverse volontà statali nell'azione esterna dell'Unione Europea.

Ciò ha determinato una crisi di credibilità dell'Ue come attore internazionale nella gestione delle situazioni di crisi al di là dei suoi confini, nella tutela dei suoi interessi e nella diffusione dei suoi valori. La gestione della crisi libica ha rivelato le lacune della Psdc anche nel suo immediato vicinato, attribuibili alle posizioni discordanti tra i paesi membri e alle difficoltà decisionali delle istituzioni europee.

Sicuramente l'attuale crisi finanziaria ha portato a rivolgere l'attenzione dell'Ue più sul fronte interno che su quello esterno, ma la politica estera gioca un ruolo fondamentale nello sviluppare il consenso politico tra i membri dell'Unione Europea e tra questi, le istituzioni europee ed i cittadini che risultano scettici rispetto al valore dell'Ue⁵⁴.

⁵⁴Per maggiori approfondimenti sul tema vedi: Rosa Balfour , Hanna Ojanen, *Does the European External Action Service Represent a Model for the Challenges of global diplomacy?*, op.cit, pg.12



Spetta alle nuove istituzioni create da Lisbona, quali il Servizio europeo per l'azione esterna, l'Agenzia europea per la difesa, alla nuova figura dell'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza, in accordo con le istituzioni già consolidate, il dovere di far ricredere l'opinione pubblica, tramite un lavoro sinergico e produttivo.

Valutando i primi tre anni di attività dall'approvazione del Trattato, sembra chiaro che le nuove istituzioni non siano state all'altezza del loro compito. A questa scarsa risolutezza in politica estera, si sostituiscono, però, le singole alleanze interregionali, che, riferendosi alla nuova cooperazione strutturale permanente, hanno confermato la volontà di creare cellule di intervento militare, che comprendano i paesi più sensibili all'esigenza di difesa comune.

In conclusione, per affermarsi come organizzazione internazionale con un peso sulle dinamiche internazionali, l'Ue deve riuscire a creare un tessuto di accordo tra i 27 membri e farsi portavoce del dinamismo che coinvolge l'assetto mondiale.

SISTEMA INFORMATIVO A SCHEDE

Mensile dell'Istituto di Ricerche Internazionali **Archivio Disarmo**
Piazza Cavour 17 - 00193 Roma - tel. 0636000343 fax 0636000345
e-mail: info@archiviodisarmo.it www.archiviodisarmo.it

Direttore Responsabile: Sandro Medici
Direttore scientifico: Maurizio Simoncelli
Registrazione Tribunale di Roma n. 545/86



Bibliografia

-R. Alcaro (a cura di) *Le missioni PESD: operazioni, strutture, capacità*, Servizio Affari Internazionali del Senato, dossier n° 49, luglio 2006

-R. Alcaro, V. Briani, E. Greco, M. Nones, S. Silvestri (a cura di) *La Nato e la difesa europea: sviluppi recenti, scenari e ruolo dell'italia*, Istituto Affari Internazioni, Aprile 2009

-R. Balfour , H. Ojanen, *Does the European External Action Service represent a model for the challenges of global diplomacy?*, working paper n° 11, Istituto Affari Internazionali, giugno 2011

-V. Briani *Forze Armate in transizione: il caso di Gran Bretagna Francia e Germania*, Istituto Affari Internazionali, settembre 2011

-L. Briasco (a cura di), *I temi della PESC e della PESD all'interno del Trattato di Lisbona*, Servizio Affari Internazionali del Senato, Dossier n. 7/AP, 18 giugno 2008

-A. Carati, E. Fassi, *Verso il nuovo Concetto Strategico: il ruolo delle missioni per il futuro della Nato*, dossier n°28, Istituto per gli studi di politica internazionale, novembre 2010

-Centro studi difesa civile, *Saferworld International Alert. Potenziare l'intervento dell'Unione Europea nella prevenzione dei conflitti*, Maggio 2003

-M. Clementi, *L'Europa e il mondo. La politica estera, di sicurezza e di difesa europea*, Il Mulino, Bologna 2004



-M. Comelli (a cura di), *Il nuovo Trattato di riforma dell'Ue e la politica estera e di sicurezza europea: cosa cambia?*, dossier n. 78, Istituto Affari Internazionali, Ottobre 2007

-A. Costa, *Peacekeeping risorsa militare e civile*, in “Sistema Informativo a schede”, Archivio Disarmo, 2010

-Consiglio Europeo, *A secure Europe in a better world - European Security Strategy*, Brussels, 12 December 2003

-Consiglio Europeo, *Report on the Implementation of the European Security Strategy - Providing Security in a Changing World*, Brussels, 11 December 2008

-Défense et Sécurité nationale, *Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, juin 2008

-N. Demorand, *Sarkozy bombe le torse*, in *Libération*, quotidiano on-line, 11 marzo 2011

-A. de Vasconcelos, *What ambitions for European defence in 2020?*, European Union for Security Studies, December 2009

-European Council, *Headline Goal 2010* approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004

-European Parliament, *The European Security and Defence Policy: from the Helsinki Headline Goal to the EU Battlegroups*, Directorate-General For External Policies Of The Union, 12 settembre 2006



-E. Fassi, *L'Europa in cerca di sicurezza. Limiti e prospettive della nuova visione strategica dell'Ue*, Istituto per gli studi di politica internazionale, policy brief n°113, dicembre 2008

-L. Fay Lucianetti, *Valutare la sicurezza. Le missioni di supporto alla pace dell'Unione Europea*, Quaderno di Ricerca n°32 del Dipartimento Innovazione e Società, Università degli Studi di Roma la Sapienza, 2010

-Federal Ministry of Defence, *White Paper 2006 on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr*, 2006

-C. Flores Juberias, *La Política Exterior, de Seguridad y de Defensa de la Unión Europea: diez consideraciones critica en torno a tre conceptos problemáticos*, Universidad de Valencia 2006

-S. Giusti, A. Locatelli (a cura di), *L'Europa Sicura. Le politiche di sicurezza dell'Unione Europea*, Egea, Milano 2008

-N. Gnesotto (a cura di), *La politica di sicurezza e difesa dell'Ue. I primi cinque anni (1999-2004)*, Institute for Security Studies, Parigi 2004

-G. Laschi, M. Telò (a cura di), *L'Europa nel sistema internazionale. Sfide, ostacoli e dilemmi nello sviluppo di una potenza civile*, Il Mulino, Bologna 2008

-N. Pirozzi, *Organizzazioni regionali alla prova della crisi libica*, in Affari Internazionali, rivista on-line

-*Risoluzione del Parlamento europeo del 14 dicembre 2011 sull'impatto della crisi finanziaria sul settore della difesa negli Stati membri dell'Ue*



-Servizio Affari Internazionali del Senato, *Il trattato di Lisbona e le disposizioni relative alla politica estera e di sicurezza comune (Pesc) e alla politica di sicurezza e di difesa comune (Pesd)*, Dossier 1, dicembre 2009

-L. Simòn, *Command and control? Planning for EU military operations*, European Union Institute for Security Studies, January 2010

-*Sipri Yearbook 2011, Armaments, Disarmament and International Security*, Sipri, Solna, 2011

-*The Military Balance 2011, The annual assessment of global military capabilities and defence economics*. The international institute for strategic studies, London, 2011.

-A. Toje, *The Eu, Nato and European Defence. A slow train coming*, European Union for Security Studies, December 2008



Sitografia

www.affarinternazionali.it

<http://archives.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr>

www.archiviodisarmo.it

www.consilium.europa.eu

<http://www.defense.gov/>

www.defensa.gob.es

www.difesa.it

<http://www.eda.europa.eu/>

<http://eeas.europa.eu/>

<http://eur-lex.europa.eu>

<http://www.europarl.europa.eu>

<http://www.gpo.gov>

<http://www.iai.it>



<http://www.ispionline.it>

<http://www.iiss.org/>

www.iiss.europa.eu

http://merln.ndu.edu/whitepapers/germany_white_paper_2006.pdf

<http://www.politicheeuropee.it>

www.nato.int

www.senato.it

<http://www.sipri.org/>

