

La bussola strategica per la sicurezza e difesa definitivamente approvata dal Consiglio dell'Unione Europea

The Strategic Compass for Security and Defense Definitively Approved by the Council of the European Union

Susanna Fortunato

Il Consiglio "Affari Esteri" lo scorso 21 marzo ha adottato la c.d. "Bussola strategica per la sicurezza e la difesa", successivamente approvata anche dal Consiglio europeo del 24-25 marzo, i cui lavori preparatori sono stati oggetto di approfondimento in questa rubrica¹.

Considerato l'indubbio rilievo che il documento è destinato ad assumere, si ritiene opportuno riprodurre integralmente il testo, accompagnato da alcune brevissime impressioni frutto di una prima lettura, riservando a successivi interventi eventuali rilievi critici.

La Bussola strategica, riprendendo parzialmente lo schema utilizzato in fase di elaborazione, si articola in quattro parti, che rappresentano, a loro volta, le quattro priorità sulle quali ci si intende concentrare:

- 1) Azione: Per essere in grado di agire in modo rapido ed energico quando scoppia una crisi,
- 2) Sicurezza: Al fine di rafforzare la sua capacità di anticipare, scoraggiare e rispondere alle minacce e alle sfide che stiamo affrontando e che possono emergere repentinamente, nonché di salvaguardare i propri interessi di sicurezza.
- 3) Investimenti: *per aumentare in modo sostanziale le spese per la difesa affinché siano all'altezza della nostra ambizione collettiva di ridurre le carenze critiche in termini di capacità militari e civili, nonché per rafforzare la nostra base industriale e tecnologica di difesa europea.*
- 4) Partneri: Al fine di affrontare minacce e sfide comuni con i partner internazionali.

Gli obiettivi comuni sottesi ai predetti 4 pilastri individuati dalla Bussola sono:

1. offrire una valutazione condivisa del nostro contesto strategico, delle minacce e delle sfide che dobbiamo affrontare e delle relative conseguenze per l'UE;
2. garantire maggiore coerenza e un senso di finalità comune con riguardo alle azioni già in corso nel settore della sicurezza e della difesa;
3. definire nuove azioni e nuovi mezzi per:
 - a. consentire di agire in modo più rapido e deciso davanti alle crisi;
 - b. preservare i nostri interessi e proteggere i nostri cittadini rafforzando la capacità dell'UE di anticipare e attenuare le minacce;
 - c. stimolare gli investimenti e l'innovazione per sviluppare congiuntamente le capacità e le tecnologie necessarie;
 - d. approfondire la nostra cooperazione con i partner, in particolare con le Nazioni Unite e la NATO, per conseguire obiettivi comuni;
4. fissare obiettivi e traguardi chiari per misurare i progressi compiuti.

L'elemento decisamente innovativo del documento approvato rispetto ai documenti strategici elaborati in precedenza in seno all'Unione europea è la presenza di un'analisi geopolitica delle minacce attualmente più rilevanti nel contesto internazionale che precede l'approfondimento dei quattro assi di intervento individuati: un'operazione tutt'altro che agevole, come testimoniato dalle intense discussioni che l'hanno preceduta. Nei giorni immediatamente precedenti all'approvazione, peraltro, il contenuto del documento ha richiesto ulteriori e molteplici revisioni al

¹ V. *La futura Bussola Strategica dell'Unione sulla Sicurezza e la Difesa: la sfida si vince se si evita una nuova "tigre di carta"*, Rassegna della Giustizia militare, 2021, n. 3, p. 24.

fine di tenere in adeguato conto l'impatto dei più recenti sviluppi della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina.

Alla luce di quanto considerato, non sorprende che i risultati dell'analisi si concentrino prevalentemente sul conflitto russo-ucraino, relegando – forse un po' troppo – sullo sfondo le possibili minacce, ugualmente rilevanti, provenienti dalla Cina e, più in generale, dall'area dell'Indo-Pacifico.

Da un punto di vista formale, il documento si presenta complessivamente in modo molto chiaro, grazie soprattutto alla presenza di preziose schede esplicative al termine dell'analisi di ciascun pilastro, in cui si ritrova il riassunto degli obiettivi perseguiti e le iniziative da intraprendere. In esse, tra l'altro, si ritrova un preciso scadenziario per l'attuazione del piano, che copre un periodo, relativamente breve, che va dal 2022 al 2025 (51 delle 80 azioni previste devono essere attuate entro il 2022): uno sforzo di chiarezza e trasparenza comunicativa da non sottovalutare.

Da un punto di vista sostanziale, le riflessioni svolte dopo una prima lettura consentono di giungere ad almeno due considerazioni di carattere complessivo. La prima riguarda la quasi totale assenza nel testo del documento di riferimenti alla c.d. "autonomia strategica dell'Unione" (fatto salvo un cenno a p. 13, del documento), che, viceversa, fino ad ora ha costituito il perno di gran parte dei documenti elaborati dall'Unione nell'ambito della Politica estera e di sicurezza comune. Molto più frequenti risultano i richiami espliciti al diverso, e forse meno impegnativo, concetto della c.d. "autonomia decisionale" dell'UE.

La seconda considerazione è riservata all'evidente ed intenso impegno che si può cogliere sia nell'individuazione delle minacce attualmente presenti sia nella definizione di un elenco, quanto più possibile circostanziato nei modi e nei tempi, di interventi da affrontare sul piano amministrativo, giuridico ed operativi nei quattro pilastri, parte dei quali richiamano, in realtà strumenti già presenti nei Trattati fondativi dell'Unione ma fin qui non adeguatamente utilizzati.

In conclusione, si ha l'impressione di essere dinanzi ad un piano senz'altro ambizioso ma che, ad uno sguardo più attento, parrebbe maggiormente concentrato sul rafforzamento della capacità militare e dell'industria europea della difesa rispetto alla definizione di un quadro strategico complessivo in forza del quale l'Unione intende interpretare il suo ruolo di attore globale sulla scena internazionale.

Ci si potrebbe chiedere se, alla luce di siffatte considerazioni, si debba ritenere che la natura del documento in discussione abbia subito una radicale trasformazione, da vero e proprio strumento di orientamento a semplice "roadmap".

In realtà, al momento non si dispone degli elementi utili a prevedere con certezza gli scenari futuri sul rilievo concreto che il nuovo documento è destinato ad assumere nella Politica estera e di sicurezza dei prossimi anni. Di un dato formale, tuttavia, è bene tenere adeguatamente conto: la Bussola, al contrario dei documenti strategici fin qui presentati, è stata espressamente adottata dai Governi degli Stati membri sia in sede di Consiglio dell'Unione sia di Consiglio europeo ciò che forse, pur non dando mai nulla per scontato, lascia ben sperare circa l'effettiva volontà politica, comunque necessaria, degli stessi Stati membri di contribuire concretamente a quanto in esso previsto.



Bruxelles, 21 marzo 2022
(OR. en)

7371/22

COPS 130	PROCIV 36
POLMIL 72	ESPACE 27
EUMC 95	POLMAR 26
CSDP/PSDC 155	MARE 24
CFSP/PESC 394	COMAR 23
CIVCOM 50	COMPET 165
RELEX 373	IND 77
JAI 371	RECH 144
HYBRID 27	COTER 79
DISINFO 24	POLGEN 41
CYBER 87	CSC 111

RISULTATI DEI LAVORI

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Delegazioni
Oggetto:	Una bussola strategica per la sicurezza e la difesa – Per un'Unione europea che protegge i suoi cittadini, i suoi valori e i suoi interessi e contribuisce alla pace e alla sicurezza internazionali.

Si allega per le delegazioni la bussola strategica per la sicurezza e la difesa – Per un'Unione europea che protegge i suoi cittadini, i suoi valori e i suoi interessi e contribuisce alla pace e alla sicurezza internazionali, approvata dal Consiglio nella sessione del 21 marzo 2022.