

STRATEGIE GEOPOLITICHE/1

Per la difesa Ue occorre che il continente agisca da ora come attore unico

Marianosaria Taddeo e Oreste Pollicino



Pochi giorni fa, il Presidente Mattarella ha ribadito la necessità di sviluppare una difesa europea. Il discorso si conclude così: «Vediamo anche che, per la stabilità internazionale e per contrastare chi calpesta il diritto internazionale, non bastano più gli Stati Uniti da soli. Non dobbiamo lasciarli soli e l'unica possibilità per farlo è quella di acquisire vere, efficaci capacità militari, [...]. Quelle capacità comuni dell'Unione sono indispensabili. Nella speranza di non doverle mai usare». Noi concordiamo, serve una difesa dell'Unione Europea (UE).

Senza una difesa sovranazionale, l'UE si preclude una strada cruciale per la stabilità internazionale: la deterrenza. Due elementi sono essenziali per deterrenza: *signaling* e reputazione. Il *signaling* consiste nel far capire agli oppositori che si è pronti, capaci e determinati a rispondere a, e/o a difendersi da, un attacco. La reputazione si basa sia sulla storia di un attore politico sia sui suoi assets – arsenali e forze armate – per dare credibilità al *signaling*. Oggi, anche quando la maggior parte degli Stati Membri dell'UE concordano sul *signaling*, la frammentazione delle forze di difesa, la mancanza di coordinamento, per esempio per la logistica e la burocrazia, ne sviliscono la credibilità e quindi gli sforzi per la deterrenza.

Per esempio, è problematico spostare truppe di un esercito attraverso gli stati dell'UE. Nel 2022, la Francia schierò un battaglione in Romania in risposta all'invasione russa dell'Ucraina. Lo spostamento fu rallentato dalla burocrazia, dalle procedure di frontiera e dai treni non adatti all'equipaggiamento militare. Il generale

Toujouse a capo dell'esercito francese commentava: «Abbiamo scoperto l'enorme mole di burocrazia. C'è una guerra in Ucraina, ma i funzionari doganali spiegano che non hai il giusto tonnellaggio per asse e che i tuoi carri armati non possono attraversare la Germania». Sono i limiti di voler attuare una difesa nazionale su un territorio sovranazionale.

L'idea di una difesa UE non è sempre ben vista, tra quelli che la criticano due obiezioni sono molto comuni. Una si centra sulla NATO: una difesa UE è ridondante, visto il perimetro dell'alleanza Nord Atlantica. L'altra fa leva diverse posture che gli stati membri hanno rispetto alla difesa: Austria e Irlanda sono neutrali, Svezia e Finlandia non-allineate. Una difesa UE che nasce da queste premesse sembra infattibile.

Entrambe le obiezioni si basano su una visione parziale della difesa. Ci si dimentica, per esempio, che eventuali operazioni di difesa NATO avverrebbero sui territori europei e che senza un'adeguata coordinazione, sovranità nazionale e burocrazia potrebbero giocare a nostro sfavore. Come mostra l'esempio dello spostamento delle truppe francesi. Una difesa UE non è pleonastica, contribuirebbe invece a rendere la NATO più solida e le sue operazioni più agili. Allo stesso modo, le posture dei diversi stati membri sono il risultato di equilibri geopolitici (il non-allinearsi di Svezia e Finlandia) e della storia del '900 (la neutralità dell'Austria). Gli scenari internazionali stanno cambiando.

Il secolo che si è aperto dopo la pandemia, purtroppo, ha riportato in evidenza il ruolo della forza su larga scala nelle relazioni internazionali. Con la guerra in Ucraina si è scalfito quel paradigma che dal 1989 permetteva di mantenere la stabilità nell'Eurozona grazie ai mercati. In questa escalation della tensione, da soli i mercati non scoraggiano la guerra. Serve anche definire strategie di deterrenza, che per essere efficaci devono essere univoche. Se l'UE vuole rimanere un attore centrale deve porsi in questo teatro come un attore unico, non (solo) come un mercato unico.

Creare una difesa UE è un processo lungo. D'altronde Schuman nella sua dichiarazione del 1950 era stato chiaro, il processo di coesione europea si costruirà per gradi, attraverso la realizzazione di obiettivi definiti per creare solidarietà tra gli stati membri. Il mercato unico è stato il primo passo, non può rimanere l'unico. Questo processo ha le sue radici nei primi anni '50, anche nel lavoro di de Gasperi. Allora i tentativi di creare una comunità di difesa fallirono perché la Francia di De Gaulle riteneva quel progetto eccessivamente ambizioso e specialmente pericoloso per la sovranità francese. Oggi questo processo può ripartire dal Trattato dell'Unione, che getta le basi per una politica di sicurezza comune e per, letteralmente di una difesa comune. Certo, si richiede l'unanimità, come si legge all'articolo 42 per la graduale definizione di una politica di difesa comune dell'Unione

Si legge nel Trattato anche la previsione un obbligo che è alla base di quel principio di solidarietà, prima evocato, tra stati che non può che essere la condizione per la realizzazione di difesa comune "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". Si aggiunge, a mo' di compensazione, che «ciò non pregiudica il carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa di taluni Stati membri».

Iniziative come PESCO (Permanent Structured Cooperation - supporta l'integrazione e la coordinazione delle forze di difesa EU) e il Fondo per la Difesa Europea per la ricerca e l'industria europea della difesa, strutture come lo Stato Maggiore dell'UE vanno in questa direzione. Ma sono limitate. Serve uno sforzo politico e un dibattito pubblico che indirizzino e consolidino queste iniziative. Non solo perché una forza di difesa UE avrebbe un grande valore strategico e geopolitico, ma anche perché questa sarebbe una forza di difesa 27 volte incentrata sul rispetto della dignità dell'essere umano – che è a fondamento dei valori dell'UE – e che quindi riporterebbe al centro della difesa il rispetto dei diritti umani e dei principi della teoria della guerra giusta, che spesso oggi sembrano essere dimenticati.

Mariarosaria Taddeo è Professor of Digital Ethics and Defence Technologies, Oxford Internet Institute, University of Oxford;

Oreste Pollicino è Ordinario di diritto costituzionale Bocconi

e rappresentante italiano

presso Agenzia europea diritti fondamentali.

(Primo di una serie di articoli)

© RIPRODUZIONE RISERVATA