



IL RUOLO GLOBALE DELL'UNIONE EUROPEA

SEMINARIO CON NICOLETTA PIROZZI

RESPONSABILE DEL PROGRAMMA "UE, POLITICA E ISTITUZIONI"
ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

MERCOLEDÌ 29 APRILE 2020
ORE 16.00

ONLINE VIA ZOOM



Realizzato con il contributo di


Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

Report

“Il ruolo globale dell’Unione Europea”

Webinar

con Nicoletta Pirozzi – Responsabile del Programma “UE, politica e istituzioni”, Istituto Affari Internazionali

29 aprile 2020

Partendo dalla ricostruzione delle tappe principali dell’integrazione europea dal punto di vista della difesa e della sicurezza comune, durante il seminario si è discusso della **proiezione globale dell’UE**, delle sue **relazioni attuali e future con la NATO**, nonché del **futuro dell’Unione** in termini più generali alla luce dell’attuale crisi.

La *European Union Global Strategy for Foreign and Security Policy* (EUGS) nasce nel 2015 su iniziativa dell’allora Alto Rappresentante dell’Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza Federica Mogherini, partendo da una revisione della Strategia Europea di Sicurezza del 2003 promossa dal precedente Alto Rappresentante Javier Solana. Pirozzi spiega come il 2003 fu un anno in cui, a seguito dell’intervento statunitense in Iraq, la reazione dei Paesi europei si divise in due correnti: gli Atlantisti (Regno Unito, Paesi del Nord e dell’Est) e i cosiddetti “critici”, capeggiati dalla Francia, e promotori di una maggiore autonomia strategica dell’UE.

La **necessità di redigere una Strategia europea di sicurezza maggiormente organica e incisiva** si fece ancor **più urgente nel 2015**, a fronte di quello che viene definito **“un mondo più connesso, contestato, complesso”**. All’interno dell’EUGS vengono infatti individuati tutta una **serie di trend** (cambiamenti climatici, demografia e mobilità, energia, scienza e tecnologia, nuovi equilibri politici ed economici) e **le principali sfide ad essi connesse** (competizione per risorse, conflitti interni con implicazioni regionali, radicalizzazione politica e religiosa, insicurezza dell’informazione, pandemie e rischi connessi ad armi CBRN).

L’impatto del contesto internazionale è quindi decisivo per l’elaborazione della EUGS. Tra gli **eventi fondamentali**, la Pirozzi ricorda in particolare: la maggior richiesta di sicurezza a seguito degli attentati terroristici e la contestuale riduzione di investimenti nella difesa, l’elezione di Donald Trump nel 2016 e le sue dichiarazioni di “obsolescenza” della NATO che fanno vacillare l’Alleanza Atlantica, la crisi specifica dell’UE sulla propria identità e sul

processo di integrazione (es. *referendum* sulla Brexit, crisi democrazie liberali in Stati membri come Ungheria e Polonia).

Cosa è stato fatto, quindi, in applicazione della *European Union Global Strategy for Foreign and Security Policy*? Innanzitutto, la relatrice sottolinea come – nonostante tale strategia sia stata accolta positivamente dagli Stati membri – ciò non si sia tradotto in un'adozione formale della stessa. Il **Consiglio degli Affari Esteri dell'UE** si limitò nell'**ottobre 2016** a elaborare delle **conclusioni sull'EUGS** contenenti una serie di **concetti**:

1. Un'**autonomia strategica a tutto tondo** (commercio, *cybersecurity*...), non intesa come autarchia, che preveda quindi accordi di cooperazione bi- e multilaterali.
2. Riconoscimento del **legame tra sicurezza interna ed esterna**
3. **Resilienza degli Stati e delle società**: tentativo di trovare il giusto equilibrio tra il sostegno alle spinte democratiche e le necessità di stabilizzazione di vicinato (es: Primavera Arabe)
4. **Principled Pragmatism**: volontà di sganciarsi dalla narrativa del *soft power* e riconoscere interessi comuni (economici, strategici, ecc.) tra Paesi (nel rispetto dei principi fondanti UE)
5. **Approccio integrato a crisi e conflitti** che prevede l'utilizzo di strumenti diversi (cooperazione, diplomatico, ecc. non solo militare).

Un'applicazione concreta della strategia europea in materia di sicurezza e difesa è riscontrabile in quello che nei documenti ufficiali viene definito come **comprehensive defence package**, un "pacchetto" di diversi strumenti complementari tra loro; essi sono:

1. la **PeSCo**, la cooperazione strutturata permanente già prevista dal Trattato di Lisbona e volta all'integrazione strutturale delle forze armate di 25 dei 27 Stati membri (sono escluse Danimarca e Malta).
2. La **CARD** (*Coordinated Annual Review of Defence*) gestita dall'Agenzia Europea per la Difesa che, attraverso il monitoraggio sistematico dei budget nazionali per la difesa, individuerà le opportunità per nuove iniziative di collaborazione.
3. Lo **EDF** (*European Defence Fund*), il fondo europeo per la difesa che fornisce incentivi finanziari agli Stati membri per promuovere la cooperazione in materia di difesa – dalla ricerca alla fase di sviluppo delle capacità.

Il **dibattito** si è concentrato sulle conseguenze dell'attuale situazione in termini di budget, di future relazioni tra l'UE e la NATO e più in generale sul futuro della stessa Unione. In particolare è emerso che:

- La **questione del futuro delle relazioni tra UE e NATO** è centrale poiché le due realtà hanno una *membership* pressoché condivisa (21 Stati UE sono anche membri dell'Alleanza Atlantica) e si assiste a un progressivo avvicinamento del mandato delle due organizzazioni (37 su 47 dei progetti PeSCo si incentrano su priorità della NATO). A fronte del crescente criticismo verso l'Alleanza conseguente all'elezione negli USA di Donald Trump, delle dichiarazioni *tranchant* di Emmanuel Macron che la definisce in stato di "morte cerebrale" e della fine del ruolo cerniera tra le due sponde dell'Atlantico del Regno Unito a causa della Brexit, il quesito che lascia aperto la Pirozzi è piuttosto quale sia il futuro della NATO stessa.
- Per ciò che concerne la Politica di sicurezza e di difesa comune dell'UE, si rileva un **forte rischio di frammentazione** poiché – nonostante i tentativi di rafforzamento delle capacità dell'Unione – gli Stati membri rimangono saldamente alla guida della difesa europea.
- Si afferma la **necessità di razionalizzare l'architettura europea**, ma la prospettiva di inaugurare un processo rifondativo con tutti gli Stati membri – data la difficile situazione attuale – rischia di rimanere più una speranza che una via effettivamente praticabile. A tal proposito la Pirozzi invita a riflettere sul concetto di **integrazione differenziata**
- Ad oggi, infatti, risulta forse più credibile un'Europa a due velocità. Sono già presenti modelli di integrazione differenziata, e la PESCO ne è un esempio. Perché non applicare questo modello ad altri settori? (esempio: mutualizzare debiti solo tra chi si è reso disponibile).

Nella consapevolezza delle molte incognite che persistono a livello tecnico su questa possibilità, la situazione attuale rafforza la convinzione che una **riflessione sul concetto di integrazione differenziata** potrebbe essere un'opzione praticabile **per inquadrare futuri scenari dell'integrazione Europea**.

Autrici: Loredana Teodorescu, Benedetta Tonnini

Il presente report è stato redatto con il sostegno finanziario del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, ai sensi dell'art. 23bis del DPR 18/1967. Le posizioni contenute nel presente report sono espressione esclusivamente degli autori e non rappresentano necessariamente le posizioni del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.