



## Così la guerra in Ucraina rivoluziona l'idea di Difesa europea

**di Jean-Pierre Darnis**

Docente di Storia contemporanea alla Luiss  
Université Côte d'Azur (Nizza, Francia)

### **Policy Brief n. 11/2022**

*La guerra in Ucraina ha spinto il dibattito europeo sulla Difesa fuori dall'“età dell'innocenza”, di impronta postmoderna e dominata da concetti come il “soft power”, riportando il confronto pubblico sui bilanci della Difesa da rafforzare e sulle minacce russa e cinese da chiamare per nome anche nei documenti ufficiali. Allo stesso tempo il concetto di “sovranità europea”, nato negli ultimi anni di pandemia e di crescente tensione tra Washington e Pechino, andrà in qualche modo adattato a una nuova realtà nella quale, a causa della stessa crisi ucraina, la NATO a trazione statunitense è tornata a svolgere la sua funzione storica per assicurare la difesa collettiva del territorio europeo. Dopo aver analizzato un simile contesto in evoluzione, in questo Policy Brief si analizzano possibili novità istituzionali della Politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione europea e auspicabili ricadute sul futuro tecnologico e industriale del nostro continente.*



L'invasione dell'Ucraina da parte della Russia ha impresso una svolta significativa al dibattito sulle questioni relative alla Difesa europea. A partire dal fatto che la versione della "Bussola strategica" adottata dal Consiglio europeo lo scorso 22 marzo identifica ed enfatizza la presenza di una minaccia russa, assente nelle versioni precedenti del documento<sup>1</sup>.

### **L'abbandono dell'approccio "postmoderno" alla sicurezza in Europa**

La designazione esplicita di una minaccia russa ma anche un lungo paragrafo sulle implicazioni - in termini di sicurezza - della crescita cinese rappresentano un'evoluzione notevole: dalla "Strategia Solana" del 2003 in poi, i testi ufficiali europei erano piuttosto "postmoderni", cioè insistevano su minacce trasversali come il mantenimento della stabilità e il contrasto al terrorismo sempre però in un contesto di continuità del benessere delle società democratiche. Il riconoscimento delle minacce convenzionali direttamente esercitate da Russia e Cina fa uscire l'Europa dall'età dell'innocenza, effetto indiretto dell'"operazione militare speciale" della Russia in Ucraina, aggravata dalle recenti accuse di crimini contro l'umanità. Il valore politico del nuovo consenso europeo su questo tema non può essere sottovalutato. È stato notato come all'interno di molti Stati membri dell'Unione, in Francia come in Germania e in Italia, fino a poco tempo fa emergevano e si esprimevano spesso correnti filorusse. La guerra in Ucraina ha imposto una netta cesura che di fatto marginalizza posizioni simili, distruggendo quel "capitale" di simpatia che la Russia aveva pazientemente coltivato negli ultimi anni.

Oltre a ciò, è un dato di fatto che l'aumento dei bilanci militari europei è tornato all'ordine del giorno. Da questo punto di vista, è fondamentale sottolineare la notevole evoluzione della politica tedesca, con Berlino che sembra operare un radicale aggiornamento per ripristinare le proprie capacità militari, ulteriore segno di un'Europa che sembra voler voltare la pagina dal cosiddetto "soft power".

### **Il ritorno di Washington e la "sovranità europea"**

Gli scenari geopolitici precedenti l'invasione dell'Ucraina erano stati segnati da due fattori principali: la pandemia da Covid-19 e la crescente rivalità tra Stati Uniti e Cina. Già questo aveva contribuito a rafforzare nell'agenda politica la priorità della "sovranità europea", sia per garantire la sostenibilità delle forniture industriali, soprattutto in campo tecnologico, per diminuire le dipendenze dalla Cina ma anche dagli Stati Uniti, alleato che sembrava essersi allontanato sotto la Presidenza Trump. Temi come quello dell'autonomia strategica o della sovranità tecnologica hanno acquistato nuovo peso a mo' di reazione rispetto a conclamate e drammatiche forme di dipendenza del nostro Continente.

La guerra in Ucraina, riportando in primo piano le questioni strategiche in Europa, ha comportato contemporaneamente un rilancio della NATO che non corrisponde esattamente alla visione di autonomia europea che sembrava affermarsi fino al gennaio scorso. Nel contesto del conflitto, gli Stati Uniti sono stati in grado di adattare la loro posizione strategica alla posta in gioco. L'aumento di truppe americane in Europa, parliamo ormai di circa 100.000

---

<sup>1</sup> In questa analisi si riprendono e si approfondiscono tesi già affrontate dall'autore anche in "La relance de la défense européenne et le conflit en Ukraine: dynamiques et paradoxes", Note de la Fondation pour la Recherche Stratégique n°15/2022.



uomini, illustra l'evoluzione compiuta dal 2014 a oggi. Washington ha ben gestito una posizione delicata, fornendo sostegno militare all'Ucraina aggredita, ma evitando allo stesso tempo il coinvolgimento diretto nel conflitto per limitare i rischi di escalation. Inoltre gli Stati Uniti hanno saputo rinnovare le proprie riflessioni sugli scenari di un possibile utilizzo delle armi di distruzione di massa – incluse quelle nucleari - da parte della Russia, novità tutt'altro che marginale.

La questione della postura globale americana e del cosiddetto "pivot to Asia", o svolta verso l'Asia, sono state spesso oggetto di dibattito. Ma al di là della valutazione della priorità strategica data da Washington all'Asia o all'Europa, talvolta presentate come alternative, oggi dobbiamo sottolineare la presenza effettiva ed efficace degli Stati Uniti nella crisi ucraina. Vale la pena ricordare l'azione di formazione e di fornitura di attrezzature che ha permesso alle forze armate ucraine di aumentare le loro capacità dal 2014 in poi. Possiamo inoltre notare come la minaccia russa sia stata presa sul serio a Washington e affrontata in una fase molto precoce rispetto a molti Paesi europei, con la fornitura di materiale a Kiev e con un supporto costante in termini di informazione e tecnologia. Inoltre, gli Stati Uniti hanno condotto un'attività di contropropaganda particolarmente efficace basata sulla diffusione anticipata di informazioni sulle intenzioni russe, tattica che ha contribuito a depotenziare la retorica di Mosca.

La guerra in Ucraina conferma dunque la leadership degli Stati Uniti all'interno della NATO, rafforzandone la legittimità. Si può ovviamente ragionare su differenze di postura tra la Presidenza Trump e quella Biden; tuttavia, è da sottolineare che gli sforzi per sostenere l'Ucraina sono iniziati già nel 2014 durante la Presidenza Obama e sono proseguiti durante la Presidenza Trump (2017-2021). D'altra parte è sotto gli occhi di tutti che la guerra in Ucraina provoca un riflesso di sostegno trasversale alla Presidenza americana da parte dell'insieme delle forze politiche statunitensi.

La NATO si è dunque rimessa in carreggiata nello scenario ucraino e oggi si trova di nuovo a svolgere la sua funzione storica per assicurare la difesa collettiva del territorio europeo di fronte alla minaccia russa.

### **Quale spazio di manovra per la Politica di sicurezza e difesa comune europea?**

È in questo contesto che si pone adesso la questione dello spazio di manovra della Politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione europea (PSDC). La Bussola strategica propone la creazione di una forza europea di 5.000 uomini schierabile in tempi rapidi. Questo tipo di decisione potrebbe essere una chimera della politica di difesa europea, che dalla fine degli anni 90, con le "missioni Petersberg", ha dichiarato l'intenzione di disporre di una forza di intervento rapido, senza mai realizzarla veramente. Al di là delle difficoltà di istituzionalizzare una forza comune europea, la questione dell'impiego potenziale è sempre stato un problema, poiché gli scenari possono dare luogo a valutazioni diverse tra gli Stati membri dell'Ue, con Paesi più o meno restii ad usare lo strumento militare. Supponiamo che il Consiglio dell'Ue abbia già il potere di mobilitare una forza di 5.000 uomini. Nel contesto attuale, avrebbe certamente potuto contribuire al rafforzamento della postura di difesa dell'Unione negli Stati membri confinanti con l'Ucraina o la Russia. Questo è esattamente ciò che alcuni membri



europei della NATO stanno facendo, all'interno della NATO Response Force (NRF) le cui capacità sono già state aumentate dal 2014, uno sforzo amplificato dopo il vertice NATO del 24 marzo. Sembra difficile pensare a una possibilità di intervento militare dell'Ue che non si inserisca nel quadro della politica della NATO in Europa. Un intervento diretto di una forza Ue in Ucraina, mentre la NATO rimane in modalità difensiva, è difficilmente concepibile. Bisogna allora immaginare il ricorso a questa forza in altri scenari "fuori area" rispetto alla NATO (evacuazione di cittadini, interventi di mantenimento della pace per impegni a bassa intensità); si tratta probabilmente di un passo necessario alla luce delle recenti evoluzioni, ma di uno scenario estraneo all'attuale consenso politico raggiunto sulla difesa collettiva dell'Europa. Inoltre, in un momento di disimpegno militare francese dal Mali e di ridispiegamento della missione Takuba nel Sahel, è legittimo interrogarsi sugli scenari di utilizzo di eventuali forze europee nel contesto africano. La dimensione europea della difesa, la PSDC, è forse eternamente condannata a rimanere velleitaria?

La guerra in Ucraina permette di evidenziare alcuni argomenti che militano a favore del progresso europeo nel settore della Difesa, e altri che invece puntano a una sorta di stasi. Certamente, la consapevolezza della necessità di mantenere in buon funzionamento uno strumento adatto anche allo svolgimento di una guerra che non volevamo immaginare, è un'operazione necessaria che potrebbe salvarci da futuri inconvenienti. La consistenza numerica e la composizione demografica delle forze di Difesa e il loro equipaggiamento sono quindi sotto la lente di tutti e richiedono un necessario riformismo da parte degli Stati membri per affrontare i conflitti ad alta intensità.

### **La sfida tecnologica e industriale della Difesa europea**

La guerra in Ucraina indica infine una serie di sfide tecnologiche e industriali. La capacità di comunicazione digitale rappresenta una condizione fondamentale per la gestione di un conflitto moderno. E il ruolo svolto dalle telecomunicazioni via satellite Starlink a beneficio degli Ucraini deve rafforzare la convinzione della necessità di una costellazione globale europea di telecomunicazioni, come auspicato dal Commissario Ue per il Mercato interno Thierry Breton. Lo sviluppo tecnologico si adatta bene al concetto di sovranità tecnologica che è in voga da diversi anni. E sta emergendo in un contesto civile, cioè un quadro che permette di sfruttare pienamente l'accelerazione prodotta dai bilanci comunitari sui mercati europei integrati. Lasciando da parte l'aspetto operativo delle forze europee, che rimangono sotto il controllo diretto degli Stati membri, è legittimo pensare che le varie dichiarazioni di voler aumentare i bilanci militari potrebbero permettere un salto di qualità per l'industria in Europa. Ma attenzione, queste diverse correnti non devono accontentarsi di riempire i propri bacini nazionali, senza unirsi all'interno dei mercati europei. Dobbiamo tenere a mente sia il modello Next Generation EU, sia gli effetti leva che si possono ottenere attraverso lo sviluppo tecnologico quando la massa critica aumenta e i mercati permettono l'ingresso di nuovi operatori, con possibili fenomeni positivi di "distruzione creatrice". La prospettiva di un mercato tecnologico civile e militare integrato e unificato a livello Ue, con il consolidamento di una forte domanda pubblica, offrirebbe condizioni estremamente favorevoli allo sviluppo del settore. Inoltre, esistono già alcuni meccanismi istituzionali, come l'Agenzia Europea di Difesa



(AED), in grado di realizzare programmi congiunti di sviluppo tecnologico militare. E soprattutto non bisogna porre barriere a forme di flessibilità: nell'ambito del proprio Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, l'Italia sta programmando la creazione di una costellazione di satelliti ottici e radar per l'osservazione della terra, il cui *project management* è affidato all'Agenzia Spaziale Europea. Le ripercussioni strategiche di questo tipo di investimenti non sono insignificanti e dovrebbero incoraggiare un approccio pragmatico di tipo duale (militare e civile).

La guerra in Ucraina rappresenta un momento chiave per il futuro dell'autonomia strategica europea. In quest'ultima direzione abbiamo la possibilità di beneficiare dello slancio dei programmi già lanciati dalla Commissione Ue, aggiungendovi le spese militari a beneficio comune. Da tale punto di vista, la Bussola Strategica appare molto timida perché, pur menzionando un rafforzamento della cooperazione multilaterale con un meccanismo di incentivi, non è ancora paragonabile al Next Generation EU al quale bisognerebbe ispirarsi per aggiungere le spese per la Difesa alla agognata "sovranità tecnologica".

Infine, occorre rinnovare i termini di una visione futura della Difesa europea. Se l'ennesimo progetto di una forza di reazione rapida europea che riunisca i contributi dei diversi Stati membri può sembrare fragile, allora perché non pensare alla creazione di forze di difesa veramente europee, cioè federali, per avere uno strumento comune che permetta all'Europa di incarnarsi nel contesto di una rinnovata difesa collettiva, sul modello delle agenzie europee come Frontex? Naturalmente questo significherebbe la fine del monopolio della violenza legittima per gli Stati membri, che vedrebbero così affermarsi in parallelo una "sovranità militare europea". Certo, questo non risolverebbe tutti i problemi, ma avrebbe il vantaggio di fissare un orizzonte ambizioso che permetterebbe di non ricadere nella tendenza al riarmo nazionale, e contemporaneamente di accrescere il proprio peso nel contesto della NATO, con una logica di approvvigionamento europeo che sarebbe di per sé una forma di risposta politica commisurata alla sfida posta dal ritorno della guerra alle porte dell'Unione.