

On. Gen. Luigi RAMPONI

**Con il Patrocinio ed il contributo della
FINMECCANICA SpA**

LA DIFESA EUROPEA
Sviluppi nel contesto del dettato Costituzionale

**Atti del convegno promosso dal
Centro Studi Difesa e Sicurezza
a Roma il 22 marzo 2005**

A cura di
Giuseppe CORDOVA
Salvatore SCURO

Edizione Ce.Stu.Di.S.
Palazzo Valdina - Piazza in Campo Marzio, 42 - 00186 Roma
Tel. 06 67604328/5712 - fax 06 67604025 - E-mail: cestudis@inwind.it

SALUTO ED APERTURA DEL CONVEGNO

Nel porgervi i miei più cordiali saluti, vi ringrazio perchè, come sempre nei convegni del Centro Studi Difesa e Sicurezza, siete intervenuti numerosi.

Vi sono dei momenti, nel trascorrere del tempo, in cui la problematica, gli sviluppi, gli accordi e le decisioni, relative all'argomento «DIFESA E SICUREZZA», godono di grande attenzione da parte degli organi di informazione e conseguentemente i cittadini sono ben informati. Vi sono invece altri periodi in cui, sugli sviluppi della situazione, per quanto ha tratto con l'argomento Difesa, cala il silenzio più assoluto, perchè l'attenzione degli organi di informazione è attratta da altri avvenimenti.

Ritengo la cosa abbastanza normale. Nello stesso tempo penso però sia necessario dare, a chi desideri essere regolarmente informato degli sviluppi della situazione riferiti alla «DIFESA E SICUREZZA», una informazione aggiornata sui principali sviluppi che riguardano l'argomento. Ecco la ragione di questo convegno che il Ce.Stu.Di.S. ha organizzato e che vuole fare il punto di situazione sulla DIFESA E SICUREZZA EUROPEA, sviluppando una attività di informazione, come vuole il suo statuto, costante e non legata agli avvenimenti nel tempo, più o meno attraenti per gli organi di informazione, ma legata ai fatti che ne concretano un continuo divenire di accordi, di decisioni, di realizzazioni, di novità, nell'area appunto della DIFESA E SICUREZZA, in campo sia nazionale che internazionale.

Raggiungere il traguardo della definizione di una DIFESA COMUNE, vuol dire per l'UNIONE EUROPEA dar vita ad un pilastro essenziale per una autentica UNIONE POLITICA.

Per giungere a tale risultato, la strada è certamente assai lunga e irta di difficoltà e, pur tuttavia negli ultimi anni, sono stati fatti progressi notevoli ed altamente significativi.

Si può certamente dire con fondata attendibilità che, rispetto a tutti gli altri settori della integrazione in ambito europeo, quello della Difesa ha, negli ultimi anni, realizzato progressi di grande respiro. Progressi importanti, se si pensa che quello della Difesa e del controllo/impiego delle Forze Armate costituisce uno dei settori più gelosamente gestiti da ciascuna Nazione.

La nuova Costituzione Europea ha riservato larga attenzione al settore Difesa e Sicurezza: da una parte recependo in norma tutto quanto definito con accordi e trattati già operanti, dall'altra prevedendo nuovi istituti di coopera-

zione/integrazione. Tra questi ultimi sono di primaria importanza: l'istituto della Cooperazione Strutturata e quello della Agenzia Europea per la Difesa.

Sia l'una che l'altra iniziativa hanno già avviato il processo di realizzazione e nel convegno ne verranno illustrate le caratteristiche, i traguardi raggiunti e le prospettive future.

Del pari, per quanto ha tratto con i progressi e gli sviluppi di attività già operanti prima della approvazione della Costituzione Europea e che la stessa ha recepito, nel convegno verrà fatto il punto di situazione riferito allo «Status» del loro procedere.

Inizierà il Gen. Camporini, Presidente del Centro Alti Studi della Difesa, facendo un quadro di quello che ha recepito la Costituzione Europea, sia in termini di assorbimento di realtà già esistenti sia in termini di indicazioni per ulteriori sviluppi. Successivamente l'Ambasciatore Maurizio Melani, illustrerà l'attività del Comitato Politico e di Sicurezza di Bruxelles nel cui ambito opera quale Rappresentante Italiano. Da Helsinki sono promanate norme e indicazioni per la costituzione di tre corpi, il Comitato Politico, il Comitato Militare e gli *Step* militari. Il Comitato Politico è quello che in realtà gestisce tutto il discorso per l'attività di Petersberg e del Corpo d'Armata di pronto intervento; gestisce anche le iniziative di *peace keeping* e *peace enforcing* ed è quindi una testimonianza di grande importanza che ci si offre di ascoltare. Dall'altra parte per il Comitato Militare parlerà il Gen. Baistrocchi, Assistente Militare del Gen. Mosca Moschini, che è a capo di tale Comitato e che, non essendo potuto venire, ha inviato il suo collaboratore diretto.

Nella seconda sessione invece prenderemo in considerazione quello che di nuovo la Costituzione dice e quindi il Gen. Fiore, che, tra gli altri incarichi, ha comandato la nostra partecipazione in Somalia, parlerà della Cooperazione Strutturata una figura nuova che è stata delineata nell'ambito della Costituzione. Per l'Agenzia per la Difesa, altra struttura nuova indicata in ambito Costituzione, ho ritenuto opportuno sentire le due componenti, quella governativa, ed ecco il Gen. Magrassi, che è il nostro Rappresentante presso questa Agenzia ed è il Direttore degli Armamenti dell'Agenzia stessa, e quella industriale, per la quale parlerà l'Ing. Guarguaglini, che è il numero uno della nostra Industria Aerospaziale e della Difesa.

Al termine, il Capo di Stato Maggiore della Difesa italiana farà il punto sulla partecipazione italiana alla Difesa Europea. Nel pomeriggio ci sarà la consueta tavola rotonda, *bipartisan* come sempre, che prevede la presenza dell'attua-

le Ministro della Difesa, On. Martino, e del Ministro della Difesa del precedente governo, On. Mattarella; non sarà presente, vittima dell'influenza, l'On. Lavagnini, Vice Presidente della Commissione Difesa della Camera e sarà presente l'On. Valdo Spini, della Commissione Esteri della Camera dei Deputati e che è stato Presidente della Commissione Difesa nel Governo precedente. Questo è quello che ci attende: avremo un *coffee break* e una pausa per la colazione di mezzogiorno. Se ci sarà tempo, darò dieci minuti per le domande; se non ci sarà, procederemo di seguito con i relatori uno dopo l'altro. Io ho concluso e prego il Gen. Vincenzo Camporini di parlare della Difesa Europea nel quadro della nuova Costituzione. Grazie.

On. Gen. Luigi Ramponi
Presidente della Commissione Difesa della Camera dei Deputati

PRIMA SESSIONE

Gen. S.A. Vincenzo Camporini

Amb. Maurizio Melani

Gen. B. Sauro Baistrocchi

LA DIFESA EUROPEA NELLA NUOVA COSTITUZIONE

Grazie Presidente per questa opportunità che mi è stata offerta e che ho preso al volo per illustrare quello che è il mio pensiero su questo tema, che mi ha coinvolto per tanti anni e al quale mi sono dedicato davvero con grande passione. Ribadisco che si tratta del mio pensiero, perchè alcune osservazioni potranno sembrare un po' eretiche o fuori dalle righe, ma io credo che sia necessario che in un dibattito serio si esaminino tutti i possibili angoli di una tematica così importante e così delicata.

Il tema di questo convegno, così assertivo e lapidario, è di per sè una dichiarazione politica, ma io credo che tale dichiarazione meriti un'analisi ed un approfondimento per verificarne la corrispondenza con la realtà.

Non bisogna andare molto indietro nella storia per ricordare che il termine «Difesa» era bandito dal lessico della Comunità Europea prima e dell'Unione poi, e ciò non tanto e non solo per il clamoroso fallimento nel 1954 del generoso e lungimirante progetto della Comunità Europea di Difesa, che, rammentato, in Francia nacque ed in Francia morì, o meglio fu ucciso.

In effetti l'alone di tabù che circondava il concetto e la stessa espressione di «Difesa Europea» aveva profonde radici, che affondavano nel clima culturale che si andava formando dalla seconda metà degli anni '50 circa la vocazione dei Paesi europei, come singoli e come comunità, in un perimetro che comprendeva Nazioni di radicata fede euroatlantica insieme ad altre che avevano nella neutralità un pilastro fondamentale della propria politica estera. Questo fattore endogeno trovava un solido sostegno nella diffidenza nutrita oltre Atlantico circa iniziative che potessero in qualche modo apparire come centrifughe, se non antagoniste rispetto allo spirito ed alla prassi del Trattato del Nord Atlantico.

L'evanescenza politica e l'insufficienza in termini di capacità dei Paesi europei, che era valutabile solo a livello nominale durante la guerra fredda, emerse prepotentemente con tutta la sua evidenza al manifestarsi della crescente instabilità conseguente al venire meno del potente freno costituito dal confronto dei due blocchi contrapposti; tant'è che a Maastricht prima e ad Amsterdam poi si riconobbe formalmente, a livello di trattato, l'esigenza di una

capacità operativa dell'Unione in quanto tale, ma solo per la gestione delle situazioni di crisi, cioè per le cosiddette missioni di Petersberg, che presero il nome dalla sede di una storica riunione dell'Unione Europea Occidentale.

Furono comunque quelli di Maastricht e di Amsterdam dei primi passi cauti, ma al tempo stesso coraggiosi, se indussero un paese come la Danimarca ad una politica di *opt out*, tanto insignificante nei fatti, quanto eclatante dal punto di vista politico, e se diedero nuova voce a talune preoccupazioni di Washington che, con un atteggiamento francamente dissociato, continuava a ripetere il ritornello dell'insufficiente impegno europeo nel *burden sharing*, salvo guardare con sospetto a qualsiasi iniziativa venisse assunta su questa sponda dell'Atlantico in tema di Sicurezza e Difesa.

Quando nel dicembre 1998, a Saint Malò, Francia e Gran Bretagna trovarono finalmente un'intesa, le ambiguità cui ho fatto cenno trovarono una sorta di codificazione nelle cosiddette 3D di Madelein Albright: no a Discriminazioni, nel senso che qualsiasi iniziativa non doveva escludere paesi come Norvegia e Turchia che, senza essere membri dell'Unione, facevano comunque parte della comunità euroatlantica, no a Duplicazioni (poi «inutili» duplicazioni) di strutture, in quanto foriere di intollerabile drenaggio delle già scarse risorse umane e finanziarie, no, infine, a tentazioni di Disaccoppiamento tra le due sponde dell'Atlantico, secondo la filosofia che la sicurezza o è per tutti, oppure non è per nessuno, in quanto non si può realizzare compiutamente in modo frazionato.

Da queste premesse scaturiva che, mentre esistevano ampi spazi per un auspicabile ed auspicato ruolo dell'Unione Europea nel campo della sicurezza e, quindi, del *peace keeping*, la dimensione della Difesa intesa in senso tradizionale rimaneva competenza esclusiva della NATO, sia quale struttura organizzativa tecnico-militare, sia quale foro politico di analisi e discussione, nel cui ambito venissero assunte le relative decisioni.

Si poteva pertanto parlare legittimamente di PESC, Politica Europea di Sicurezza Comune, mentre c'era puzza di zolfo intorno all'acronimo PESD, Politica Europea di Sicurezza e Difesa.

Lungi dall'essere puramente teorico, il dibattito, con le conseguenti elaborazioni, è stato marcato in modo assai concreto da un lato dalla nascita e dalla crescita di strutture tecnico-operative di pianificazione e gestione, inizialmente escluse dalle 3D, dall'altro dal clamoroso manifestarsi di una spaccatura in seno all'Unione e tra alcuni Paesi dell'Unione e gli Stati Uniti in merito agli strumenti da utilizzare per la gestione della crisi irakena.

Mentre le accennate vicende storiche si andavano dipanando, i nostri Convenzionali stavano scrivendo il testo di quello che sarebbe diventato il Trattato Costituzionale firmato qualche mese fa a Roma e le varie fasi di tale elaborazione, per gli aspetti che stiamo esaminando, sono chiaramente indicativi di tendenze, ma anche delle tensioni, da cui è scaturito il compromesso finale.

Non è questa la sede o il momento per analizzare ruolo, funzioni e capacità del futuro Ministro degli Esteri dell'Unione, che pure sarà determinante nella definizione anche della Politica di Sicurezza e Difesa.

Vorrei invece soffermarmi su una serie di argomenti di principio, così come su aspetti squisitamente tecnici e ciò anche in una sequenza diversa da quella dell'articolato, ma che, secondo me, rende più facile comprendere sia l'evoluzione concettuale che ha portato a determinate scelte, sia i possibili futuri sviluppi.

Partiamo, pertanto, dalla «clausola di salvaguardia», art. I-43, che è stata quella più facile da mettere a punto, proprio perchè non riguarda aspetti della Difesa in senso classico. Essa, infatti, concerne la minaccia terroristica e le calamità, sia naturali che provocate dall'attività umana, e implica perciò competenze dei Dicasteri degli Interni dei singoli Paesi, ma con la puntuale indicazione che per le relative esigenze di intervento vengono mobilitati anche i «mezzi militari messi ... a disposizione dagli Stati Membri». Può apparire quindi singolare che in tale clausola non sia stata considerata la Difesa in senso classico, richiamata, invece, dal comma 7 del precedente art. I-41. Si osservi, peraltro la formulazione del I-43: vi si dice che «L'Unione e gli Stati membri agiscono congiuntamente» e che «L'Unione mobilita tutti gli strumenti di cui dispone», con un'ottica comunitaria ed una assertività che non trovano riscontro nel citato comma 7 del I-41, in cui invece si afferma che gli Stati membri (e non l'Unione in quanto tale) «sono tenuti... all'aiuto e assistenza», con un passaggio chiaro ed inequivocabile da un obbligo giuridico e di fatto ad un più sfumato dovere politico, quasi un auspicio.

Peraltro tutto l'art. I-41 è focalizzato sui compiti di Petersberg, rimandando la Difesa comune a una futura e, se si vuole, aleatoria decisione all'unanimità del Consiglio Europeo, e con richiami espliciti e ripetuti alla posizione di «alcuni Stati membri che ritengono che la loro Difesa comune si realizzi tramite l'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico» e l'affermazione perentoria, guarda caso proprio nel comma 7, che «l'Organizzazione del Trattato del

Nord Atlantico [...] resta, per gli Stati che ne sono membri, il fondamento della loro difesa collettiva e l'istanza di attuazione della stessa».

La NATO, dunque, secondo questa lettura, si configurerebbe come l'ostacolo per antonomasia alla finalizzazione di una Politica di Difesa comune, il che mi sembra francamente un tentativo, anche goffo, di addossare all'esterno responsabilità proprie dei membri dell'Unione.

Si tratta di atteggiamenti e di posizioni politiche che sono difficili da comprendere, tenuto conto del fatto che gli stessi Stati membri, con l'Euro e l'adesione al Patto di Stabilità, hanno, con entusiasmo forse anche eccessivo, accettato di rinunciare ad una porzione sostanziale di sovranità, costituita dalla politica monetaria, con effetti assai concreti e ben tangibili nella sfera quotidiana da parte dei singoli cittadini.

Al contrario, nel campo della Sicurezza e Difesa le politiche rimangono rigorosamente nazionali, senza alcuno sforzo reale per razionalizzare le strutture centrali, di pianificazione e di comando e controllo; l'impegno era quello di non duplicare lo SHAPE, il Quartier Generale NATO di Mons: ebbene, almeno cinque Paesi, fra cui l'Italia, hanno costituito Comandi Operativi per esigenze nazionali, ma in grado di essere ampliati (e vi assicuro che è una potenzialità con costi finanziari e organici assai elevati) per gestire operazioni multinazionali, e quindi dell'Unione. Non paghi di ciò, l'esito dell'aspro dibattito seguito all'improvvida e unilaterale iniziativa detta di Tervuren è stato l'avvio della formazione, per ora *in nuce*, di una struttura di pianificazione e gestione operativa dell'Unione a Bruxelles.

E, poi, in tema di reale razionalizzazione, quanti sono gli Stati dell'Unione disposti ad accettare nel concreto il concetto di specializzazione, al fine di evitare di polverizzare le scarse risorse in componenti che finiscono per essere puramente simboliche? È l'Italia, per fare qualche esempio che ci tocca da vicino, pronta ad accettare che sia la Germania ad assicurare anche le proprie esigenze di trasporto aereo, rinunciando alla propria componente dedicata e garantendo in cambio una gestione unitaria, sotto la propria responsabilità, del Combat SAR?

È l'Italia pronta ad accettare che sia la Francia ad assicurare la capacità di proiezione garantita dalle portaerei, assumendo in toto quella del pattugliamento e della sorveglianza dei mari di interesse comune?

Temo che in molti abbiano sobbalzato a queste mie provocazioni, ma proprio questi sobbalzi sono l'indice di quanto ancora siamo lontani da una reale volontà di integrazione, che è in primo luogo un fatto politico.

L'orizzonte non è dunque sereno e luminoso, pure non è neppure totalmente grigio: lo stesso art. I-41 infatti offre alcuni spiragli sotto la forma di strumenti che potranno, se lo si vorrà, attenuare, se non scardinare, i nazionalismi, in favore di una più razionale ed efficiente integrazione di strutture e risorse.

In primo luogo l'Agenzia Europea della Difesa e quindi l'istituto delle Cooperazioni Strutturate.

Non è compito mio entrare nei relativi dettagli: più tardi il Gen. Carlo Magrassi e il Gen. Carmine Fiore avranno modo di illustrarli con dovizia di particolari.

Non posso tuttavia esimermi dal formulare alcune osservazioni, che hanno carattere personale, ma che mi appaiono assai importanti e significative.

Partiamo dall'Agenzia: il concetto che ne è alla base nasce in maniera per certi versi sorprendente e con modalità inusitate per il mondo della Difesa. Infatti, la consolidata tradizione in tutti i Paesi occidentali vede una netta separazione fra area operativa e area amministrativa, la prima responsabile della predisposizione, della preparazione e dell'impiego dello strumento militare, la seconda responsabile della gestione amministrativa e degli approvvigionamenti. Questa distinzione funzionale si concretizza in due organi di vertice separati, ma ovviamente cooperanti: il Capo di Stato Maggiore della Difesa e il Direttore Nazionale degli Armamenti, che rispondono entrambi al Ministro della Difesa per gli aspetti di competenza, ma con una subordinazione funzionale del secondo rispetto al primo, in quanto gli approvvigionamenti, il *procurement* devono avvenire in modo da soddisfare le esigenze operative rilevate sul campo ed elaborate organicamente dallo Stato Maggiore.

Questo è il modello italiano, che trova sostanziali assonanze in tutti gli altri Paesi occidentali, in quanto risponde ad una logica condivisa.

L'Agenzia, per come viene descritta nel trattato, non corrisponde a tale modello: il comma 3 dell'art. I-41 recita infatti: «è incaricata di individuare le esigenze operative, promuovere misure per rispondere a queste, contribuire a... rafforzare la base industriale e tecnologica del settore della difesa, partecipare alla definizione di una politica europea delle capacità e degli armamenti».

È lampante la commistione di competenze di carattere operativo (le esigenze operative, le capacità) con quelle amministrative; peraltro, disponendo già i Capi di Stato Maggiore di un istituto di vertice per le consultazioni e le deliberazioni comuni, il Comitato Militare dell'Unione Europea, è apparso naturale che l'Agenzia diventasse il punto di incontro dei Direttori Nazionali degli

Armamenti; ma mentre il Comitato Militare risponde ad un Comitato di Ambasciatori, il CoPS, che a sua volta risponde al Consiglio, l'Agenzia riceve direttive da uno *Steering Committee* formato dai Ministri della Difesa. Riconoscerete, a questo punto, che gli ingredienti per un potenziale conflitto istituzionale ci sono tutti. Solo il futuro ci dirà se il buon senso delle personalità coinvolte consentirà di evitare situazioni di imbarazzo o addirittura di paralisi.

Intanto continuano le procedure per mettere l'Agenzia in condizioni di operare ed al riguardo non c'è che da rallegrarsi del fatto che questa previsione del Trattato, grazie ad uno specifico *action plan* del Consiglio, ha avuto efficacia giuridica prima ancora della ratifica, alla cui aleatorietà non è più soggetta.

Un'ultima breve osservazione sull'Agenzia: la costituzione dello *Steering Committee* dei Ministri della Difesa ha consentito a questi ultimi di rientrare a pieno titolo nel quadro istituzionale dell'Unione, da cui, con una certa disinvoltura, erano stati trascurati. Infatti, chi legga il Trattato nella sua interezza non può non restare sorpreso dal fatto dell'assoluta mancata citazione in tutto il testo dei Ministri della Difesa, con l'unica attenuante, assai debole invero, che oltre a quelli elencati sono consentiti «altri formati» del Consiglio, con ciò lasciando uno spiraglio ad un ruolo di vertice dei titolari dei Dicasteri della Difesa. Resta il fatto che con le sue formulazioni il trattato tradisce il mancato riconoscimento del fatto che, nell'attuale situazione geostrategica, una reale ed efficace Politica di Sicurezza nasce solo dalla sintesi del pensiero politico multidisciplinare di vari Dicasteri, *in primis* di quelli degli Esteri e della Difesa.

Mi avvio alla conclusione con qualche rapida osservazione sull'istituto delle Cooperazioni Strutturate.

È certamente un modo coraggioso di uscire dalle secche dell'unanimità: viene definito nel comma 6 dell'art. I-41, senza riferimento, quindi, alla clausola di solidarietà, con modalità dettagliate nell'art. III-312. Quest'ultimo è da leggere attentamente: la Cooperazione è aperta, ma previo l'assenso di chi già ne fa parte; l'assenso viene determinato in sede di Consiglio, ma con voto a maggioranza qualificata dei soli Stati membri partecipanti. Basta questo, a mio parere, a sottolinearne il valore operativo, ritenuto prevalente rispetto a quello genericamente politico.

Un elemento di debolezza contingente, peraltro inevitabile, è che il destino dell'Istituto è indissolubilmente legato alla ratifica del Trattato. Un elemento di cautela, invece, deriva dal fatto che le condizioni per la partecipazione sono fissate in un apposito protocollo: tale meccanismo conferisce all'Istituto la neces-

saria flessibilità, ma si può anche prestare a strumentalizzazioni da cui bisogna guardarsi, ove le condizioni fossero in qualche modo distorte per soddisfare interessi politici o, peggio, industriali di parte.

C'è infine un ultimo aspetto su cui desidero attirare la vostra attenzione, ma solo come argomento, in quanto la sua disamina richiederebbe di per sé una relazione dedicata: si tratta delle disposizioni finanziarie (art. III-313), con cui si apre finalmente la porta ad un approccio non ideologico circa il finanziamento delle istituzioni e delle attività militari.

È un'apertura che induce all'ottimismo circa la reale volontà di affrontare con concretezza tutta la tematica della PESD. Ottimismo che è giustificato dal fatto che i problemi sono oggi finalmente chiari e che la determinazione di affrontarli appare vigorosa.

La strada è quella giusta: se, come tutti auspichiamo, la volontà popolare confermerà quella politica formalizzata dalle firme in calce al trattato, si prospetta un futuro denso di impegni e di lavoro, ma finalizzato ad un progetto che non esito a definire entusiasmante.

On. Ramponi: Bene, ringrazio il bravissimo Gen. Camporini: avete visto, da come lui ha raccontato le cose, trasparire la rabbia di chi per tanti anni ha dedicato il meglio delle proprie risorse e si è trovato molto spesso di fronte sia a difficoltà insormontabili, dovute ad influenze esterne negative o ad esasperati nazionalismi, sia a soluzioni di compromesso, che sono state adottate e che non erano soddisfacenti. Io me lo ricordo puntualmente: quando lui veniva a trovarmi e gli chiedevo di farmi un po' il punto della situazione, aveva lo stesso entusiasmo, concludeva sempre con lo stesso ottimismo, ma nello stesso tempo aveva la rabbia di chi lavora e vede quante difficoltà siano da superare. Però ha fatto una bella sintesi e ci ha dato l'idea di che cosa ha rappresentato la Costituzione Europea e di che cosa la Costituzione Europea, comunque, abbia recepito di quello che era già in atto, del discorso del terrorismo, del collegamento con la NATO, o abbia vita a nuove strutture: essa, cioè, è stata certamente una soluzione di compromesso, ma stimolante per un futuro di grandi impegni.

Viene ora acconcio l'intervento dell'Amb. Melani, che lavora dentro una di queste strutture e che quindi può darci l'idea di come in realtà vengano affrontate e risolte le situazioni che via via si prospettano, pur nel quadro così difficile cui ha fatto accenno il Gen. Camporini. Grazie Ambasciatore.

I PROGRESSI SULLA STRADA TRACCIATA AD HELSINKI
Il ruolo e le attività del comitato politico e di sicurezza

Desidero in primo luogo ringraziare il Presidente Ramponi e il Centro Studi Difesa e Sicurezza per avermi invitato a partecipare a questo importante convegno centrato sulla crescita della Politica di Difesa Europea.

Sono in particolare lieto di parlare di quanto realizzato negli ultimi anni per l'affermazione della Politica Europea di Sicurezza e di Difesa (PESD) assieme a diversi amici e colleghi che, come il Generale Camporini, hanno dato agli sviluppi intervenuti un notevole contributo personale, soprattutto durante il semestre italiano di Presidenza.

È in un momento particolarmente significativo per la crescita operativa della PESD, nell'ambito della Politica Estera e di Sicurezza Comune, che procediamo oggi a questo esame: vi è, infatti, una crescente domanda di maggiore ruolo dell'Unione Europea per la sicurezza mondiale e vi sono i segni di una crescente volontà nell'Unione a svolgere questo ruolo. Ciò è emerso anche in occasione della recente visita in Europa del Presidente Bush.

Anche da parte americana vi è stato il riconoscimento che più Europa significa più sicurezza per il mondo e che l'Unione Europea, con una sua identità, sta diventando un attore e un partner di primo piano sulla scena mondiale. Questo riconoscimento è stato il maggiore risultato della visita del Presidente degli Stati Uniti alle Istituzioni Europee. Anche i contrasti recenti tra gli Stati Uniti ed alcuni Paesi membri si sono attenuati parallelamente allo sviluppo di concrete forme di collaborazione dai Balcani all'Africa, dal Medio Oriente all'Ucraina.

Occorre ora operare, e cito questo per il rilievo che la questione può assumere, affinché con un adeguato dialogo strategico tra UE e Stati Uniti sia ricercato un approccio comune anche rispetto alla crescita della potenza politica, militare ed economica della Cina, la quale, nell'interesse comune, deve costituire un partner e non un avversario dell'Europa e dell'America.

È questo un aspetto cruciale per l'evoluzione del contesto strategico globale

dei prossimi anni, rispetto al quale vanno evitati, attraverso l'approfondimento e la composizione dei molteplici interessi in gioco, nuovi motivi di contrasto nei rapporti transatlantici e contrapposizioni nelle relazioni tra UE e Cina, segnalati dalla questione della possibile rimozione dell'embargo sulla vendita di armi a Pechino e dalla natura delle garanzie da introdurre in sostituzione.

L'impulso alla nascita e allo sviluppo della Politica Europea di Sicurezza e di Difesa è in gran parte derivato dai due eventi epocali che hanno segnato il passaggio dal vecchio al nuovo secolo:

- la fine della guerra fredda con le sue conseguenze soprattutto riguardo alla decomposizione della Jugoslavia, ai conflitti nei Balcani e al manifestarsi in modo nuovo rispetto al passato di altre crisi regionali;
- gli attentati dell'11 settembre 2001 e la crescita della minaccia terroristica unita a quella della proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Questi sviluppi hanno evidenziato come situazioni di crisi in determinate aree, soprattutto se accompagnate dal collasso delle strutture statali, possano generare gravi fattori di minaccia per la nostra sicurezza: dai traffici illeciti di ogni genere, in particolare di esseri umani, di armi e di droga, alla agibilità di basi e territori per le attività terroristiche e la proliferazione di armi di distruzione di massa. Finita la minaccia sovietica, l'Europa si è trovata così di fronte a nuove sfide alla sicurezza di un mondo globalizzato. Una prima reazione, frutto della comune consapevolezza dell'esigenza di dotarsi di nuovi strumenti di presenza e di intervento sulla scena mondiale, è stata la nascita con il Trattato di Maastricht della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC).

Il Trattato stabiliva che «la PESC comprenderà tutte le questioni relative alla sicurezza dell'Unione, inclusa la costruzione di una Politica di Difesa Comune, che può condurre nel tempo ad una Difesa Comune».

Era stato così tracciato un possibile percorso che innovava rispetto a 40 anni di storia europea. Dopo il naufragio nel 1954 della Comunità Europea di Difesa, il progressivo processo di integrazione funzionale del Continente aveva infatti lasciato alla NATO ogni competenza in materia di sicurezza e di difesa, con un ruolo del tutto marginale dell'UEO.

Non a caso questa organizzazione di sicurezza europea veniva rivitalizzata proprio dalle disposizioni di Maastricht che chiedevano all'UEO stessa «di elaborare e realizzare decisioni e azioni dell'Unione con implicazioni in materia di Difesa.»

L'anno dopo i Ministri dell'UEO riuniti a Bonn attribuivano a questa Or-

ganizzazione i cosiddetti «compiti di Petersberg» per la conduzione di «operazioni umanitarie e di soccorso, di peacekeeping e di combattimento nella gestione di crisi e di peace-making».

Formidabili sfide alla PESC sono subito venute dalle crisi balcaniche e in particolare dal conflitto in Bosnia e poi da quello nel Kosovo. Prima che la gestione essenzialmente americana degli accordi di Dayton e di Rambouillet e gli interventi della NATO riportassero la pace e avviassero i processi di stabilizzazione, sono state proprio le divisioni nell'Unione, le riluttanze americane e soprattutto l'incapacità di impedire le tragedie umanitarie verificatesi, che hanno spinto gli europei a decisivi salti di qualità.

Il Trattato di Amsterdam, nel giugno 1997, incorporava formalmente nella PESC i compiti di Petersberg, aprendo la possibilità di una piena integrazione dell'UEO nell'Unione Europea. Esso creava la funzione di Segretario Generale/Alto Rappresentante per la PESC.

Nel Dicembre 1998 il vertice franco-britannico di St. Malo, con una «Dichiarazione sulla Difesa Europea», registrava l'intesa sulla costituzione di capacità autonome europee sostenute da una credibile forza militare.

Tra sviluppi nei Balcani, che mostravano sempre di più l'esigenza di un efficace, coeso e credibile coinvolgimento europeo, e spiegazioni con gli Stati Uniti, che pur volendo un rafforzamento delle capacità europee non desideravano che ciò avvenisse a scapito della NATO, si è giunti nel 1999 ai Consigli Europei di Colonia e di Helsinki, nei quali ha preso forma la dimensione sicurezza e difesa dell'Unione. Javier Solana è nominato a Colonia Segretario Generale/Alto Rappresentante.

All'Unione Europea vengono trasferiti gli «assets» dell'UEO, il cui mandato come organizzazione è considerato esaurito.

Viene prevista la costituzione di organi permanenti come il Comitato Politico e di Sicurezza per il controllo politico e la direzione strategica, il Comitato Militare e lo Stato Maggiore Militare.

Al Consiglio Europeo di Helsinki, nel dicembre 1999, viene fissato l'obiettivo di disporre nel 2003 della capacità di poter mettere in campo entro 60 giorni, almeno per un anno, 60.000 uomini per la conduzione di missioni «Petersberg». È significativo che questa cifra corrisponda alla dimensione del Corpo d'Armata dispiegato dalla NATO in Bosnia. L'Italia, come la Francia, il Regno Unito e la Germania, è impegnata a fornirne fino a 14.000.

Emerge anche subito come alle capacità militari di gestione delle crisi vada-

no affiancate capacità nei campi della polizia, dello stato di diritto, dell'amministrazione e della protezione civile. Tutto ciò è recepito e perfezionato, nel dicembre 2000, nel Trattato di Nizza e nelle Conclusioni del Consiglio Europeo del dicembre 2000 che precisano tra l'altro le funzioni dei diversi organi e le modalità di collaborazione tra l'UE e la NATO.

Al Comitato Politico e di Sicurezza (COPS secondo l'acronimo francese e italiano, o PSC secondo l'acronimo inglese) viene attribuito dall'art. 25 del Trattato di Nizza, ripreso poi dall'art. III-207 della Costituzione europea, il compito di:

- seguire la situazione internazionale nelle aree coperte dalla PESC;
- contribuire alla definizione delle politiche fornendo opinioni al Consiglio e seguire l'attuazione delle politiche concordate;
- assicurare, sotto la responsabilità del Consiglio, il controllo politico e la direzione strategica delle operazioni militari e civili di gestione delle crisi.

Secondo la definizione delle conclusioni del Consiglio Europeo di Nizza esso è il «perno» della PESC, ed oltre alle competenze sopra indicate per la gestione delle operazioni esso ha anche la responsabilità della direzione politica dello sviluppo delle capacità militari e civili necessarie alla loro realizzazione. Accanto ad esso il Comitato Militare, in conformità agli indirizzi politici forniti dal COPS, assicura la direzione militare di tutte le attività di tale tipo condotte nel quadro dell'UE.

Questo Comitato fornisce al COPS pareri militari e raccomandazioni che oltre alla pianificazione e alla conduzione delle operazioni di gestione di crisi riguardano anche l'elaborazione, la valutazione e la revisione degli obiettivi di capacità.

Diversamente da tutti gli altri Comitati nell'attuale quadro istituzionale dell'Unione Europea (la situazione cambierà con l'entrata in vigore della Costituzione), esso è il solo ad avere una Presidenza permanente, affidata ad una persona e non ad un Paese, che non è quindi sottoposta alla normale turnazione semestrale. Attualmente essa è come sapete esercitata, con un mandato triennale, dal Generale Rolando Mosca Moschini. Il Comitato Militare è assistito da uno Stato Maggiore che è inserito nel Segretariato Generale del Consiglio. Per gli aspetti relativi alla gestione delle crisi con mezzi civili il COPS è assistito da un apposito Comitato e da apposite strutture del Segretariato Generale.

Fin dall'inizio degli sviluppi che hanno portato alla nascita della PESD, un

aspetto cruciale è stato quello dei rapporti con la NATO e quindi soprattutto, ma non solo, delle percezioni e reazioni americane. Da parte americana è stato subito segnalato che lo sviluppo di una politica europea di sicurezza e di difesa secondo le linee prefigurate a Saint Malo, e poi in una serie di vertici bilaterali tra i quattro maggiori Paesi dell'Unione e nei successivi Consigli Europei, era bene accolto purchè fossero evitate le tre «d» evidenziate dal Segretario di Stato Madeleine Albright: niente *decoupling* dalla NATO, niente «discriminazione» nella partecipazione rispetto agli alleati europei non membri della NATO, niente duplicazioni di capacità.

L'assunto è che alla base di una indivisibile sicurezza euro-atlantica sono la complementarità e il partenariato strategico tra la NATO e l'UE. Su queste basi, sviluppando il lavoro avviato dopo l'entrata in vigore del Trattato di Maastricht lungo tutto il travagliato periodo dei conflitti balcanici, al Consiglio Europeo di Nizza è stato definito un articolato quadro di complementarità tra le due organizzazioni, poi perfezionato al Consiglio Europeo di Copenaghen nel dicembre 2002 dal completamento delle intese «Berlin plus».

Ne deriva che l'Unione Europea interviene in operazioni di gestione militare di crisi laddove la NATO non è impegnata. E lo fa o facendo ricorso ad assetti e capacità comuni della NATO in termini soprattutto di pianificazione, comando e controllo e intelligence, in genere per le operazioni più complesse, o ricorrendo alle capacità specifiche di pianificazione e conduzione di uno dei suoi Stati membri (Quartier Generali nazionali designati), anzichè di SHAPE e del DSACEUR quale «Operation Commander». Anche in materia di sviluppo delle capacità è stato definito un quadro di collaborazione con la NATO.

L'interpretazione delle intese e dei principi definiti relativamente ai concetti di autonomia e non duplicazione hanno caratterizzato il dibattito all'interno dell'Unione e nel quadro transatlantico, in un contesto in cui le divisioni sulla questione irachena a partire dalla metà del 2002 hanno amplificato diffidenze e sospetti.

Queste tensioni, allentatesi nel corso della parte finale del nostro semestre di presidenza, non hanno tuttavia impedito un percorso di costante anche se continuamente negoziata crescita della PESD e dei suoi strumenti di intervento.

La costituzione e l'avvio del funzionamento delle strutture di direzione politica, militare e per la conduzione di operazioni di gestione civile delle crisi, nonchè le attività da queste condotte nel corso del 2001 per la definizione delle relative procedure e il perfezionamento degli impegni da parte degli Stati mem-

bri, hanno portato alla fine dello stesso anno alla dichiarazione di operatività della PESD da parte del Consiglio Europeo di Laeken, pur in presenza di lacune nelle capacità che ne limitano la portata.

Da quel momento, e dopo che gli attentati dell'11 settembre avevano impresso una accelerazione a tutte le problematiche della sicurezza, il processo di crescita della PESD si è articolato su tre direzioni tra loro strettamente collegate:

- l'effettiva conduzione di operazioni di gestione di crisi;
- lo sviluppo delle relative capacità;
- la definizione del quadro strategico nel quale si collocano iniziativa politica, attività di gestione di crisi e sviluppo delle corrispondenti capacità militari e civili dell'UE.

Relativamente al primo aspetto si è iniziato nel 2002 con una operazione di polizia in Bosnia Erzegovina, tuttora in corso, nella quale l'UE è subentrata ad una analoga missione delle Nazioni Unite.

Oltre a dare un essenziale contributo alla stabilizzazione del Paese nell'ambito della cornice di sicurezza fornita dalla operazione militare SFOR della NATO, la missione EUPOL ha consentito di verificare procedure, processi decisionali e metodi di gestione rivelatisi preziosi per le successive attività.

All'inizio del 2003 è stata avviata nella ex Repubblica Jugoslava di Macedonia la prima operazione militare dell'UE con l'impiego di assetti e capacità della NATO nel quadro delle intese Berlin plus. Subentrando alla precedente operazione «Allied Harmony» della NATO, essa ha assicurato fino a quando è stato necessario la cornice di sicurezza per l'attuazione degli accordi di Ocrida tra le componenti slavo-macedone e albanese del Paese con la garanzia della Comunità internazionale.

L'operazione «Concordia», seppure modesta in termini quantitativi (meno di 500 uomini), ha consentito di verificare il buon funzionamento operativo delle intese UE-NATO, il ruolo del DSACEUR quale Comandante dell'Operazione e quelli di SHAPE come «Operation Head Quarter» e di AFSOUTH a Napoli come snodo operativo e di coordinamento regionale nella catena di comando.

A partire dal settembre 2003 il comando della forza a Skopje, fino ad allora assicurato dalla Francia, è stato assunto dalla struttura multinazionale di EUROFOR, formata da Francia, Italia, Portogallo e Spagna, nel quadro dell'azione condotta durante il semestre di Presidenza italiana per la valorizzazione

di forze di tale tipo. L'operazione è terminata nel Dicembre 2003 avendo completato con successo la sua missione.

Nello stesso anno, su richiesta delle Nazioni Unite, è stata condotta l'operazione «Artemis» nella Repubblica Democratica del Congo. Si è trattato della prima operazione ad alta intensità dell'Unione, con un alto livello di rischio e robuste regole di ingaggio e capacità di combattimento. Ha impedito una grave crisi umanitaria e consentito alle Nazioni Unite di riorganizzare la propria missione di «peace keeping» nel Congo nord-orientale.

Essa è anche stata la prima operazione militare condotta autonomamente dall'UE, senza ricorrere agli assetti e alle capacità della NATO, con una «framework nation», in questo caso la Francia, che ha fornito le strutture di pianificazione e comando e controllo, integrate da Ufficiali degli Stati membri, nonché la parte maggiore delle sue componenti.

Tutti questi assetti erano sottoposti alla catena di comando e alle procedure dell'Unione Europea e al controllo politico e alla direzione strategica esercitati dal COPS. È stata anche un importante test della cooperazione tra UE e Nazioni Unite in materia di gestione delle crisi che durante la Presidenza italiana ha formato oggetto di una Dichiarazione congiunta sottoscritta a New York dal Presidente Berlusconi e dal Segretario Generale Kofi Annan nel settembre 2003.

All'inizio del 2004 è iniziata una seconda missione di polizia, questa volta nella ex Repubblica Jugoslava di Macedonia (operazione «Proxima»), analoga a quella in corso in Bosnia anche se di dimensioni più ridotte.

In Georgia è stata poi avviata la prima missione civile di «rule of law» nel settore giudiziario. Dopo la decisione adottata al vertice di Istanbul della NATO di porre termine alla operazione SFOR in Bosnia Erzegovina, l'Unione Europea ha dato seguito ad una indicazione di disponibilità data fin dal 2003 ed ha avviato la preparazione della operazione «Althea» che ha avuto inizio il 2 dicembre scorso. Con l'impiego di oltre 6000 soldati, questa è la più consistente operazione finora condotta dall'Unione Europea. Utilizza assetti e capacità della NATO nell'ambito delle intese Berlin plus e comporta complesse relazioni interistituzionali tra l'UE, le Nazioni Unite e ovviamente la stessa NATO, che mantiene anche una sua autonoma presenza nel Paese per l'assistenza alla riforma del settore della sicurezza nell'ambito della «Partnership for Peace», la ricerca dei criminali di guerra e la lotta al terrorismo. Nei suoi primi mesi di attività ha mostrato di poter operare efficacemente a sostegno dell'a-

zione robusta condotta dall'Alto Rappresentante Ashdown soprattutto in materia di ottemperanza agli impegni di massima collaborazione con il Tribunale internazionale dell'Aia per i crimini di guerra nella ex-Jugoslava. Con la NATO sono inoltre condivise le riserve strategiche e operative in considerazione dell'esigenza di dover fare fronte alla complessità della situazione nella regione dei Balcani.

In questa regione gli sforzi congiunti dell'Unione Europea, della NATO, del sistema delle Nazioni Unite, dell'OSCE e del Consiglio d'Europa nei campi politico, economico, della sicurezza e dello stato di diritto hanno prodotto rilevantissimi risultati in termini di pace e stabilità.

La prospettiva europea è inoltre un formidabile fattore di riforma e miglioramento per tutti i Paesi dell'area, anche se persistenti tensioni di carattere etnico, che possono facilmente propagarsi da un'area all'altra, continuano a richiedere una presenza internazionale di sicurezza, auspicabilmente destinata a diminuire progressivamente, e quindi una stretta collaborazione tra Unione Europea e NATO.

Altre iniziative, anche di tipo nuovo, sono in corso o in preparazione. Nel quadro di un Piano d'azione sul sostegno della PESD alla pace e alla sicurezza in Africa e in particolare del partenariato avviato con l'Unione Africana viene fornita a questa Organizzazione una assistenza per la sua operazione di monitoraggio e protezione nel Darfur, che integra ad una collaborazione soprattutto nel campo della pianificazione l'utilizzo dei consistenti fondi della «peace facility» messi in campo dalla Commissione.

Un analogo sostegno all'UA potrebbe verificarsi relativamente alla Somalia, dove gli sviluppi in corso per la pacificazione e la ricostruzione dello Stato richiedono ugualmente una presenza di sicurezza internazionale, e alla Repubblica Democratica del Congo per il disarmo delle milizie nel nord est del Paese. In Congo sta per essere avviato un sostegno con oltre venti Ufficiali ed esperti alla costituzione di una Unità integrata di polizia formata da elementi governativi e delle forze di opposizione che hanno sottoscritto gli accordi di pace. Si sta inoltre avviando un programma di assistenza alla riforma del settore della sicurezza comprensivo della smobilitazione delle milizie e della loro parziale integrazione nelle nuove forze armate.

Sono state infine decise iniziative nei settori della polizia e dello stato di diritto per i territori palestinesi e l'Irak. È ora riconosciuto da tutte le parti che il processo di pace israelo-palestinese richiede un maggiore coinvolgimento

dell'Unione Europea anche nei campi politico e della sicurezza. In questo ultimo settore è stato avviato un coordinamento delle iniziative di formazione e assistenza per la polizia palestinese che dovrà tra l'altro assicurare il rispetto della legalità, l'ordine pubblico e il contrasto della criminalità a Gaza e in altri territori dopo il ritiro degli israeliani.

Per l'Irak si sta ugualmente avviando una attività di assistenza nel settore dello stato di diritto, centrata nella formazione di circa 700 quadri superiori nella polizia, nel sistema giudiziario e nell'amministrazione penitenziaria, complementare a quanto diversi Stati membri e la NATO stanno già facendo per la formazione della polizia e delle forze armate. La formazione avrà inizialmente luogo fuori dall'Irak, ma vi sarà un ufficio di collegamento e di coordinamento a Bagdad. Il programma avrà un carattere incrementale con progressivi trasferimenti delle attività in Irak in funzione degli sviluppi sul piano della sicurezza.

Un dialogo per una cooperazione nei settori della sicurezza e della gestione delle crisi è stato avviato con i partners mediterranei nell'ambito del processo di Barcellona. Questo avviene mentre siamo forse ad una svolta per quanto riguarda le prospettive di sviluppo della democrazia nel Medio Oriente. Vanno certamente evitate conclusioni affrettate, ma le elezioni in Palestina e in Irak, gli eventi in Libano e le recenti dichiarazioni del Presidente Mubarak sullo svolgimento di elezioni presidenziali con più candidati in Egitto, seguite dalla scarcerazione del principale esponente dell'opposizione pacifica, sembrano indicare che un vento di cambiamento sta effettivamente soffiando nella regione.

Si tratta di una tendenza che sarà contrastata, anche con la violenza, e che richiede un sostegno coerente, ma pienamente rispettoso della «ownership» locale degli eventi e degli sviluppi.

In questo contesto, soprattutto relativamente al Libano, non escluderei la possibilità di ulteriori iniziative europee nel settore della sicurezza, nella cornice delle Nazioni Unite ed eventualmente in collaborazione con la Lega Araba.

Un'altra area di crescente interesse è il Caucaso, la cui stabilità, da favorire in un contesto di dialogo e per quanto possibile di collaborazione con la Russia, è cruciale per gli approvvigionamenti energetici e per il contrasto del terrorismo e dei traffici illeciti soprattutto di droga e di esseri umani. In Georgia, in particolare, oltre alla missione di sostegno al sistema giudiziario, si sta decidendo come l'Europa possa contribuire in collaborazione con l'OSCE al monitoraggio della frontiera con la Russia.

Anche la vicenda dello *tsunami* ha suscitato una immediata reazione dell'Unione Europea. Sulla base di quanto concordato nel Consiglio straordinario del 7 gennaio è stato definito un piano d'azione che riguarda anche aspetti rilevanti per la PESD. È stato subito stabilito un sistema di *clearing house* dell'impiego da parte degli Stati membri di mezzi militari per le operazioni di soccorso. Ed è previsto che in questo campo si definisca un meccanismo di coordinamento.

Per quanto riguarda lo sviluppo delle capacità, dopo il Consiglio Europeo di Laeken che ha dichiarato operativa la PESD, è stato avviato un Piano d'azione (ECAP - European Capabilities Action Plan) per precisare e colmare le lacune riscontrate nel catalogo delle forze disponibili in relazione al pieno raggiungimento degli obiettivi fissati ad Helsinki, soprattutto relativamente alla mobilità strategica, alla protezione delle forze, alle strutture di comando e controllo e di *intelligence*.

Sono stati costituiti appositi gruppi di lavoro per ciascuna delle lacune individuate che hanno consentito nel secondo semestre del 2003 di accertare il livello dei progressi raggiunti e di valutare che occorreva ulteriore lavoro per poter disporre di tutte le capacità necessarie alla conduzione delle operazioni più complesse e più rischiose.

È stato anche consensualmente accertato che per sostenere il processo «*bottom up*» di potenziamento delle capacità è necessaria la costituzione di una apposita Agenzia con il compito di assistere nelle attività, sempre volontarie, di collaborazione tra Stati membri, *pooling*, *sharing*, cooperazione industriale e quindi miglioramento della base produttiva, ricerca e miglioramento delle condizioni di competitività del mercato degli armamenti in collegamento con la Commissione e quindi razionalizzazione e ottimizzazione delle attività di «*procurement*» e delle spese per la difesa in funzione degli obiettivi.

Nel semestre di Presidenza italiano è stata pertanto decisa la costituzione dell'Agenzia Europea di Difesa al cui vertice sono stati posti lo stesso Segretario Generale/Alto Rappresentante per la PESC e uno «*Steering Board*» formato dai Ministri della Difesa in considerazione delle loro specifiche competenze nazionali in materia di sviluppo delle capacità. Nel semestre italiano è stato anche deciso di adattare, nella prospettiva del 2010 («*Headline Goal 2010*»), gli obiettivi di capacità al nuovo contesto strategico, in buona parte mutato dopo l'11 settembre rispetto a quello della fine degli anni novanta che aveva dato luogo agli obiettivi di Helsinki.

In tale contesto, e in un processo parallelo e complementare a quello che ha portato alla costituzione della NATO Response Force, vengono soprattutto privilegiati gli aspetti qualitativi della dispiegabilità, della interoperabilità e della sostenibilità. Primi risultati di questo processo sono stati l'adozione del concetto di *Battle Group* e la decisione di costituire 13 di tali Gruppi tattici integrati, nazionali o multinazionali, della capacità di circa 1500 uomini ciascuno, dotati di alti livelli di prontezza, proiettività e sostenibilità per la conduzione di rapide operazioni ad alta intensità.

L'Italia ha risposto alla richiesta di contributi ponendosi in un ruolo di leadership. Saranno infatti resi disponibili in condizioni di piena capacità operativa un *Battle Group* nazionale nella seconda metà del 2005, uno multinazionale anfibia con Spagna, Portogallo e Grecia nella prima metà del 2006 ed un altro con Ungheria e Slovenia nel 2007.

Nella stessa ottica si colloca la costituzione di una «Gendarmeria Europea» (GDE), promossa soprattutto dal Ministro Martino e dal Ministro francese della Difesa Michelle Alliot Marie, che sulla base delle positive esperienze delle MSU nei Balcani, in Afghanistan, in Somalia e in Irak, nelle quali determinante è stata la leadership dei nostri Carabinieri, avrà il compito di assicurare una robusta azione di stabilizzazione, mantenimento dell'ordine e della legalità e coinvolgimento delle popolazioni soprattutto nelle fasi di passaggio dalla prevalenza degli aspetti militari alla prevalenza di quelli civili nella gestione attiva delle crisi. Alla GDE, messa a disposizione dell'UE, partecipano i Paesi che come la Francia, l'Italia, la Spagna, l'Olanda e il Portogallo hanno forze di polizia con statuto militare. Il suo comando è a Vicenza e come primo Comandante ha un Generale della Gendarmeria francese.

Parallelamente è proseguito lo sviluppo delle capacità civili. Nella apposita conferenza ministeriale svoltasi il 22 novembre scorso sono stati registrati impegni a contribuire per circa 12000 uomini e donne tra agenti di polizia e operatori nei campi giudiziario, dell'amministrazione civile e della protezione civile, dei quali oltre 2000 italiani.

Una risposta, coerente con i principi di complementarietà e partenariato strategico con la NATO, è stata data anche per quanto riguarda le esigenze di miglioramento delle capacità di pianificazione e conduzione delle operazioni e di coordinamento degli aspetti civili e militari. L'argomento è nato e si è inizialmente sviluppato non in maniera condivisa all'interno dell'Unione Europea e per i rapporti transatlantici.

La creazione di una capacità autonoma dell'Unione di pianificazione e conduzione delle operazioni militari, con un Quartier Generale permanente analogo a SHAPE, da collocare a Tervuren nei pressi di Bruxelles, fu proposta nell'aprile del 2003 da un vertice dei Capi di Stato e di Governo di Belgio, Francia, Germania e Lussemburgo, nel momento in cui più acute erano le divisioni sull'intervento in Irak. Esso fu visto da molti nell'ambito dell'Alleanza Atlantica e dell'Unione Europea come una duplicazione alternativa alla NATO, anche se i promotori lo negavano, e non compatibile con la solidarietà transatlantica.

È stato condotto un lavoro di ricucitura, con un forte impegno britannico e contributi italiani ai quali ha dato un importante apporto in termini di concetti e di idee proprio il Generale Camporini. E al termine del semestre italiano, al Consiglio Europeo del Dicembre 2003, si è potuta concordare una soluzione condivisa.

Questa prevede la costituzione nell'ambito dello Stato maggiore dell'UE di una cellula civile-militare per la pianificazione strategica, anche di contingenza, e per la generazione quando necessario di un «Operation Center» da attivare temporaneamente per la pianificazione operativa e la conduzione di operazioni nelle quali SHAPE o i Quartier Generali nazionali designati per operazioni autonome non siano disponibili. L'intesa raggiunta prevede anche una cellula di pianificazione europea permanente presso SHAPE e una unità di collegamento della NATO presso lo Stato Maggiore Europeo. Operazioni di gestione delle crisi e adattato sviluppo delle capacità sono parte di una coerente strategia che l'Europa si è data.

Il Consiglio Europeo, che ha concluso il semestre di presidenza italiano, ha in effetti adottato la Strategia Europea di Sicurezza predisposta da Solana sulla base di un'ampia consultazione con gli Stati membri e con i principali centri europei di ricerca in campo strategico. La Strategia individua le minacce alla sicurezza globale nell'attuale contesto strategico: terrorismo, proliferazione delle armi di distruzione di massa, conflitti regionali, dissoluzione delle strutture statali («failed States»), criminalità organizzata. Essa individua quindi gli obiettivi da perseguire per farvi fronte: contrasto delle minacce, sicurezza nel nostro vicinato, ordine internazionale basato su un multilateralismo efficace. L'implicazione politica che ne deriva è che l'Europa deve dotarsi degli strumenti necessari per essere più attiva, più coerente e più capace.

Una grande importanza viene attribuita alle attività di prevenzione e ad una articolata strategia contro la proliferazione delle armi di distruzione di massa,

anche se l'uso della forza è l'ultima risorsa da impiegare nel quadro della legalità internazionale e proporzionalmente alla minaccia.

Molti dei concetti contenuti nella Strategia Europea sono stati ripresi nel Rapporto su minacce, sfide e cambiamento del Panel di alto livello insediato dal Segretario Generale delle Nazioni Unite, reso alla fine dello scorso anno e centrato su un approccio comprensivo alla sicurezza collettiva.

Sul piano politico e operativo, dai Balcani, al Medio Oriente, all'Africa, al Caucaso, e da ultimo, all'Ucraina, le aree in cui l'Unione Europea si muove in modo più coeso e più efficace sono in evidente aumento.

Da questo esame delle attività svolte e dei risultati conseguiti possiamo vedere quanto la PESD e le capacità di gestione delle crisi dell'UE siano cresciute negli ultimi anni. Ciò è essenzialmente dovuto al fatto che malgrado le divergenze sull'Irak e le divisioni introdotte dalle prospettive di riforma del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, su cui tornerò fra poco, gli Stati membri dell'Unione hanno sviluppato la volontà politica di lavorare insieme e per obiettivi comuni.

È evidente tuttavia che molto resta ancora da fare. Il bicchiere è mezzo pieno, ma l'altra metà va ancora riempita. L'attesa entrata in vigore della Costituzione Europea aprirà nuove possibilità allo sviluppo della PESD. È però anche vero che eventuali risultati negativi nei referendum sulla ratifica della Costituzione arresterebbero questo processo con rischi di conseguenze molto gravi per l'Europa. In tal caso, infatti, anche se il sistema disciplinato dai vecchi trattati resterà in vigore, credo che il declino del Continente e la marginalizzazione di tutti i Paesi che ne fanno parte diventerebbero un pericolo reale. Vi potranno essere reazioni tali da far riprendere il percorso in un altro modo, ma i ritardi e i costi in termini di stabilità, coesione e prosperità potrebbero essere molto elevati. Se invece le cose andranno bene e si potrà attuare il compromesso oggi possibile, secondo il metodo di crescita progressiva che ha caratterizzato quasi sessanta anni di costruzione europea, vi sarà anche nella Politica Estera e di Difesa un nuovo balzo in avanti.

Un Ministro degli Esteri dell'Unione unirà, con poteri accresciuti, le competenze dell'Alto Rappresentante per la PESC e del Commissario per le Relazioni esterne. Egli sarà anche Vice Presidente della Commissione, e sarà sostenuto da un Servizio comune per l'azione esterna, sorta di servizio diplomatico dell'Unione, con personale proveniente dal Segretariato Generale, dalla Commissione e dagli Stati membri. Ciò dovrebbe rafforzare la coerenza globa-

le dell'azione esterna dell'Unione e migliorare il coordinamento di tutti gli strumenti di cooperazione politica, economica, tecnica, finanziaria e di gestione militare e civile delle crisi che costituiscono una caratteristica essenziale della presenza dell'Unione nel mondo. Gli Stati membri che lo desiderano potranno sviluppare cooperazioni strutturate nel settore della difesa aperte agli altri. L'Unione avrà una sua personalità giuridica internazionale.

Credo che la conseguenza logica di tutto questo, diretto ad affermare il ruolo dell'Unione sulla scena mondiale, sia anche lavorare per un seggio dell'Unione Europea nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ed evitare soluzioni che come l'attribuzione di un nuovo seggio permanente ad uno dei suoi Stati membri allontanino forse in modo irrimediabile tale prospettiva.

Vi è una coerenza complessiva che va mantenuta, pena il rischio di invertire una tendenza che, assieme alla solidarietà transatlantica, ha garantito pace, stabilità e prosperità all'Europa e sta gradualmente rendendo l'Unione Europea fattore cruciale della sicurezza globale.

In questo contesto mi pare evidente che gli interessi nazionali dell'Italia, sotto tutti i profili, coincidono ancora una volta, come da 60 anni a questa parte, con quelli di una sempre maggiore integrazione europea.

On. Ramponi: Grazie Ambasciatore per il quadro molto chiaro del contesto politico. Non c'è dubbio, come lei ha detto, che in questo Comitato Politico, al di là di tutte le difficoltà, peraltro già indicate dal Gen. Camporini, si lavora molto e si ha il controllo dello sviluppo crescente. Grazie anche per aver citato, lo volevo dire ma l'avevo dimenticato, l'atteggiamento americano in occasione della visita del Presidente Bush: per la prima volta, tutti l'avranno notato, gli Americani sono venuti e, con una certa dose di astuzia diplomatica, a mio parere, hanno parlato dell'Europa come interlocutore degli Stati Uniti, riducendo assolutamente il ruolo il peso e l'importanza dei singoli. È vero che poi gli Americani hanno parlato con i Capi dei quattro principali Paesi, ma in realtà fin dal primo momento gli Stati Uniti hanno aggirato il discorso delle divisioni europee, di chi era a favore e di chi era contro, parlando dell'Unione Europea e visitando il Consiglio Europeo, dando in questo modo, come ha detto l'Ambasciatore, una ulteriore indicazione dell'opportunità che l'Europa cominci a ragionare e a presentarsi unita, non rappresentata dai singoli componenti che tuttavia rimangono.

Abbiamo fatto una rapida cavalcata con l'Ambasciatore attraverso quello

che è in atto e anche attraverso le prospettive, che sono nuove ed interessanti: nessuno mi aveva fatto un così chiaro accenno all'impegno europeo per il Darfur, il Congo, la Palestina, l'Iraq e il Mediterraneo allargato; il discorso ha toccato anche altri argomenti importanti come le indicazioni di Barcellona, il Caucaso e lo *tsunami*, cose che mi sono tutte appuntate. Ho sentito con piacere il discorso dello *tsunami*, ma, in realtà, visto che l'Europa si è così tempestivamente messa in moto e che il Consiglio ha lavorato molto in proposito, sarebbe stato bene che la presenza europea nell'area avesse assunto un significato, non dico analogo, ma comunque abbastanza pesante come quello che è stato quello assunto dagli Stati Uniti che hanno mandato due dei passati Presidenti, essendo così più presenti.

Detto questo, la ringrazio molto ed ascoltiamo ora il Gen. Baistrocchi, che ci racconta quello che accade nel Comitato Militare, struttura parallela a quella Politica. Prego Generale.

***I PROGRESSI SULLA STRADA TRACCIATA AD HELSINKI
Il punto di vista del comitato militare***

Grazie Presidente, la ringrazio per questa opportunità: parto subito con la mia presentazione che avrà un carattere più tecnico e rappresenta il punto di vista del Comitato Militare: non espongo quindi il punto di vista italiano, ma quello collegiale del Comitato stesso.

Le origini dell'European Security and Defence Policy

I fondamenti della Common Foreign and Security Policy risalgono al Trattato di Maastricht, del 1993. La European Security and Defence Policy (ESDP) nasce invece ad Helsinki nel 1999 e viene poi meglio precisata a Nizza, l'anno successivo. Inizia così un processo evolutivo dell'Unione Europea che, nel giro di pochissimi anni, ha fatto segnare dei progressi straordinari nel settore delle Relazioni Esterne ed in particolare nel ruolo che l'UE è in grado di giocare ai fini del controllo delle crisi e della promozione della sicurezza internazionale.

Una grande dimostrazione di «maturità operativa» è giunta con l'assunzione della responsabilità delle operazioni in Bosnia, con la missione «Althea», avviata il 2 dicembre 2004. Tuttavia, la nuova European Security Strategy e lo stesso Trattato Costituzionale, che dovrebbe entrare in vigore nel 2009, al termine del processo di ratifica in corso, lasciano già intravedere ben più ambiziosi traguardi.

I risultati conseguiti

I risultati conseguiti nella prima fase dell'ESDP riflettono sostanzialmente i ben noti obiettivi dell'Helsinki Headline Goal, per l'assolvimento dei Petersberg Tasks. In questa fase, vengono anche costituite le strutture organizzative dell'ESDP e viene avviata la cooperazione della nuova struttura di sicurezza europea con la NATO, secondo principi di possibile complementarità strutturale oltre che naturalmente operativa. Cominciamo con qualche riflessione sulle strutture.

Le strutture ESDP ed i meccanismi di interazione del Comitato Militare

Un semplice modello interpretativo, peraltro privo di qualsiasi ufficialità, il «modello della croce», aiuta a comprendere meglio i ruoli dei diversi elementi organizzativi della ESDP e le loro interazioni ed il complesso funzionamento.

Immaginiamo dunque una croce, ossia due linee rette che si intersecano perpendicolarmente. La croce rappresenta la struttura del sistema ESDP. Consideriamo dapprima la linea orizzontale. Essa raffigura il confine tra le funzioni politiche e quelle militari. Le prime sono posizionate nel modello sopra le seconde: l'azione militare trae origine dalla decisione politica.

Consideriamo ora la linea verticale. Si tratta del confine tra il Segretariato, sulla sinistra, e l'area del Consiglio, sulla destra. Il Segretariato, diretto dal Segretario Generale, è l'espressione della struttura permanente dell'ESDP, responsabile della conduzione tecnico-amministrativa e manageriale dell'organizzazione. L'area del Consiglio, sulla destra, è costituita invece da tutte le strutture a composizione collegiale, ove i rappresentanti degli Stati membri assumono le decisioni politiche ed operative.

Il modello della croce genera quattro quadranti. In quello in alto a destra, possiamo collocare il GAERC ed il PSC, ossia le entità collegiali politiche dell'area del Consiglio.

In particolare, il Comitato Politico e di Sicurezza (Policy and Security Committee - PSC), organo del Consiglio Europeo, è composto da Ambasciatori Rappresentanti Permanenti Nazionali e diretto dalla Presidenza di turno dell'Unione (mandato semestrale). Essi è preposto alla CSFP, nonchè al controllo politico ed alla direzione strategica delle attività e delle operazioni ESDP.

Nel quadrante in basso a destra, troviamo il Comitato Militare, espressione della volontà militare degli Stati membri.

Il Comitato Militare (European Union Military Committee) è il vertice collegiale militare della UE. È presieduto da un Chairman permanente (mandato triennale) e composto dai Capi di Stato Maggiore della Difesa o dai loro Rappresentanti Militari Permanenti. Ad esso competono la direzione di tutte le attività militari dell'Unione ed il supporto dell'azione del PSC, in particolare per quel che concerne la direzione strategica delle operazioni.

Il quadrante in basso a sinistra è quello dello Stato Maggiore Militare, Direttorato a composizione militare del Segretariato.

Lo Stato Maggiore Militare (European Union Military Staff) opera sotto la direzione del Comitato Militare del quale costituisce la struttura di lavoro, ma,

allo stesso tempo, concorre, per gli aspetti tecnico-militari, al supporto multidisciplinare che i Direttorati del Segretariato forniscono al Comitato Politico e di Sicurezza. È composto di esperti militari distaccati dagli Stati membri, con rotazione triennale.

Il quadrante in alto a sinistra accoglie gli altri Direttorati a composizione civile del Segretariato e lo stesso Segretario Generale.

Completato il grafico di base del modello della croce, che esemplifica in maniera figurativa il sistema ESDP, procediamo ad esaminarne il funzionamento, secondo lo speciale punto di osservazione del Comitato Militare e del suo Chairman.

Il Comitato Militare è l'organo collegiale di vertice della struttura militare della UE ed ha compiti di indirizzo e di direzione della struttura stessa, nonchè di coordinamento delle attività dei Paesi Membri in ambito ESDP e di quelle congiunte con la NATO, interfacciandosi con l'omologo organismo. Esso delibera all'unanimità e riporta le proprie decisioni al Comitato Politico e di Sicurezza o direttamente al Consiglio, in risposta a specifiche richieste ovvero di iniziativa, sotto forma di military advice o di raccomandazioni. In pratica, in vista dell'approvazione a livello politico, il Comitato è chiamato a definire, per le diverse problematiche di sicurezza - in particolare, per lo sviluppo delle capacità e la condotta delle operazioni- strategie comuni e sinergiche rispetto alle linee di azione nazionali dei singoli Stati membri dell'Unione.

Nell'elaborazione di queste strategie e, più in generale, per le attività di ricerca, analisi e redazione della documentazione nonchè per la monitoraggio degli eventi, il Comitato si avvale del supporto dello Stato Maggiore Militare.

Il Presidente (*Chairman*) del Comitato è un Generale o Ammiraglio, già Capo di Stato Maggiore della Difesa di uno Stato Membro. È scelto, con apposita votazione a scrutinio segreto, dai Capi di Stato Maggiore della Difesa degli Stati Membri, dai quali deriva collegialmente la propria autorità, e nominato alla carica dal Consiglio dell'Unione Europea, per un mandato di durata triennale. Ha connotazione internazionale - e quindi, a differenza della Presidenza di turno, non rappresenta la Nazione di appartenenza - e risponde alla volontà collegialmente espressa dagli Stati Membri, nell'ambito del Comitato Militare stesso.

Sulla base delle funzioni assolute, collochiamo nel modello la figura del *Chairman*. Egli:

- presiede il Comitato e coordina il suo programma di lavoro con quello della Presidenza di turno;

- rappresenta il Comitato Militare nel Comitato Politico e di Sicurezza e nel Consiglio;
- è il primo consigliere militare del Segretario Generale/Alto Rappresentante;
- dirige ed orienta, a nome del Comitato, il Direttore Generale dello Stato Maggiore Militare circa le attività da svolgere.

Proiettando queste coordinate sul modello, scopriamo che il *Chairman* è funzionalmente collocato proprio all'intersezione delle due linee, giusto al centro del modello della croce, al servizio di tutti e quattro i quadranti. Possiamo così meglio cogliere il significato e la delicatezza della posizione e del ruolo del Chairman, caratterizzati - e adesso ne è certo più chiaro il senso - da rilevanti funzioni di coordinamento, ma da nessuna autorità di comando o direttiva piena.

Il modello della croce ci consente, tuttavia, altre riflessioni utili alla comprensione del funzionamento reale del sistema ESDP:

- l'output del sistema ESDP è il risultato delle attività degli organi decisionali collegiali, da un lato, e di quelle degli organi permanenti di supporto e di staff, dall'altro;
- a detti organi sono affidate tre macro-funzioni: la funzione politica, la funzione civile, la funzione militare;
- ognuno di questi organi definisce e persegue i propri obiettivi, che sono ovviamente correlati con quelli degli altri organi, ma non necessariamente sinergici rispetto alla strategia generale del sistema ESDP;
- l'autorità di tipo gerarchico presente nel sistema è molto limitata e le decisioni vengono assunte per consenso.

La combinazione di questi elementi favorisce l'insorgere, all'interno del sistema, di strutture funzionali e settoriali, con un forte grado di autonomia reciproca. Questa tendenza di per sé non è una pecca, in quanto produce motivazione nel personale, facilita la specializzazione e garantisce *output* di elevata qualità tecnica. Considerata con riferimento al sistema nel suo complesso, essa può tuttavia avere un impatto negativo sulla condivisione dell'informazione, sulla realizzazione di economie di scala e sull'efficacia dei risultati, date le risorse impiegate. Tutto ciò può ridurre fortemente la possibilità concreta di incidere sugli eventi del mondo esterno da parte del sistema ESDP, che, come vedremo, trae gran parte della sua potenziale efficacia dalla peculiare capacità di integrare sul terreno le sue diverse componenti operative - politica, militare, economica, sociale, ecc. - in uno sforzo sinergico unitario a spettro multidisciplinare.

Questo è il genere di ambiente organizzativo interno con il quale il Comitato Militare ed in particolare il suo *Chairman* che lo rappresenta devono confrontarsi quotidianamente. Il cammino è difficile e faticoso, ma si può giungere ad apprezzare le qualità e persino l'efficienza relativa del sistema, se si riflette sul fatto che il processo decisionale coinvolge, ai vari livelli, 25 Stati sovrani ed afferisce a problematiche di grande rilevanza e sensibilità per ciascuno di essi. Se teniamo conto di tutto ciò, dobbiamo convenire che i risultati sin qui raggiunti e quelli che si prospettano all'orizzonte sono straordinari.

L'Helsinki Headline Goal (HLG03) e le capacità ESDP

L'Helsinki Headline Goal (60.000 uomini, pronti in 60 giorni, sostenibili per almeno 1 anno ed organizzati in complessi interforze fino a livello Corpo d'Armata) è stato concepito come macro-obiettivo di capacità per porre l'UE in condizioni di assolvere i Petersberg Tasks, compiti di supporto della pace, che prevedevano la possibilità del peace enforcing, ma non la condotta di combattimenti ad alta intensità.

L'Helsinki Headline Goal è stato conseguito solo parzialmente. Le carenze, emerse in termini di capacità effettive a disposizione dell'Unione, quando, al di fuori del contesto NATO, si debba prescindere dal contributo USA, si sono manifestate con evidenza nel corso del processo. Nè le attività condotte attraverso lo European Capability Action Plan, l'ECAP, sono valse ad eliminarle completamente, anche a causa della generalizzata contrazione dei bilanci della Difesa.

La cooperazione NATO-UE

L'accordo denominato Berlin plus ha sostanzialmente migliorato la cooperazione, la trasparenza ed il reciproco supporto tra EU e NATO, nel campo della sicurezza e della difesa. In particolare, esso stabilisce le condizioni, a livello sia politico sia militare, per l'impiego, in operazioni a guida europea, di assetti e capacità NATO, evitando ridondanze e duplicazioni inutili e ponendo le basi per una prima forma di integrazione delle strutture militari, in linea con il principio cosiddetto dell'unico insieme di capacità, il *single set of capabilities*. Ogni Nazione ha infatti un solo insieme di capacità militari ed una sua agenda di sicurezza, per la quale è responsabile nei confronti dei propri cittadini. Ogni Nazione si rende altresì conto che mettere in comune le proprie capacità con quelle di altre Nazioni per l'attuazione di una strategia di sicurezza

condivisa incrementa le sue possibilità di successo e dunque le consente di perseguire obiettivi più ambiziosi ad un costo più basso. In generale, le organizzazioni internazionali con funzioni militari sono dunque gli strumenti comuni attraverso i quali ciascuno Stato Membro assolve alle proprie responsabilità nazionali in materia di sicurezza, in sinergia con tutti gli altri Stati Membri. È in questa prospettiva che dobbiamo guardare all'Unione Europea ed alla NATO, almeno per quel che concerne il settore della sicurezza: due diversi contesti politici ed organizzativi nei quali vengono perseguiti i medesimi obiettivi comuni di sicurezza. A seconda della situazione, ad esempio intervento con gli USA ovvero soltanto europeo, l'una o l'altra organizzazione sarà prescelta. Ovviamente molte altre considerazioni e differenziazioni sono possibili al riguardo, ma un punto chiave resta fermo: le capacità militari impiegate dall'una e dall'altra organizzazione sono sempre le medesime e non potrebbe ovviamente essere altrimenti.

È evidente che, se non altro perchè nata prima dell'ESDP, la NATO dispone di un insieme di capacità militari comuni, prima fra tutte un'organizzazione di comando e controllo permanente e molto ben strutturata, che la UE non possiede. I Membri NATO-UE, infatti, non intendono certo pagare ancora per duplicare in ambito UE capacità che hanno già acquistato e di cui già dispongono in ambito Alleanza Atlantica, seppure, ovviamente, in compartecipazione con altri partners, non o non ancora europei. Il Berlin plus risolve appunto il problema di questo dual use NATO-UE di tali capacità comuni, anche se alcuni problemi, soprattutto di natura politica, debbono ancora essere risolti per il suo ottimale funzionamento.

L'operazione «Althea», di recente avviata in Bosnia, mi sembra possa costituire un buon esempio per illustrare concretamente questi concetti. «Althea» è un'operazione esclusivamente europea che tuttavia utilizza sostanziali capacità della NATO (il Comando di SHAPE e quello di Napoli). La linea di comando è ovviamente unica e fa capo esclusivamente al Political and Security Committee della UE, attraverso il Comitato Militare.

A proposito di questa missione, vi è da sottolineare che, dopo gli interventi nella Repubblica Democratica del Congo ed in FYROM, di scala decisamente ridotta e contenuti nel tempo, l'UE ha dato avvio, con «Althea», ad un'operazione impegnativa, che non sarà certo di breve durata e che segna, ad avviso di molti, il conseguimento della piena maturità operativa da parte dell'Unione.

È evidente che questo passo così importante è stato ben ponderato e costi-

tuisce una prima logica applicazione dell'approccio inclusivo proprio del concetto di sicurezza dell'Unione, di cui ho già avuto modo di parlare diffusamente. In tale prospettiva, tutta l'area dei Balcani dovrà ricevere, in termini di tempo, ritengo, relativamente brevi, il sostegno e la cooperazione per la sicurezza del dispositivo multidisciplinare UE per il controllo delle crisi ed il *nation building*.

La recente evoluzione dell'ESDP

Negli anni più recenti, il quadro di riferimento geostrategico si è rapidamente e profondamente modificato rispetto ad Helsinki e, con esso, le sfide per la sicurezza, divenute estremamente più delicate e complesse, a partire da quelle che lo strumento militare è specificamente destinato ad affrontare.

La European Security Strategy

A tal riguardo, il modello «inclusivo» di sicurezza dell'Unione Europea appare in prospettiva il più efficace, soprattutto nei confronti delle emergenti minacce di tipo diffuso ed asimmetrico. La strategia europea degli allargamenti, infatti, associa, anzichè escludere. Sempre più Stati sono così progressivamente coinvolti nella risoluzione del comune problema della sicurezza, mentre si estende lo spazio transnazionale controllato e dunque statisticamente sicuro. In tale prospettiva, la European Security Strategy, adottata dal Consiglio Europeo nel dicembre 2003, prospetta la necessità di un approccio alla sicurezza globale interventista, di tipo costruttivo e multidisciplinare, volto a realizzare ogni possibile sinergia derivabile dall'impiego coordinato, tempestivo e coerente di tutte le componenti e capacità diversificate oggi a disposizione dell'Unione, ovunque se ne manifesti l'esigenza. Lo Strumento Militare è una delle componenti di questa strategia multidisciplinare e multinazionale.

Voglio sottolineare che lo Strumento Militare ha un ruolo guida non solo per il controllo della conflittualità e per il contrasto delle minacce emergenti, ma anche per il sostegno delle popolazioni civili coinvolte nella crisi e per il concorso immediato ed efficace che può fornire alle fondamentali attività di Nation building, ai fini della costruzione o della ricostruzione di una società libera e civile e di istituzioni, per quanto possibile, democratiche.

Questa è, in estrema sintesi, la chiave di lettura della European Security Strategy, quella che consente di cogliere il significato dell'espressione «Un'Europa sicura in un mondo migliore», che le fa da sottotitolo. Il problema

della sicurezza per la UE non è dunque espresso nei termini astratti ed ambigui dei valori europei condivisi, ma in quelli concreti e pragmatici, da una parte, degli obiettivi comuni di sviluppo e benessere che l'Europa intende conseguire e, dall'altra, degli strumenti che essa è in grado di utilizzare a tal fine, e, tra questi, in prima fila, lo strumento militare, quale componente di una strategia di intervento costruttiva, a spettro multidisciplinare e sviluppata opportunamente nello spazio e nel tempo.

L'Headline Goal 2010

Sulla base delle linee di sviluppo prospettate dalla European Security Strategy, gli Stati Membri dell'Unione hanno deciso, nel 2004, di elaborare ed adottare un nuovo insieme strutturato di obiettivi di capacità: il cosiddetto Headline Goal 2010. Per il 2010, appunto, essi prevedono di essere in grado di rispondere con interventi rapidi, coerenti e risolutivi all'intero spettro delle operazioni di gestione delle crisi, dalle missioni umanitarie e di estrazione di cittadini europei da aree conflittuali, al peace-keeping, al peace enforcing, comprese le operazioni di disarmo e di supporto a Stati terzi nella lotta al terrorismo transnazionale e nella riorganizzazione della propria struttura di sicurezza. L'Unione deve essere in grado di intervenire, anche in più teatri contemporaneamente ed a diversi livelli di conflittualità, prima che una crisi esploda, cercando sempre di prevenire piuttosto che ristabilire una situazione ormai deterioratasi.

In termini militari, questa esigenza viene espressa attraverso un requisito che prevede che la forza di intervento UE possa essere proiettata e dispiegata tempestivamente nell'area di crisi, organizzata e dotata delle capacità necessarie a far fronte alla specifica contingenza ed in grado di assolvere efficacemente la missione assegnata, quale componente di una strategia europea multidisciplinare ad ampio spettro, che incorpori, in uno sforzo unitario e sinergico, anche tutte le altre necessarie componenti non militari di gestione della crisi.

Ecco dunque che la struttura delle forze va rapidamente evolvendo da formazioni tradizionali, come i Corpi d'Armata e le Divisioni, verso task forces di dimensione più contenuta, più agili e flessibili ai fini dell'impiego in missioni ed ambienti differenziati, proiettabili a grande distanza in tempi ridottissimi, innovative dal punto di vista delle tattiche e delle tecnologie utilizzate e capaci di interagire sinergicamente, in networks aperti, con tutte le componenti non militari cooperanti.

Rapid Response: Battle Groups

Questa nuova generazione di capacità militari è nota come NATO Response Force, in ambito Alleanza, e Battle Groups, nel contesto UE. Più in particolare, il Battle Group è una specifica forma di risposta rapida alle crisi, una forza integrata, a composizione nazionale o multinazionale, capace di condurre operazioni autonome complete di breve durata (30-120 giorni) oppure la fase iniziale di missioni di più lungo sviluppo. Si basa su un pacchetto interforze e pluriarma di unità, una organizzazione di comando e controllo attagliata all'esigenza e componenti di supporto al combattimento e di sostegno logistico, anch'esse a struttura interforze. I Battle Groups dovrebbero essere in grado di iniziare l'esecuzione sul terreno della missione assegnata entro 10 giorni dall'assunzione della decisione politica di lanciare l'operazione.

Ora, se l'Unione riuscisse davvero a combinare efficacemente una prontezza operativa elevatissima e capacità tattiche e tecniche innovative con una risoluta e credibile strategia di intervento preventivo, a giro d'orizzonte e non solo militare, otterrebbe un effetto sinergico cooperazione-deterrenza che potrebbe costituire la chiave di volta del controllo della sicurezza globale nel XXI secolo.

Per tornare alle capacità, questi dunque sono i principali punti di forza dei Battle Groups. È chiaro che si tratta di strumenti di intervento potenzialmente risolutivi, che, come si è detto, potrebbero effettivamente far compiere un sostanziale salto di qualità alla capacità da parte dell'UE di contribuire in maniera decisiva al controllo della sicurezza su scala globale. E, sotto questo aspetto, ovvero quello dei risultati potenzialmente conseguibili, sono anche costo-efficaci, ossia remunerativi rispetto allo sforzo finanziario che sarà necessario sostenere per realizzarli. In questa prospettiva, il punto chiave, e questo è il possibile elemento critico del progetto, è la necessaria parallela revisione del processo decisionale a livello politico, che dovrà essere naturalmente coerente, in termini sia di tempestività sia di chiarezza della missione assegnata, con la prontezza e la sofisticata struttura operativa del Battle Group.

I Battle Groups sono idonei ad operare in tutto lo spettro dei possibili scenari di crisi. È chiaro, tuttavia, che essi saranno impiegati specificamente in quelle operazioni che, per i tempi ridotti di intervento e la criticità della missione da assolvere, richiedono le loro speciali capacità. A questo proposito, vi è da rilevare che i Battle Groups saranno soltanto la componente di punta delle capacità militari europee. È evidente che, per la gestione nel tempo delle crisi, saranno necessarie altre componenti più tradizionali ed a minore prontezza operativa.

La multidisciplinarietà: Cellula Civile-Militare

Tra le capacità che la nuova strategia di sicurezza dell'Unione richiede, particolarmente significative sono quelle relative alla condivisione delle informazioni ed alla elaborazione della conoscenza, nonché quelle per la pianificazione ed il comando e controllo delle attività operative, a tutti i livelli, dal tattico allo strategico. In ambito UE, queste capacità hanno innanzitutto, come ho più volte ripetuto, una configurazione multidisciplinare, che non basta soltanto enunciare ed incorporare concettualmente in un nuovo approccio strategico, ma che bisogna costruire concretamente attraverso la realizzazione di specifiche strutture organizzative. Il nucleo di questa emergente capacità è la Cellula Civile-Militare, che è in corso di costituzione presso lo EUMS. I suoi compiti consistono nella pianificazione civile-militare a differenti livelli, nella costituzione di un Centro Operativo UE, all'insorgere di specifiche esigenze operative, nel completamento qualificato all'emergenza dei Comandi Operativi messi a disposizione da alcuni Stati Membri. La struttura organizzativa della Cellula comprende anche gli elementi di staff e di collegamento per l'interfaccia funzionale tra SHAPE e lo EUMS, che contribuirà sostanzialmente alla operatività degli accordi permanenti di cooperazione NATO-UE, definiti nel 2002 con il cosiddetto Berlin Plus.

L'Agenzia Europea di Difesa

Sempre in tema di capacità e con particolare riferimento alle carenze esistenti, soprattutto in prospettiva European Security Strategy e connesso Headline Goal 2010, un importante elemento di novità è la costituzione nel 2004 dell'Agenzia Europea per la Difesa, con l'intento di perseguire, proprio per quel che concerne le capacità militari, un più stretto coordinamento degli sforzi dei Paesi membri ed una maggiore efficacia della spesa europea cumulativa per la Difesa.

In tale quadro, la missione affidata all'Agenzia consiste nel supporto dei Paesi Membri e del Consiglio nel loro sforzo congiunto volto a migliorare le capacità di sicurezza e difesa della EU nel settore della gestione delle crisi ed a sostenere l'ESDP. I compiti specifici che, in tale prospettiva, l'Agenzia è chiamata a svolgere si realizzano nei settori dello sviluppo delle capacità vere e proprie, della promozione e del potenziamento della cooperazione europea nel settore degli armamenti, del rafforzamento di una base industriale e tecnologica europea per la difesa (Defence Technological and Industrial Base, DTIB), della

creazione di un mercato europeo della difesa competitivo (European Defence Equipment Market, EDEM) e del rilancio della ricerca e della tecnologia finalizzate a sostenere le esigenze della sicurezza in campo militare.

Le prospettive dell'ESDP nel più lungo termine

Pur fondandosi su presupposti concreti ed attività di studio e ricerca in corso in ambito UE e presso alcuni Stati Membri, questa parte non riflette decisioni formali già assunte o posizioni comunque consolidate. Essa riporta essenzialmente le opinioni ed i punti di vista che l'estensore ha ritenuto di illustrare, in quanto di potenziale utilità ai fini degli obiettivi che il Convegno per il quale il presente testo è stato redatto persegue.

Il quadro geo-strategico ed il modello UE

La fine del sistema geostrategico bipolare ed il dirompente affermarsi, soprattutto a partire dagli anni '90, di pervadenti, nuove tecnologie e strategie di informazione e comunicazione hanno determinato il rapido modificarsi dell'assetto geopolitico del pianeta, producendo un'accelerazione, una diversificazione ed un aumento della complessità impressionanti dei processi di interazione cooperativa e competitiva tra entità politiche, sociali ed economiche, variamente composte ed aggregate, senza riguardo all'ordine internazionale precostituito.

Questo fenomeno, comunemente indicato con il termine «globalizzazione», pur se totalmente riconducibile all'azione dell'uomo, non appare, per il momento, governabile, almeno nella comune accezione del termine, e dunque assume le caratteristiche di un evento storico-sociale, per così dire, «naturale» su scala mondiale.

Gli effetti di trasformazione della globalizzazione possono essere letti, nel loro complesso, come l'avvento di un ambiente operativo del tutto nuovo e, oltretutto, tuttora in continuo e rapido mutamento. Questo trend evolutivo produce e probabilmente produrrà in futuro ripercussioni sempre più importanti sul singolo Paese, a fronte di un corrispondente ridimensionamento della capacità di quest'ultimo, in quanto Stato, di incidere, individualmente e con gli strumenti tradizionali, su eventi e situazioni, a sostegno degli obiettivi della società nazionale che rappresenta.

Gli eventi dell'11 settembre 2001 e quelli che ad essi sono seguiti in questi ultimi anni hanno messo decisamente in crisi, il neonato modello unipolare del-

l'unica superpotenza dominante ed hanno modificato sostanzialmente il corso della globalizzazione, mettendone in evidenza limiti e vulnerabilità sino ad allora sottovalutati, ma soprattutto riproponendo il problema della sicurezza in termini globali e critici, per livello del rischio e dimensione, completamente nuovi rispetto alla tradizionale contrapposizione dei blocchi della Guerra Fredda, ma certo non meno preoccupanti.

Una nuova linea di demarcazione, la frontiera del terrorismo transnazionale, si è sovrapposta, per lunghi tratti, a quella già esistente tra nord e sud, che da sempre segna in maniera manifesta il confine tra mondo ricco e mondo povero, ma che, allo stesso tempo, con i suoi rami non palesi, attraversa molti Paesi ricchi lungo il profilo delle disuguaglianze interne, portando la frattura tra sviluppo e sottosviluppo all'interno degli stessi.

A questo proposito, una presa di coscienza realistica ed oggettiva degli eventi e dei fenomeni che si verificano è il presupposto per poter controllare i loro effetti, a livello nazionale ed internazionale, e per tentare di modificare, nel corso del tempo e nel senso desiderato, la situazione che si è determinata. Le nuove straordinarie dimensioni del processo di globalizzazione in atto e le grandi opportunità che esso offre costituiscono lo scenario di riferimento per gestire il presente e progettare un futuro migliore. Dalla costruzione di un efficace sistema economico globale e, con esso, di una struttura istituzionale internazionale funzionante, quella che qualcuno definisce *governance without government*, dipendono il benessere dell'Europa e lo sviluppo sociale ed economico a livello planetario, dal quale l'Europa, almeno nel lungo termine, non può prescindere. La costruzione di un tale sistema economico ed istituzionale è possibile soltanto al di sopra di una certa soglia di sicurezza e stabilità e dunque di ordine e di legalità.

Se osserviamo con attenzione e senza pregiudizi lo spettro delle minacce alla sicurezza, a partire dal terrorismo, per passare poi alle crisi interne degli Stati, ai conflitti regionali, al riemergere dei nazionalismi e delle teocrazie, alla criminalità organizzata transnazionale, ai traffici illeciti, alla diffusione di armi di distruzione di massa, ci rendiamo facilmente conto che la sicurezza e lo sviluppo sono due grandi problematiche strettamente collegate tra loro. La sicurezza è la condizione per lo sviluppo, ma, d'altra parte, una reale sicurezza non può essere conseguita senza lo sviluppo.

Stati, come i Membri dell'Unione, democratici, fortemente interdipendenti ed integrati nel nuovo ambiente operativo globalizzato, che detta le regole della

sopravvivenza e dello sviluppo, come un qualsiasi altro ambiente naturale, non hanno alcun interesse a ricorrere alla violenza l'uno contro l'altro per affermare i propri obiettivi, perchè procurerebbero danno a se stessi. Hanno invece il comune interesse a diffondere il proprio modello o comunque ad associare ad esso, secondo le regole della democrazia e dunque della libera scelta, quegli Stati che progressivamente si convincono che la cooperazione è reciprocamente vantaggiosa.

D'altra parte, l'Unione Europea nasce proprio dal progetto iniziale di preservare l'Europa dalla guerra attraverso l'integrazione. Si evolve poi per adattare l'organizzazione all'evoluzione dell'ambiente politico globale. I suoi Stati membri non sono di grandi dimensioni, occupano territori contigui, hanno economie fortemente aperte ed integrate e governi democratici esposti alle comunicazioni internazionali.

Una European Security and Defence Policy più forte e più efficace dovrebbe dunque costituire un obiettivo comune ed altamente aggregante per tutti gli Stati Membri della UE.

Un adeguato sviluppo delle capacità rappresenta uno strumento di progresso essenziale in tale prospettiva.

Sviluppo di capacità e strutture

Come è ben noto, l'Europa dei 15 spendeva per la difesa, come somma delle voci di bilancio degli Stati Membri, circa il 60% degli USA, ma disponeva di una capacità operativa militare non superiore al 10% di quella statunitense. Le ragioni di questa bassa efficienza relativa, che tuttora persiste e che, anzi, si è aggravata con il recente allargamento a 25, sono molte. Le principali riguardano la ridondanza e la frammentarietà di strutture nazionali multiple per la difesa, sia sul piano delle istituzioni sia su quello industriale, ma anche la limitata attenzione che, in queste condizioni, può essere posta sugli investimenti per la ricerca e l'innovazione. Queste obiettive difficoltà rendono l'industria per la difesa in Europa scarsamente competitiva rispetto a quella USA e sostanzialmente da questa dipendente, almeno sul piano dello sviluppo tecnologico. È dunque evidente che, in tali condizioni, una cooperazione vantaggiosa con gli USA non è possibile. In altri termini, in una eventuale joint-venture USA-EU nel settore dell'industria per la difesa, per poter ricevere, dobbiamo avere qualcosa da dare in cambio.

La rilevanza e la complessità del problema dello sviluppo delle capacità

sono chiara evidenza dell'importanza del ruolo che l'Agenzia Europea della Difesa è destinata a svolgere per la crescita e l'affermazione dell'ESDP.

Alcuni spunti conclusivi sul ruolo del Comitato Militare

La cooperazione tra Comitato Militare ed Agenzia è iniziata in maniera molto promettente. Le reciproche funzioni e le relative procedure operative sono in corso di definizione dettagliata. In termini generali, il Comitato Militare resterà responsabile della definizione delle esigenze e dei concetti operativi, nonché delle relative priorità. Ad esso competerà, inoltre, l'analisi dei risultati conseguiti. In tutte queste funzioni, l'Agenzia avrà un importante ruolo di supporto da svolgere, mentre condividerà con il Comitato la funzione «scelta delle capacità». Le attività volte all'acquisizione delle capacità selezionate saranno invece prevalentemente affidate all'Agenzia.

È evidente comunque che questo nuovo approccio al problema delle capacità militari, privilegiando la competizione economica e l'efficienza rispetto al sostegno pregiudiziale dei cosiddetti «campioni nazionali», implica l'accettazione di sacrifici e di rinunce e la possibilità di un certo livello di impopolarità politica interna da parte di ciascuno degli Stati Membri. Il suo successo dipenderà dunque dalla definizione di politiche di settore realmente comuni, in grado cioè di integrare sinergicamente gli interessi dei singoli Paesi in una strategia concreta europea fortemente condivisa. La missione chiave del Comitato, quella che ho chiamato «definizione delle esigenze e dei concetti operativi», tende proprio a stabilire le condizioni tecnico-militari affinché questa grande strategia delle capacità ESDP divenga possibile a livello politico.

Il nuovo Trattato Costituzionale rafforzerà sensibilmente la CFSP e la ESDP, a tutto vantaggio dell'Unione nel suo complesso, ma anche di ciascuno degli Stati Membri. Tra le attività di studio e preparazione per la sua implementazione, la prevista integrazione delle strutture e delle procedure a sostegno della multidisciplinarietà dello sforzo dell'Unione, da una parte, e ai fini della rispondenza del processo decisionale nel suo complesso a supporto della Rapid Response, dall'altra, sollevano notevoli aspettative. La soluzione pratica dei relativi problemi non sarà semplice, dovendosi realizzare un delicato bilanciamento fra funzioni direttive e di staff, in una struttura organizzativa che sempre più tende al modello matriciale o a rete.

Il Comitato Militare gioca naturalmente un ruolo chiave nel modello, essendo l'elemento guida dell'area del Consiglio - ossia dell'area decisionale

del sistema - per tutte le attività progettuali ed operative affidate alla componente militare dell'ESDP. Esso è l'unico meccanismo funzionale del sistema in grado di connettere l'Organizzazione dell'Unione, sia dal lato del Consiglio sia da quello del Segretariato, con le capacità operative delle Forze Armate degli Stati membri. Attraverso i singoli CHODs, il Comitato consente anche, in operazioni, il collegamento armonico tra le direttive nazionali emesse dai Ministri della Difesa ed i loro rispettivi contingenti nazionali inseriti nella Task Force integrata incaricata dell'intervento in Teatro. A differenza della NATO, ove il Comandante Supremo e la struttura di comando permanente e la funzione leader della potenza dominante nell'impegno militare attenuano la rilevanza dell'omologo Comitato Militare, nell'Unione tale organismo costituisce l'unico meccanismo di trasmissione esistente.

In particolare, in operazioni, il *Chairman* è l'autorità di riferimento del Comandante Operativo responsabile della missione.

L'ultimo spunto di riflessione riguarda la sovranità degli Stati membri, che, come è noto, costituisce una peculiarità del sistema ESDP, rispetto a molti altri settori sovranazionalizzati dell'Unione, ed il ruolo degli Stati stessi.

Dopo le considerazioni relative al Segretariato, ci riferiamo ora all'altro lato del coordinamento, quello, per così dire, esterno, tra gli Stati membri ed il Comitato Militare, ove essi sono rappresentati.

Da ciò che è stato detto dovrebbe essere emerso chiaramente come il funzionamento degli organi collegiali ESDP, compreso il Comitato Militare, si basi su un meccanismo del tipo bottom-up e rifletta gli interessi e gli obiettivi specifici di ciascuno Stato membro. Questo approccio, che corrisponde ad un naturale atteggiamento egoistico degli Stati membri, non soltanto è legittimo, ma è anche ovviamente indispensabile per il funzionamento del sistema. Tuttavia esso non è sufficiente. È necessario, infatti, garantire contemporaneamente il funzionamento compensativo di un altro meccanismo complementare di tipo top-down; e, per gli aspetti militari dell'ESDP, questo non può essere realizzato che attraverso il Comitato Militare. In questo contesto, grazie alla partecipazione attiva dei Rappresentanti Militari ed all'autorità di coordinamento del Chairman, deve essere possibile fondere sinergicamente gli inputs nazionali in uno sforzo ESDP comune, che corrisponda effettivamente alle aspettative di tutti gli Stati membri, in termini di obiettivi, priorità e costo-efficacia, e quindi riproporre a ciascuno di essi le attività da condurre, per conseguire i propri obiettivi e quelli di tutti gli altri membri, nel quadro di un pro-

getto unitario e sinergico. Infatti, soltanto la constatazione che la strategia comune è più efficace della propria strategia nazionale e che un uomo impiegato nel sistema ESDP consente di risparmiarne, ad esempio, 2 o 3 nella propria struttura organizzativa nazionale può condurre ad un reale e pieno coinvolgimento di ciascuno Stato membro nel sistema e così a produrre decisioni in cui consenso e qualità, anziché contrapporsi, si esaltino reciprocamente.

On. Ramponi: Grazie al Gen. Baistrocchi. Iniziamo la seconda sessione, nella quale, come è stato ripetutamente accennato, prenderemo in esame due nuove strutture, inserite nell'ambito dei dibattiti che si sono svolti mentre si metteva a punto la nuova Costituzione: sono la Cooperazione Strutturata e l'Agenzia Europea di Difesa. Il primo argomento è affidato al Gen. Carmine Fiore.

SECONDA SESSIONE

Gen. C.A. Carmine Fiore

Gen. B.A. Carlo Magrassi

Ing. Pier Francesco Guarguaglini

Amm. Giampaolo Di Paola

LA COOPERAZIONE STRUTTURATA

Grazie Presidente. Devo parlare della Cooperazione Strutturata, un concetto di cui vi ha già anticipato qualcosa il Gen. Camporini, concetto che troviamo nella nuova Costituzione, che adesso andremo a spulciare.

Introduzione

La Costituzione dell'Unione Europea, in via di ratifica da parte degli Stati membri, è composta da:

- un Preambolo;
- 4 Parti (Generalità; Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione; le Politiche ed il Funzionamento; Disposizioni generali e finali);
- 448 articoli;
- un considerevole numero di Protocolli aggiuntivi.

Si tratta di un documento sicuramente ponderoso e particolareggiato che comprende anche molte norme di dettaglio che, usualmente, trovano collocazione in documenti di rango giuridico inferiore. Le norme costituzionali, infatti, proprio per la loro funzione «fondante», dovrebbero comprendere solo principi generali.

La considerevole mole del documento è il frutto di una grande e raffinata opera di ricerca del compromesso fra due ispirazioni, in parte contrapposte, che hanno mosso, in maniera più o meno incisiva, tutti gli Stati membri:

- da un lato, la sicura voglia di «fare l'Europa», cioè di dare concretezza giuridica ad una realizzazione di importanza storica;
- dall'altro, il persistente egoismo teso a salvaguardare gli interessi nazionali.

Il risultato finale è, comunque, un documento che segna alcuni passi avanti, anche se esso non soddisfa tutte le aspettative.

Oggetto della esposizione

Come indicato, un elemento che accomuna sicuramente tutti gli Stati membri è la voglia di cooperare per migliorare la situazione in atto.

Questa «voglia» è stata travasata anche nel testo costituzionale in due punti specifici:

- le *Cooperazioni Rafforzate*, comprese nella prima Parte del documento, cui è dedicato un apposito Capo. Questo tipo di cooperazione riguarda tutti i settori di attività dell'Unione europea, eccetto i settori di competenza esclusiva dell'Unione e quello della Politica Estera e di Sicurezza comune;
- la *Cooperazione Strutturata permanente*, specificamente dedicata alle problematiche della Politica Estera e di Sicurezza comune.

Per ciascuno dei due tipi di cooperazione vengono definite le modalità di adesione e svolgimento ed, in particolare, il sistema di votazione sulle decisioni da assumere.

Senza entrare nel dettaglio, è possibile affermare che le attività di cooperazione che riguardano la Politica Estera e di Sicurezza comune lasciano un più ampio margine decisionale agli Stati membri che, in questi delicati settori, hanno voluto conservare una fetta più consistente della loro sovranità nazionale.

Credo che proprio questa esigenza abbia portato a differenziare i due tipi di Cooperazione, quella Rafforzata e quella Strutturata.

In questo mio intervento, parlerò proprio della Cooperazione Strutturata, quella cioè che interessa il settore della Politica Estera e della Sicurezza comune.

Normativa di riferimento

Il concetto di Cooperazione Strutturata permanente nell'ambito del testo costituzionale, si trova per la prima volta nell'articolo I - 41 della Prima Parte ed è così enunciato:

«Gli Stati membri che rispondono a criteri più elevati in termini di capacità militari e che hanno sottoscritto impegni più vincolanti in materia ai fini delle missioni più impegnative instaurano una cooperazione strutturata permanente nell'ambito dell'Unione.

Detta cooperazione è disciplinata dall'articolo III - 312.»

Come indicato, l'articolo I - 41 rimanda, per la disciplina esecutiva della Cooperazione Strutturata, all'articolo III - 312. Questo articolo III - 312 poi, fa riferimento ad un specifico protocollo sulla Cooperazione Strutturata permanente che è esattamente il Protocollo n. 23, una delle tante parti del documento costituzionale che è stato scritto dalla delegazione italiana.

In pratica, quindi, abbiamo tre «punti» che, nella Costituzione dell'Unione, descrivono compiutamente la materia:

- art. I - 41;
- art. III - 312;
- Protocollo sulla Cooperazione Strutturata permanente (che, per comodità, in seguito, chiamerò Protocollo 23).
Esaminiamoli distintamente.

Articolo I - 41

L'articolo I - 41 riporta le disposizioni generali sulla Politica di Sicurezza e Difesa comune ed, ai nostri fini, interessa il comma 6 di cui richiamo, ancora una volta l'enunciato

»Gli Stati membri che rispondono a criteri più elevati in termini di capacità militari e che hanno sottoscritto impegni più vincolanti in materia ai fini delle missioni più impegnative instaurano una cooperazione strutturata permanente nell'ambito dell'Unione.

Detta cooperazione è disciplinata dall'articolo III - 312.»

Negli altri comma dell'articolo I - 41 sono di interesse i seguenti aspetti:

- le decisioni devono essere prese all'unanimità;
- la politica dell'Unione Europea nel settore rispetta gli obblighi derivanti dal Trattato del Nord Atlantico che rimane il fondamento della Difesa collettiva per gli Stati che ne fanno parte (come noto nell'Unione Europea sono compresi anche Stati che non fanno parte della NATO);
- l'intendimento di dare corpo ad un'Agenzia Europea per la Difesa. Questa Agenzia, di cui parleranno più diffusamente gli oratori che seguiranno, ha stretti raccordi con la cooperazione in parola;
- l'elencazione delle missioni possibili (mantenimento della pace; prevenzione dei conflitti; rafforzamento della sicurezza internazionale).

In definitiva, quindi, questo articolo ha, essenzialmente, un valore declamatorio della necessità ed opportunità di una Cooperazione Strutturata permanente.

Protocollo 23

Esaurito l'articolo I - 41, per le motivazioni che emergeranno nel corso della esposizione, ritengo opportuno illustrare prima il contenuto del Protocollo 23 e successivamente l'articolo III - 312.

Il Protocollo 23 sulla Cooperazione Strutturata permanente, come già detto,

è stato approntato dalla delegazione italiana che ha partecipato ai lavori preparatori del testo costituzionale. Esso è composto da una Premessa e 3 articoli dedicati a:

- obiettivi da conseguire;
- impegni da assumere;
- raccordo con l’Agenzia Europea per la Difesa.

Nella *Premessa*, il documento richiama:

- la necessità di una capacità operativa fondata su mezzi civili e militari;
- le missioni ipotizzate;
- il principio della «riserva unica delle forze»;
- il rispetto degli obblighi derivanti dall’organizzazione del patto Atlantico (NATO);
- l’esigenza che l’Unione assuma le responsabilità che le competono in sede internazionale;
- la necessità di aderire ad eventuali richieste dell’ONU;
- la disponibilità degli Stati membri ad affrontare gli sforzi richiesti dall’avvio di una Politica europea di Sicurezza e Difesa.

Nell’*articolo 1* di questo Protocollo, sono indicati gli *Obiettivi* che devono assumersi gli Stati che intendono prendere parte alla Cooperazione Strutturata permanente.

Tali obiettivi comprendono:

- l’intensificazione degli sforzi per procedere ad un più intenso sviluppo delle capacità di difesa mediante la partecipazione alla costituzione di forze multinazionali, ai principali programmi europei di equipaggiamenti ed alle attività dell’Agenzia Europea di Difesa;
- l’impegno a fornire, entro il 2007, unità di combattimento idonee per le missioni previste e complete con elementi di supporto nel settore dei trasporti e della logistica. Le citate unità dovranno essere disponibili entro un termine dai 5 ai 30 giorni ed operative in Teatro per un periodo dai 30 ai 120 giorni.

Nell’*articolo 2* del protocollo sono elencati gli *impegni* che gli Stati che intendono partecipare alla Cooperazione Strutturata permanente si assumono per conseguire gli obiettivi di cui all’articolo 1:

- cooperare per conseguire gli obiettivi concordati assicurando il necessario livello di spese per investimenti in materia di equipaggiamenti;
- allineare, per quanto possibili, gli strumenti di difesa nazionale anche ricor-

rendo alla specializzazione di alcune unità e capacità di difesa;

- cooperare nel settore della formazione e della logistica;
- assumere misure concrete per rafforzare la disponibilità, l’interoperabilità, la flessibilità e la rapidità di dispiegamento delle proprie forze,
- cooperare con gli altri Stati per colmare le lacune riscontrate negli strumenti difensivi sia quelle proprie sia quelle degli altri;
- partecipare allo sviluppo di programmi comuni o europei portati avanti dall’Agenzia Europea di Difesa.

Come si può notare, si tratta di impegni di vasta portata che eccedono sicuramente lo scenario tecnico-operativo per coinvolgere decisamente le tematiche finanziarie (certezza e continuità dei bilanci) ed industriali.

Si tratta di impegni sostanzialmente a 360 gradi, cioè impegni da assumere a livello di «sistema Paese» che danno vigore e significato a tutta la Cooperazione strutturata permanente e che si connotano diversamente rispetto al passato quando questi impegni erano settoriali, conclusi cioè quasi sempre dalla sola Amministrazione della Difesa.

L’*articolo 3* del protocollo è dedicato all’Agenzia Europea per la Difesa e descrive la funzione direttiva ed il contributo della predetta Agenzia in tema di Cooperazione Strutturata permanente.

Dell’Agenzia e dei suoi gravosi e difficili impegni parleranno più diffusamente gli oratori che interverranno dopo di me.

Articolo III - 312

Passiamo ora all’articolo III - 312 che, come già indicato, disciplina in maggior dettaglio le modalità di svolgimento della cooperazione in argomento.

Per l’accesso alla Cooperazione Strutturata permanente, questo articolo pone agli Stati che intendono prendervi parte due condizioni precise:

- una adesione assolutamente volontaria;
- l’assunzione degli obiettivi e degli impegni riportati nel citato Protocollo 23.

Soddisfatte queste condizioni, ciascuno Stato può notificare al Consiglio ed al Ministro per gli Affari Esteri dell’Unione Europea l’intendimento di partecipare alla cooperazione strutturata permanente.

Entro tre mesi, con delibera a maggioranza qualificata da parte del Consiglio, viene formalizzato l’elenco degli Stati partecipanti.

In ogni caso, uno Stato può chiedere di partecipare alla cooperazione anche in una fase successiva.

Anche in questo caso la decisione è assunta a *maggioranza qualificata*, però sono interessati al voto solo gli Stati già partecipanti alla cooperazione.

La maggioranza qualificata è espressa dal 55% degli Stati membri partecipanti che rappresentino almeno il 65% della popolazione di tali Stati.

Esiste la possibilità di una *minoranza di blocco* che può essere formata da Stati membri che rappresentano almeno il 35% della popolazione degli Stati membri partecipanti più un altro Stato.

Se uno Stato membro non soddisfa più i requisiti o non può più assolvere gli impegni di cui al Protocollo 23, il Consiglio può adottare una decisione che ne *sospende* la partecipazione. La decisione viene assunta, dagli Stati membri partecipanti alla cooperazione, con il sistema a maggioranza qualificata cui è stato fatto cenno in precedenza.

Se, invece, uno Stato membro intende ritirarsi dalla Cooperazione Strutturata, lo può notificare al Consiglio che si limita a prenderne atto.

In sintesi, i Paesi dell'UE decidono di cooperare per definire obiettivi strategici, per identificare i bisogni militari, per colmare lacune organizzative e logistiche dei singoli sistemi nazionali di difesa. Sarà il Consiglio europeo ad avere la responsabilità di ogni decisione in questo campo; nonostante ciò, alcuni Paesi potranno integrarsi più velocemente di altri: «il sistema è inclusivo e non esclusivo».

Conclusioni

Ho illustrato i tre strumenti normativi che, nell'ambito del testo costituzionale in via di ratifica, dovrebbero servire a costruire il «tavolo» della Cooperazione Strutturata permanente.

Sono tre gli strumenti e, quindi, siamo in presenza di un tavolo a tre gambe. Come tutti i tavoli che si reggono su tre gambe, esso riesce comunque a stare in piano, anche se il suo equilibrio è sempre precario. Per cui bisogna stare bene attenti a dosare il peso e la distribuzione dei carichi su di esso. È un tavolo a tre gambe, come detto, ma non vi è dubbio che si tratta di un tavolo di pregio.

Questo perchè per la prima volta, almeno in ambito europeo, la cooperazione non viene lasciata alla libera volontà degli aderenti come è successo fino ad oggi.

Nel passato ed ancora oggi, in Europa, è stata fatta ed esiste una cooperazione stretta sia in campo operativo sia nel campo della ricerca, sviluppo ed approvvigionamento dei sistemi d'arma.

Ricordo i tradizionali fori dell'OCCAR, della LOI, le Euroforze, etc. (di questi ambiti di cooperazione vi parleranno gli altri oratori).

Ma queste occasioni di cooperazione sono state messe in atto dalla libera volontà dei Paesi interessati; Paesi che, di volta in volta, hanno definito obiettivi, impegni e modalità esecutive della cooperazione bi-multinazionali.

È mancato sostanzialmente un «framework giuridico» di ampio spessore e di sicuro riferimento.

Pur con questi limiti strutturali, tuttavia, le attività di cooperazione si sono sviluppate in maniera soddisfacente grazie alla capacità degli operatori del passato che, comunque, hanno fatto il meglio possibile.

Bisogna, infatti, riconoscere che se oggi noi siamo in condizioni di sottoscrivere gli obiettivi e gli impegni del Protocollo 23 è anche grazie a tutto quanto è stato «seminato» in precedenza con numerose forme di cooperazione bilaterale e multilaterale europee, fra cui quelle già indicate.

Oggi, il testo costituzionale dell'Unione europea, ed in particolare le norme illustrate sulla Cooperazione Strutturata permanente, offre l'auspicato «framework giuridico» riportante obiettivi, impegni, risorse e strumenti e potranno, in tal modo, dare concretezza e continuità alla cooperazione europea.

A valle di questo «framework giuridico» è poi sicuramente apprezzabile la previsione di una serie di impegni che, come già evidenziato, coinvolgono i singoli Stati partecipanti alla Cooperazione Strutturata, nella loro qualificazione di «sistema Paese» e non le sole Amministrazioni della Difesa come, sostanzialmente, avviene fino ad oggi.

Tutto positivo, allora? Questo non si può dire, perchè il tavolino della Cooperazione Strutturata permanente si regge solo su tre gambe e, per il suo equilibrio, dovrà essere fatto affidamento soprattutto sul «garbo» degli utilizzatori per non farlo rovesciare.

Manca sicuramente una quarta gamba che potrebbe essere costituita da norme più incisive fra cui l'obbligo per tutti gli Stati membri di prendervi parte od, almeno a veicolare tutte le esigenze di approvvigionamento attraverso la citata forma di Cooperazione Strutturata.

Come indicato all'inizio, infatti, la cooperazione è aperta solo agli Stati che vogliono aderirvi e che sottoscrivono gli impegni di cui al Protocollo 23.

In merito, è da sottolineare che, a seguito del recente allargamento dell'Unione, ne sono entrati a far parte Stati a livello economico - sociale profondamente diverso rispetto agli Stati più «anziani».

Non è azzardato, allora, pensare alla prospettiva di un gruppo di Stati avviati sulla strada della Cooperazione Strutturata permanente ed un altro gruppo che «rimane al palo» per difficoltà di vario ordine, soprattutto finanziarie.

Si concretizzerebbe così l'idea-immagine di una Europa «à la carte» o a «due velocità» che appare negativa per la coesione continentale.

Questo è certamente un rischio, ma a fronte di questo rischio, vi è l'alternativa dell'ignavia della non decisione.

Il rischio non deve spaventare, dato che è questo è il principio cui si sono ispirati i Padri fondatori dell'Europa: Monnet, Adenauer, De Gasperi, Delors ed altri.

Se questi Padri dell'Europa, in tempi forse ancora più difficili di quelli attuali, di fronte al dilemma rischio-ignavia, avessero scelto la via più comoda dell'inerzia, non ci troveremmo oggi di fronte ad una vicenda economico-istituzionale, condotta con metodi di pace, che non ha eguali nella lunga trama delle vicende umane e che può proporsi come modello organizzativo per la soluzione di analoghi problemi in altre parti del mondo.

On. Ramponi: Bene, grazie al Gen. Fiore. A parte la naturale simpatia che suscita il suo modo di esporre, credo che ci abbia dato un quadro chiaro e concreto di cosa voglia dire la Cooperazione Strutturata, termine che è stato inventato in occasione della stesura della Costituzione e che colma una lacuna che anche io sentivo. Complimenti al Gen. Fiore per la sua esposizione e adesso entriamo nel secondo argomento l'Agenzia Europea per la Difesa, che è una autentica novità e che effettivamente presenta diverse incognite, perchè diventa il centro motore di tutto il discorso della Difesa Europea, raccogliendo in sé compiti di carattere operativo, tattico e tecnico, e he pur tuttavia è già partita nella sua realizzazione. Ascoltiamo prima il punto di vista governativo da parte del Gen. Magrassi, che come dicevo è il Direttore degli Armamenti dell'Agenzia, e successivamente ascolteremo l'Ing. Guarguaglini, numero uno dell'industria Aerospaziale e della Difesa nazionale.

Gen. B.A. Carlo Magrassi

Direttore degli Armamenti dell'Agenzia Europea della Difesa

AGENZIA EUROPEA DELLA DIFESA: IL PUNTO DI VISTA GOVERNATIVO

Grazie Presidente, questa breve presentazione verterà sugli aspetti salienti della neonata Agenzia Europea della Difesa (EDA), costituita con la Joint Action del Consiglio Europeo del 12 luglio 2004, sotto l'egida del Segretario Generale del Consiglio, Mr. Solana.

L'EDA risponde ad uno Steering Board composto dai Ministri della Difesa o da loro rappresentanti (Direttori Nazionali degli Armamenti, Direttori della Ricerca e Tecnologia, o Direttori di Pianificazione o di Politica Militare).

Lo scopo dell'Agenzia è quello di «supportare gli Stati Membri nel loro sforzo di migliorare le capacità europee di difesa nel campo della gestione delle crisi e di sostenere la PESD come è ora e come si svilupperà nel futuro».

La costituzione di un'Agenzia Europea della Difesa è stata ritenuta necessaria perchè l'Europa è sottodimensionata nel campo della Difesa. Le mancano le capacità necessarie per dare piena attuazione alla PESD; e, mentre l'ambizione politica si sviluppa (lo vediamo nella strategia europea di sicurezza, in un nuovo Headline Goal, nella possibile espansione delle missioni di Petersberg ed in altre iniziative politico-militari), rischiamo di trovarci di fronte ad un divario fra il nostro obiettivo e le capacità di difesa disponibili per sostenerlo.

Un maggiore impegno finanziario per la Difesa è necessario (soprattutto per la R&T), ma l'Europa non ha un reale beneficio neppure per quello che attualmente spende. Il problema è costituito principalmente dalla frammentazione:

- del requisito di capacità, dove il processo di identificazione dei futuri bisogni militari dell'Europa, cominciato con l'Headline Goal di Helsinki, è riconosciuto essere bisognevole di uno sviluppo in qualità così come in quantità;
- dei concetti di addestramento e supporto e di tutti gli altri elementi che promuovono l'interoperabilità delle forze;
- della domanda (di attrezzature e sistemi, di materiale e di ricerca e tecnologia), dove la collaborazione fra gli Stati Membri europei rimane l'eccezione;
- dell'approvvigionamento, in cui la ristrutturazione della base tecnologica ed

industriale della difesa (DTIB) è ostacolata da una mancanza di domanda consolidata e da mercati che rimangono più nazionali che continentali.

Queste lacune sono riflesse nelle 4 funzioni principali che l'Agenzia deve svolgere (relativamente alle capacità, agli armamenti, alla ricerca e tecnologia, all'industria e mercato):

1. sviluppare capacità di difesa;
2. promuovere la cooperazione nel campo degli armamenti;
3. migliorare la base tecnologica ed industriale della difesa e supportare la creazione di un mercato europeo della difesa competitivo;
4. promuovere la collaborazione nella ricerca nel campo della difesa.

Per raggiungere questo scopo l'EDA è stata strutturata secondo il seguente organigramma:

1. Chief Executive (Gran Bretagna)
2. Deputy Chief Executive (Germania)
3. Direttore R & T (Francia)
4. Direttore Armamenti (Italia)
5. Direttore Capacità (Belgio)
6. Direttore Industria e Mercato (Svezia)
7. Direttore Servizi Generali (Francia)

Perché l'EDA dovrebbe riuscire là dove i tentativi passati non hanno raggiunto i risultati auspicati?

L'EDA si rivolge principalmente a cercare di colmare il problema di frammentazione suddetto, che contribuisce alle ridotte prestazioni dell'Europa nel campo della difesa: Gli sforzi compiuti finora per migliorare non hanno dato i risultati sperati per mancanza di continuità e di coerenza.

L'EDA nasce piccola (77 persone) ma forse la chiave di svolta sarà la sua capacità di agganciarsi, con Mr. Solana come Capo, direttamente con i ministeri della Difesa e, come espresso nel suo concetto operativo:

- permettere un approccio coerente in tutti i settori per migliorare i risultati europei nel campo dei prodotti per la difesa e per essere un «integratore di sistemi»;
- fornire analisi e proposte, agendo da «coscienza e catalizzatore»;
- agire da canale e strumento della volontà politica.

Quale valore aggiunto può fornire l'Agenzia? Essa può essere parte attiva in un processo omnicomprensivo che colleghi le ambizioni politiche al conseguimento di risultati concreti nel campo delle capacità a supporto della PESD.

Questo significa, in pratica:

- partire dalle necessità identificate nel settore delle capacità, agendo da punto di contatto e di coordinamento degli sforzi dei vari attori del processo;
- tradurle in progetti ed iniziative posti in ordine di priorità;
- convincere gli Stati membri della necessità stringente delle sue proposte e riportando i relativi progressi ai Ministri della Difesa.

L'Agenzia intende infatti rappresentare, come già detto, il catalizzatore per fare avanzare i miglioramenti suddetti a livello europeo e per fornire l'appropriato forum per unire tutti gli attori interessati al processo, processo a cui l'Agenzia può fornire gli strumenti ed i metodi di lavoro.

Sulla base dei dati e delle analisi delle capacità a lungo termine richieste, l'Agenzia esprimerà le raccomandazioni verso gli Stati membri mirate a sviluppare una politica europea coerente e sostenibile per il DTIB.

Per il presente anno il programma di lavoro dell'EDA si concentrerà sui seguenti settori:

- installazione;
- progetti maggiori;
- C3;
- UAVs;
- AFVs;
- Green Paper della Commissione Europea sul procurement;
- altri progetti ed iniziative (DTEB, Software Radio, e-business, etc.).

L'EDA non può e non deve tentare di fare da sola, ma deve riconoscere le rispettive competenze in un gruppo di altri «attori» e sviluppare rapporti di associazione con loro.

Tra questi attori i più importanti sono:

- EUMC ed EUMS per l'identificazione e la definizione delle capacità necessarie;
- i Direttori Nazionali degli Armamenti e della ricerca, centrali sia nel concepimento delle giuste iniziative e strategie che nel portarle a termine;
- la Commissione Europea, che ha sia la competenza che le risorse per sostenere gli sforzi mirati a migliorare la base industriale e tecnologica dell'Europa ed il mercato europeo;
- la NATO, con la quale il rapporto reciproco deve essere improntato a trasparenza e coerenza;
- la WEAG/WEAO, di cui sta progressivamente ereditando varie prerogative;

- l'industria, per coordinare pragmaticamente i progetti e le iniziative.

L'EDA, inoltre, per promuovere una politica EDEM coordinata, fornirà il forum per valutare l'estensione della LoI o dei suoi metodi ad altri Stati Membri, e cercherà di sviluppare comuni linee d'azione su questioni come le regole di mercato e l'applicazione dell'articolo 296.

L'Agenzia contribuirà anche a preparare la posizione europea su questioni e politiche transatlantiche di commercio della difesa.

Su questi argomenti l'Agenzia agirà da interlocutore con la Commissione e con l'industria.

Va inoltre sottolineato che l'Agenzia, nel processo di implementazione delle capacità di Difesa per la gestione delle crisi può assumere, su richiesta degli Stati Membri, la responsabilità di gestire specifici programmi, utilizzando l'OCCAR oppure attraverso altri accordi gestionali.

Vorrei ora concludere questo intervento con alcune considerazioni: i Paesi europei, con gradi diversi, hanno compreso che l'unica strada per ottenere un risultato nel settore dell'alta tecnologia della difesa consiste nell'allargamento delle collaborazioni, in modo da ottenere prodotti adeguati e, nello stesso tempo, vedere l'industria nazionale crescere in dimensioni e qualità. Essa infatti rappresenta da sempre uno degli strumenti primari attraverso cui gli Stati esprimono le proprie potenzialità tecnologiche e produttive, che si trasformano poi in avanzamento tecnologico nel settore civile e di conseguenza in miglioramento economico e in benessere nazionale.

Nella prospettiva di un futuro ormai prossimo, nel quale forme di protezionismo e di sovvenzione delle industrie nazionali sono sempre meno praticabili, se non vogliamo essere emarginati, dobbiamo compiere, alla stregua degli altri principali Paesi europei, uno sforzo decisivo, affiancando e sostenendo la nostra industria nelle sue attività nazionali ed internazionali con tutte le risorse del Paese, allo scopo di migliorare la sua forza e la sua posizione competitiva nel mondo.

Risulta essenziale l'azione coerente di un insieme di attori che, oltre all'Amministrazione Difesa e l'industria, comprenda i Ministeri degli Esteri, delle Attività Produttive e della Università e Ricerca per gli aspetti politici e finanziari di rispettiva competenza, oltre ad altri Dicasteri ed Enti della Pubblica Amministrazione e del settore privato, al fine di fornire un forte contributo per la creazione di una realtà nazionale coesa e capace di definire posizioni definite e consolidate.

È infatti essenziale che il prodotto delle università, le attività militari e duali, lo studio, la ricerca, lo sviluppo, la produzione e la vendita siano condotte in un'ottica unitaria, come tanti tasselli di un unico mosaico, dal cui risultato dipenderà il futuro della Nazione.

Essa permetterebbe la creazione di quel «modus operandi» necessario a dare all'Italia l'energia interna che caratterizza i sistemi che agiscono in maniera coordinata e sincronizzata e che, oggi, rappresenta l'indispensabile carta vincente per poter affrontare con probabilità di successo il mare aperto della globalizzazione.

On. Ramponi: Va bene, grazie per gli spunti che ha lasciato e per l'onestà intellettuale. Adesso è il momento del Presidente Guarguaglini, al quale mi sia consentito di tributare un ringraziamento, perchè è sempre attento e presente alle nostre iniziative e, anche perchè, senza volermi avocare il diritto di dare elogi o comunque i miei complimenti, nella mia lunga esperienza di rapporti con l'industria della Difesa, mai mi è accaduto di incontrare un responsabile della stessa industria così ben inserito, quasi fosse la personificazione dell'Agenzia nella individuazione delle esigenze di carattere operativo, sempre pronto al dialogo con il cliente operativo. Si è ripetuto all'infinito questo discorso della problematica della Difesa nel suo complesso, sia riguardo alla componente operativa sia alla componente industriale: devo dire davanti a tutti voi che quest'uomo la impersona molto bene, non solo sul piano nazionale, ma anche sul piano internazionale e forse questa è la vera ragione della disinvoltura con la quale si muove in ambito internazionale acquisendo alla nostra componente industriale un prestigio mai raggiunto finora. Grazie per essere qua e adesso passiamo all'esposizione.

**AGENZIA EUROPEA DELLA DIFESA:
IL PUNTO DI VISTA INDUSTRIALE**

Buongiorno. Innanzitutto devo ringraziare il Presidente Ramponi, perchè non mi aspettavo quello che ha detto. Passando all'argomento, l'attuale scenario di riferimento presenta alcuni presupposti che lasciano immaginare come, nel prossimo futuro, l'industria dell'Aerospazio e Difesa europea si dirigerà verso un processo di ulteriore razionalizzazione.

Un processo che avrà delle caratteristiche differenti rispetto a quello già conosciuto nella seconda metà degli anni '90. In quel contesto, difatti, la riorganizzazione era stata spinta dalla necessaria creazione di economie di scala e sollecitata dai governi, a cominciare da quello americano fino a giungere, con qualche anno di ritardo, a quelli europei.

Il cosiddetto «dividendo della pace», sul quale i governi puntavano per riallocare alcune delle risorse finanziarie dedicate alla difesa negli anni della Guerra Fredda, impose una situazione in cui le Forze Armate necessitavano sì di strumenti militari all'avanguardia, ma ad un costo più ridotto rispetto al passato.

L'industria rispose a questa sfida mettendo a fattor comune capacità e conoscenze. In Europa, una tale riorganizzazione condusse alla creazione di campioni nazionali, BAE Systems nel Regno Unito e Finmeccanica in Italia, e alla nascita di un gruppo multidomestico, la EADS, che fuse insieme le attività nel comparto aerospaziale e della difesa della tedesca DASA, delle francesi Aérospatiale e Matra e della spagnola CASA. A questi Gruppi se ne affiancano altri più focalizzati su segmenti specifici di business: Thales nell'Elettronica per la Difesa, Dassault e Saab nell'Aeronautica, Snecma/Sagem nella propulsione negli equipaggiamenti aeronautici e Alcatel nello Spazio.

Nell'ottica di un'interazione tra domanda e offerta, quella spinta alla razionalizzazione arrivava in un momento in cui si cominciava a parlare di capacità militari comuni per l'Europa e della prospettiva di creazione di un Esercito unico (la Forza di Reazione Rapida) capace di gestire soprattutto missioni di *peace-keeping*.

Oggi, a dieci anni circa di distanza, paiono giungere a maturazione alcuni processi di *governance* globale cui l'industria della Difesa deve prestare attenzione.

Senza indugiare sui cambiamenti di scenario strategico, sotto gli occhi di tutti, esistono alcune criticità strutturali del mercato della Difesa che andranno affrontate al più presto.

In particolare, l'industria europea soffre di un *gap* dimensionale rispetto ai *competitors* americani, indotto dalle differenze attuali ed attese nei *budget* per la Difesa. La graduatoria dei *main players* mondiali evidenzia l'elevato grado di concentrazione del settore: basti pensare che le prime 18 aziende mondiali controllano più dell'85% del mercato totale.

I Gruppi USA generano il 65% circa del fatturato delle aziende leader, contro il 35% dei concorrenti europei; 11 dei 18 maggiori gruppi mondiali sono nord-americani.

Questa situazione è dettata ovviamente dalle dimensioni del mercato: il Presidente USA ha appena inoltrato al Congresso la propria richiesta di stanziamento per l'anno fiscale 2006 che ammonta a circa 450 miliardi \$, una cifra pari alla somma dei budget dei primi dieci *spender* a livello mondiale. Rispetto a tale cifra, l'Europa denuncia un pesante ritardo: 150 miliardi \$ la cifra complessiva investita nel 2004, di cui però solo il 30% è stato destinato alla acquisizione di nuovi mezzi e materiali e alle attività di Ricerca e Sviluppo. Peraltro, esistono forti differenze anche tra i diversi attori europei: a fronte di un investimento militare pari al 2,5% del PIL nel Regno Unito e al 2,1% in Francia, in Paesi come l'Italia, la Germania la Spagna tale percentuale sfiora appena l'1,5%.

Ciò comporta altresì una capacità produttiva sovradimensionata dell'industria europea rispetto alla domanda dei mercati domestici, cosa che spinge gli attori a cercare sbocchi sui mercati esteri, in un contesto di forte competizione.

La frammentarietà dei mercati europei, che mantengono ancora caratteristiche essenzialmente nazionali, implica che, in un contesto di risorse scarse, gli investimenti siano anche poco razionali, con sprechi e duplicazioni in termini tecnologici, industriali e di programma. Ci si trova quindi di fronte alla necessità di accelerare il processo di omogeneizzazione dei requisiti operativi in Europa, cosa che potrà condurre ad una pianificazione più certa e coerente delle risorse finanziarie e delle collaborazioni tecnologiche.

In tale scenario, un'ulteriore spinta al consolidamento è venuta in questi ultimi mesi dall'atteggiamento del governo francese, attore rilevante per il futuro

dell'Unione Europea. Il mancato processo di razionalizzazione interno all'industria francese e la volontà manifestata in più occasioni da Parigi di diluire la propria presenza nell'industria della difesa aprono nuove dinamiche in Europa.

Lo Stato francese ha fino ad oggi mantenuto una presenza diretta ed indiretta molto significativa negli assetti azionari di tutte le principali industrie nazionali della Difesa.

La Francia rappresenta l'unico Paese europeo in cui non si sia realizzato un processo di consolidamento industriale: esistono duplicazioni nello spazio (in cui operano Alcatel e EADS), nella missilistica (con Thales e MBDA), nell'aeronautica (con EADS e Dassault) e nell'elettronica (Thales, SNECMA/SAGEM, EADS).

Nell'ottica già menzionata di un'interazione costante tra domanda ed offerta, la creazione di un mercato unico della Difesa in Europa è uno dei presupposti fondamentali per il superamento delle criticità. In tale contesto, la neonata Agenzia per la Difesa può svolgere il ruolo essenziale di catalizzatore e stimolo al perseguimento di questo obiettivo.

L'Agenzia, difatti, appare un utile strumento per favorire il processo di definizione delle capacità richieste dal sistema integrato di difesa e sicurezza europeo e per coordinare le attività di Ricerca e Sviluppo, cruciali alla definizione di prodotti tecnologicamente all'avanguardia, evitando così inutili sprechi e duplicazioni.

L'Agenzia della Difesa si muoverebbe attorno ad un perimetro di regole certe e condivise, favorendo l'affermazione di meccanismi trasparenti di acquisizione di equipaggiamenti e prodotti, favorendo la razionalizzazione dell'offerta attraverso l'armonizzazione della domanda e, quindi, in ultima analisi, favorendo la nascita di un mercato unico della Difesa.

Purtroppo, alcune delle problematiche che ostacolano da tempo la creazione di un'unica Difesa europea si riscontrano anche rispetto alla operatività dell'Agenzia. Nella fattispecie, va sottolineata la difficoltà ad armonizzare programmi ed iniziative nazionali già in corso, accanto ad un'inadeguata attribuzione, per ora, di risorse finanziarie rispetto ai compiti e agli obiettivi dell'Agenzia.

In un tale scenario di riferimento, Finmeccanica intende operare da protagonista. Le iniziative strategiche già realizzate dal Gruppo agli inizi del 2004 possono definirsi cruciali in tal senso. È stato firmato l'accordo con BAE Systems nel settore dell'Elettronica per la Difesa; sono state costituite due Joint

Ventures tra Alcatel e Finmeccanica nei settori della manifattura spaziale e dei servizi satellitari. Infine, AgustaWestland si è aggiudicata la gara per la fornitura dell'elicottero che utilizzerà il Presidente degli Stati Uniti.

Tali iniziative strategiche rafforzano notevolmente il posizionamento competitivo di Finmeccanica nei settori dell'Aerospazio, Difesa e Sicurezza, consentendo al Gruppo di proporsi come uno dei *players* di riferimento dello scenario internazionale.

Finmeccanica è nelle condizioni di partecipare con un ruolo di primo piano sia a possibili nuovi processi di consolidamento industriale in Europa, sia alla creazione di rinnovati rapporti di cooperazione e competizione con le industrie americane.

Grazie alle iniziative strategiche già realizzate, ed a quelle di prossima realizzazione, Finmeccanica è già oggi il 9° Gruppo mondiale dell'Aerospazio e Difesa, il primo produttore al mondo di elicotteri, il primo operatore europeo nei satelliti e servizi spaziali ed il 6° Gruppo al mondo nel comparto strategico dell'Elettronica per la Difesa.

Ciò risponde pienamente agli obiettivi di crescita, focalizzazione sul *core business* dell'Aerospazio e Difesa, internazionalizzazione e autonomia strategica che il Gruppo si era posto.

In conclusione, gli elementi di scenario inducono a considerare probabile un nuovo e più ampio processo di razionalizzazione dell'industria europea, con significativi cambiamenti nel quadro competitivo. La razionalizzazione dell'industria in Europa ridurrebbe il gap dimensionale tra i *players* europei e quelli americani, aumentando le possibilità di accesso al mercato USA da parte di gruppi europei più grandi, più dinamici e più competitivi.

Le peculiarità di questo comparto industriale, però, sono tali da non consentire la realizzazione di un tale scenario se non vi saranno delle chiare linee di indirizzo e supporto politico da parte dei governi europei, linee che devono accompagnare gli sforzi dell'industria verso la concentrazione.

L'Agenzia della Difesa può fornire un contributo fondamentale per l'integrazione del «Sistema europeo della Difesa», poichè in essa possono trovare una sintesi razionale le esigenze operative, tecnologiche ed industriali dell'Europa che verrà.

On. Ramponi: Grazie Ing. Guarguaglini per il suo costante pragmatismo e grazie anche per questo atteggiamento di estrema accettazione della sfida sul

piano internazionale: lei si augura l'apertura dei mercati; lei si augura un incremento del volume di affari addirittura da sbigottimento; lei si augura l'accettazione da parte di tutti di una sfida nell'ambito e nel contesto della regolamentazione dettata dall'Agenzia internazionale; lei si augura di portare la sua Azienda alla sfida in ambito europeo senza aver nessuna paura e senza chiedere nessuna protezione. Grazie ancora di cuore.

Adesso concludiamo in bellezza questa sessione con il Capo di Stato Maggiore della Difesa, che ringrazio di essere venuto e di aver accettato immediatamente quando gli ho chiesto di partecipare. Abbiamo sentito il quadro generale, il quadro concettuale, il quadro normativo, il funzionamento delle varie strutture sia di vecchia data che di nuova data, inserite nel contesto del progetto della nuova Costituzione. Adesso sentiamo qual è l'atteggiamento della Nazione italiana dalla viva voce di colui sulle spalle del quale ricadono tutte queste urgenze. Prego l'Ammiraglio di iniziare.

L'ITALIA NELLA DIFESA EUROPEA

Presidente Ramponi, grazie per l'invito. Innanzi tutto, consentitemi una battuta per un'introduzione che vuol essere scherzosa, ma neanche troppo: devo dare atto all'Ing. Piero Guarguaglini dell'apertura contenuta nel suo intervento che spero sia condivisa dalle sue sub-aziende, perchè non sempre, da cliente, lo noto.

Io credo che il tema che mi è stato affidato oggi, vale a dire la Difesa italiana in Europa, non possa essere trattato compiutamente se non viene considerato in un contesto più ampio. Innanzi tutto, credo che il periodo che noi stiamo vivendo, e mi riferisco all'ultimo decennio, sarà un periodo che durerà ancora a lungo, e in futuro, quando lo guarderemo in un'ottica storica, penso che lo giudicheremo come un periodo di transizione, caratterizzato, purtroppo, da un'accesa instabilità.

Siamo partiti da un ordine abbastanza stabile, quello della contrapposizione, e arriveremo ad un ordine o comunque ad un assetto più stabile della società internazionale, ma che non sappiamo nè quando nè quale sarà. Oggi noi siamo in fase di transizione instabile e, se vogliamo dare una lettura di questa transizione, la sua causa profonda (non è una mia interpretazione, ma di un'analisi molto attenta fatta da altri) risiede nel fatto che in questo momento lo scenario internazionale è caratterizzato da un *core* globalizzato, stabile, più ampio di quanto si creda.

Il *core* globalizzato racchiude il Nord America, l'Europa nel senso classico che conosciamo, la nuova Europa, la Russia, la Cina, l'India, l'Australia: questo è il *core* globalizzato, assai interconnesso nell'economia e nello sviluppo. Poi c'è un vuoto o *gap*, volendo utilizzare il termine americano: questo *gap* disconnesso racchiude i Balcani, nella vecchia Europa, il Golfo Persico, nel Medio Oriente, una parte dell'Asia, la Corea e, ritornando verso Occidente, quasi tutta l'Africa, tranne il Sud Africa e una parte del Sud America, quella Centro Occidentale più instabile.

Se si osserva questo *gap* su una mappa, si nota che esso è diviso dal *core* globalizzato e dal *trend* della globalizzazione politica e sociale da una frontie-

ra lungo la quale ci sono tutte le aree di crisi, quelle che noi abbiamo di fronte, quelle passate e quelle che continueranno con ogni probabilità a verificarsi in futuro. È chiaro che, se questa lettura è corretta, ed è un'analisi che io condivido, in questo scenario il problema della transizione si pone cercando di risolvere le crisi che si sviluppano lungo questa frontiera.

La vera strategia di fondo consiste nell'allargare il *core* globalizzato e stabilizzato verso le zone del *gap* disconnesso. In questo contesto, se la lettura ha una sua validità, è evidente che la gestione di quest'insicurezza, di questa transizione, di questa instabilità, richiede uno sforzo della comunità internazionale, uno sforzo di organizzazione collettiva: nessuno, neanche gli Stati Uniti d'America possono risolvere questi problemi da soli. Queste cose gli Stati Uniti d'America le comprendono bene, al di là di quanto si è talvolta portati a pensare a seguito di loro atteggiamenti o di iniziative che hanno intrapreso.

Esaminiamo quali sono oggi le realtà, soprattutto collettive, che possono svolgere un'azione trainante verso questa globalizzazione, che riguarda non solo aspetti di sicurezza, e quindi l'aspetto militare, ma anche l'aspetto economico e l'aspetto politico e sociale: ce ne sono diverse, ma a parte la grande organizzazione dell'ONU, che è il grande ombrello, c'è l'alleanza tra Stati Uniti ed Europa, di cui la NATO è l'espressione politico militare.

Non a caso si parla oggi di un nuovo *covenant*, di una nuova grande strategia, di un nuovo dialogo tra Stati Uniti d'America ed Unione Europea. L'Unione Europea si appresta a divenire un grande attore di questo processo di gestione della transizione e della sua instabilità: questo perchè l'Unione Europea ha gli strumenti politico-economici e, attraverso la crescita di questa sua dimensione di Politica Estera e di Difesa, la PESD, si sta dotando di una componente collettiva in grado di gestire questa insicurezza, ossia di una componente di sicurezza, di cui l'aspetto militare è sicuramente un braccio importante. Quindi ecco che l'Europa ha questo cammino davanti.

Lo strumento militare italiano non può essere altro che una realtà che s'inserisce in questa realtà dell'Unione, così come s'inserisce nell'altra grossa realtà, che ho citato prima, l'Alleanza, il *covenant* tra Europa e Stati Uniti: l'Alleanza Atlantica.

Queste due realtà sono fondamentali per il Paese e, secondo me, sarebbe un errore strategicamente gravissimo se invece di lavorare per renderle coerenti e omogenee e quindi compatibili e coese verso questo sforzo di espandere il *core* globalizzato, si creasse una divisione tra l'Europa e gli Stati Uniti.

Credo che se dovesse prospettarsi questa tendenza, l'Italia, ma non solo l'Italia, che del rapporto transatlantico e dell'intima presenza europea ha fatto l'essenza del suo ruolo internazionale, debba battersi con coerenza perchè questo non avvenga. Direi che grosso modo quest'analisi dell'instabilità e degli scenari sia abbastanza condivisa tra Stati Uniti ed Unione Europea.

C'è divergenza, invece, quando si passa alla strategia per la risoluzione dei problemi. Qui c'è storicamente, ed anche culturalmente, una politica americana (non è questione di questa o quella Amministrazione) in cui l'utilizzo dello strumento militare viene visto come una componente importante e legittima della politica estera: diciamo semplificando che, nella diarchia bastone-carota, gli Americani qualche volta usano il bastone con disinvoltura, mentre l'Unione Europea è culturalmente frenata nell'utilizzo legittimo dello strumento militare come politica e quindi nella diarchia bastone-carota tende a repellere il bastone e ad amare molto la carota. Probabilmente ci vuole un po' più di bastone in Europa e un po' più di carota negli Stati Uniti.

Se noi comprendessimo questo e lavorassimo per questo faremmo un grosso servizio alla coesione transatlantica e, tutto sommato, a questa strategia di espansione del *core* globalizzato. Ecco quindi che l'Unione Europea deve dare sostanza alla sua politica di sicurezza e al suo strumento militare, perchè senza questo uno strumento militare la sua politica internazionale sarebbe indubbiamente debole.

Questa è la realtà dei processi. Anche perchè la politica di sicurezza, che poggia in buona sostanza sullo strumento militare, è una componente fondamentale a sostegno dell'espansione della politica economica: attraverso la politica si espande il *core* globalizzato.

Tuttavia per affrontare le crisi che nel frattempo si verificano e che non possono aspettare la panacea globalizzata che tutti vogliamo - e che forse sarà l'assetto finale nel 2100 - occorre lo strumento della sicurezza.

È un po' come quando si deve curare un malato: prima si interviene con l'antipiretico per abbassare la febbre e poi si procede con l'antibiotico per curare le cause: quest'ultimo agisce solo su una distanza di sette giorni, nell'immediato è necessario comunque moderare la febbre.

Quale è il contributo che l'Italia sta dando a questo sviluppo concettuale? Io credo che il nostro Paese stia dando un contributo importante, basato su tre pilastri. Il primo è il pilastro delle capacità militari: l'Unione Europea si è data un primo livello di ambizione l'Headline Goal di Helsinki 2003, attualmente in

fase di revisione finalizzata ad individuare un nuovo livello di ambizione con quello che sarà l'Headline Goal 2010.

L'Italia a questo Headline Goal 2003, che come ho detto delinea le ambizioni capacitive militari dell'Europa, dà un contributo importante sia alla componente terrestre, sia a quella navale ad aerea, alle quali si aggiunge la componente dei Carabinieri, una specialità tipica dell'Italia. Stiamo pertanto fornendo un contributo importante con tutte e quattro le Forze Armate.

Per quanto riguarda la componente Carabinieri, voglio ricordare la recente costituzione a Vicenza di una nuova Unità multinazionale - l'Eurogendarmeria - in cui cinque Paesi, Francia, Olanda, Portogallo, Spagna e Italia, si sono uniti per dar luogo ad una capacità nel settore del MSU. In questa iniziativa l'Arma dei Carabinieri ha fatto da faro: non è un caso che la sede dell'Unità sia stata stabilita a Vicenza.

Per quanto riguarda il secondo pilastro - quello delle operazioni attualmente condotte dall'Unione Europea - l'Italia, senza tema di smentita, è in prima fila.

Oggi la più importante missione europea in atto è l'operazione Althea in Bosnia, che è subentrata all'operazione condotta dalla SFOR della NATO. In Althea il contributo italiano è di 1000 uomini su 7000; tenendo conto che si tratta di un settimo delle forze offerte da 25 Paesi, mi sembra che sia un contributo importante ed oneroso al pari di quello offerto solo da pochi altri Paesi. Inoltre, in questo teatro, ci apprestiamo alla fine di quest'anno ad assumerne il comando subentrando agli Inglesi.

Va detto che questa importante presenza in Bosnia va vista nel quadro complessivo della presenza che l'Italia ha nei Balcani, una delle regioni di questo *gap* disconnesso. In Kosovo gli Italiani forniscono, assieme ai Tedeschi, il contributo più importante alla missione NATO, e a settembre di quest'anno assumeremo il comando anche di questa operazione. In Albania, infine, siamo storicamente la presenza militare più importante.

In generale, nei Balcani, che rappresentano l'area più vicina del *gap* disconnesso, l'Italia è il Paese che nell'ambito della NATO e dell'Unione Europea - e in relazione ad alcune missioni dell'ONU a cui contribuisce - fornisce il contributo più importante fra tutti i Paesi occidentali, compresi gli Stati Uniti d'America.

Sempre in relazione al pilastro operativo, l'Unione Europea ha sviluppato di recente il concetto dei *Battle Groups*, ossia di gruppi tattici il cui elemento

di manovra è costituito da unità a livello battaglione o reggimento, in grado di dispiegarsi rapidamente - entro dieci giorni - nelle aree di crisi. Quando si parla di aree di crisi è bene tenere presente che il *gap* disconnesso che ci circonda è molto vasto e si colloca pure a grandi distanze, anche se l'Europa ha una particolare attenzione all'Africa, cuore nero del *gap* disconnesso.

L'Europa pensa di dotarsi di dodici di questi *Battle Groups*, che saranno mantenuti in prontezza secondo uno schema a rotazione. L'Italia contribuirà con tre *Battle Groups*, quindi con un quarto del Forze totali. È un contributo pari a quello di Paesi come la Francia e la Gran Bretagna. Il primo dei nostri *Battle Groups* sarà in turno di prontezza a partire dalla seconda metà del 2005, cioè dal 1° luglio di quest'anno, ed è basato su una Unità estratta dalla Brigata «Pozzuolo del Friuli».

In seguito, nel 1° semestre 2006 sarà in prontezza un altro *Battle Group*, questa volta anfibia, basato sulla forza anfibia italo-spagnola SIAF, con contributi di Portogallo e Grecia che hanno chiesto di associarsi a questa iniziativa.

Dal 2007 avremo un terzo *Battle Group*, basato sulla Multinational Land Force (MLF) che unisce Unità italiane, slovene e ungheresi, il cui cuore sarà la Brigata «Julia», con comando ad Udine.

Come si vede si tratta di un contributo di grande importanza. Vorrei far notare che al di là di queste iniziative relative ai *Battle Groups*, l'MLF è nata quando ancora non c'erano le Cooperazioni rinforzate, quando l'Unione europea non parlava ancora di PESD e l'Ungheria e la Slovenia non facevano ancora parte né dell'Unione Europea né della NATO.

L'Italia già a partire dal 1995 si era mossa con un'iniziativa di cooperazione verso questi due Paesi, perché ne comprendeva il significato politico. Allora l'iniziativa nacque con un carattere più politico che militare; adesso è diventata più di carattere militare potendosi considerare terminata la spinta politica con l'entrata della Slovenia e dell'Ungheria nella NATO e nell'Unione Europea. Questo per dire come l'Italia avesse visto in quel caso in maniera lungimirante.

Il terzo pilastro della Sicurezza Europea è quello dell'Industria della Difesa, della quale hanno parlato sia il Gen. Magrassi, sia l'Ing. Piero Guarguaglini. Ritengo che anche in questo settore l'Italia si stia muovendo in maniera importante. Credo che i due relatori abbiano compreso perfettamente che in questo settore bisogna accettare la sfida dell'integrazione per competere in Europa e al di fuori dell'Europa, in America.

Dobbiamo tuttavia evitare che nel settore dell'Industria della Difesa si crei

una disconnessione tra gli Stati Uniti e l'Europa. Io credo che questo sarebbe un grave errore perchè per crescere bisogna saper competere, ma per saper competere bisogna anche accettare di esser aperti e in alcuni settori la collaborazione con gli Stati Uniti è fondamentale.

In definitiva si può dire che la presenza dell'Italia nella realtà di Difesa Europea c'è, è importante. Soprattutto vi è piena convinzione che dobbiamo esserci e che dobbiamo crescere ancora: tutto questo viene associato ad una forte consapevolezza della strategicità dell'Alleanza Atlantica e quindi della strategicità del ruolo dell'Italia nell'Alleanza.

Dobbiamo impegnarci per una forte coerenza fra NATO e Unione Europea e perchè questa forte coerenza possa svilupparsi e rafforzarsi, sforzandoci di continuare a fornire l'attuale contributo.

È quello che sta avvenendo: io sto portando avanti quello che altri prima di me hanno iniziato continuando, parallelamente, a proseguire con coraggio sulla strada della trasformazione dello strumento militare, che rappresenta il processo vitale per il futuro delle Forze Armate.

I pilastri fondamentali della trasformazione già stati posti, soprattutto nel senso di una forte unitarietà e integrazione dello strumento militare.

Al riguardo devo dire che il Parlamento nel 1997, con lungimiranza, ha fornito all'Italia uno strumento che altri Paesi non hanno o per lo meno non nella stessa misura incisiva.

La sospensione della leva e la professionalizzazione delle Forze Armate rappresentano due elementi indispensabili per questa trasformazione.

Le altre linee guida della trasformazione sono: una forte integrazione interforze, cosa che stiamo portando avanti con grande determinazione, e la capacità di interoperare efficacemente con le forze armate gli altri Paesi; ossia la capacità di essere veramente multinazionali e di integrarsi operativamente.

Le missioni fuori area che stiamo svolgendo non solo hanno una funzione importante per il contributo che l'Italia dà all'ampliamento del cuore globalizzato e alla gestione dell'instabilità, ma costituiscono uno sprone importante alla interoperabilità.

Oggi siamo molto diversi da quello che eravamo dieci anni fa, anche perchè negli ultimi dieci anni queste operazioni di proiezione esterna ci hanno portati ad interoperare sul terreno con gli altri e quindi a confrontarci e a trasformarci.

La trasformazione deve puntare molto sulla qualità del nostro strumento, perchè l'interoperabilità richiede qualità.

Visto che noi ci vogliamo giustamente misurare sia politicamente che militarmente con Paesi che sono i *leader* del processo di creazione della realtà europea o atlantica, se vogliamo essere, anzi se dobbiamo essere parte di questo *leading group*, dobbiamo interoperare e per interoperare ci vuole qualità.

Dobbiamo anche assumere la consapevolezza che le Forze Armate italiane, se chiama l'Europa, se chiama l'Alleanza Atlantica, devono conformarsi a questa nuova connotazione *expeditionary*, in quanto ormai le missioni sono fuori dall'Italia e anche fuori dell'Europa e spesso anche fuori dall'area transatlantica.

Si interviene là dove c'è un'area di instabilità: questo è quanto previsto dall'Unione Europea nei suoi documenti strategici e questo lo dice anche il concetto strategico della NATO. La NATO e l'Unione Europea intervengono dove è necessario senza per questo voler significare che interverranno dappertutto, ma piuttosto dove riterranno necessario e dove la direzione politica delle due organizzazioni riterrà di raggiungere il consenso per intervenire.

In definitiva, questa connotazione *expeditionary* è l'essenza della trasformazione dello strumento militare. Naturalmente tutto questo discorso porta al punto della coerenza, perchè la trasformazione che stiamo attuando richiede risorse. L'Ing. Guarguaglini l'ha detto dal punto di vista industriale, ma è chiaro che i due discorsi sono naturalmente logici e compatibili: ci vuole coerenza.

Io non fisso livelli di risorse, dico che ci vuole coerenza tra risorse e ruoli che ci stiamo dando, che ci siamo dati, che la politica ci ha indicato; perchè il nostro strumento militare è stato indicato dal Parlamento con delle leggi che hanno definito certe dimensioni; sempre a livello politico sono stati definiti i compiti e indicati i ruoli nel contesto internazionale, che lo stesso livello politico ha coscientemente accettato. Ci vuole, insomma, coerenza.

Il 2005 è un anno difficile, come lo è stato il 2004. Ma il punto non è il 2004 o il 2005, il punto chiave è che queste difficoltà, che qualunque famiglia può avere, non siano strutturali, perchè la strutturalità delle difficoltà del 2004 e del 2005 porterebbero a trasformare la trasformazione in involuzione. Questa è la realtà dei fatti ed è necessario che sia nota. Grazie.

On. Ramponi: Ringrazio l'Ammiraglio, credo anche a nome loro, proprio per questo puntuale resoconto relativo ai termini con i quali l'Italia nei tre settori, quello normativo-concettuale, quello operativo e quello industriale, rappresenta una componente partecipativa, non solo ricca di aneliti verso la realizzazione europea, ma anche concreta in termini di risorse date ed impegno profu-

so. Credo che, riferendomi proprio all'ultimo discorso, quello delle risorse, noi tutti, che abbiamo sofferto (qualcuno l'ha ricordato: chi per quaranta, chi per trenta, chi per vent'anni) la sotto stima da parte della classe politica nei confronti dell'importanza della componente Difesa, dobbiamo essere, comunque, soddisfatti dei progressi che si realizzano verso l'Unione Europea, perchè questo lascerà sempre meno spazio a quella che, io definisco senza voler mancare di riguardo a nessuno, l'ignoranza politica e della valenza politica di una capacità autentica di Difesa. Basta pensare a Paesi, nei confronti dei quali non si può muovere nessuna obiezione sul piano della democrazia e della capacità anche di gestire uno Stato, quei Paesi con i quali amiamo confrontarci, la cui classe politica ha capito da molto tempo l'importanza delle risorse dedicate alla Difesa. Credo che più andremo avanti in Europa e meno vi sarà spazio per quel provincialismo, che ha un po' caratterizzato per tanti anni la nostra classe politica, mentre crescerà il livello di presa di coscienza dell'importanza dello strumento Difesa nel contesto della politica estera e nel contesto della valenza politica.

Abbiamo così concluso il discorso del mattino, che forse è stato un po' faticoso, ma certamente è stato di alto valore per l'alto livello dei relatori; discorso che verrà poi riportato nella pubblicazione degli Atti del convegno che riesco a realizzare sempre.

Colgo anche l'occasione per ringraziare tutti coloro che collaborano con questi relatori (che sono i numeri uno della presenza italiana nelle varie componenti) e che in tanti sono qui seduti presso di loro, perchè credo, che attraverso il lavoro costante di tutti costoro, sia consentita la bellissima figura che anche oggi loro hanno fatto: relatori degli Esteri, relatori della Difesa, relatori dell'Industria. Grazie a tutti.

TAVOLA ROTONDA

Presiede l'On. Luigi Ramponi

INTERVENTI

On. Valdo Spini

On. Roberto Lavagnini

On. Sergio Mattarella

On. Antonio Martino

Riprendiamo il nostro convegno, salutando gli illustri relatori del dibattito politico di oggi pomeriggio: il Ministro Martino, l'On. Mattarella e l'On. Spini. L'On. Lavagnini indisposto, mi ha mandato la sua relazione, che io leggerò. Grazie di cuore per la loro partecipazione. Debbo dire che trovo sempre una grande audience quando chiedo a qualcuno di fare il piccolo sacrificio di venire ad assicurare questo aspetto bipartisan, a cui tengo moltissimo, ai convegni che vengono fatti dal Centro Studi Difesa e Sicurezza. Il dibattito di oggi pomeriggio si articolerà con un intervento per ciascuno dei relatori di 10 minuti e con una successiva replica od integrazione, anche quella di cinque-dieci minuti.

Questa mattina, lo dico soprattutto a beneficio di coloro che sono presenti solo questo pomeriggio, abbiamo seguito il programma che prevedeva l'annunciazione di commenti di carattere tecnico, svolti soprattutto da persone che svolgono una attività correlata con la relazione qui esposta.

Devo dire che è stato, a mio parere, un ottimo convegno, davvero valido sul piano della concretezza e della verità e dal quale sono emersi, da una parte, la difficoltà che ancora si incontra sulla strada della realizzazione dell'integrazione europea, dall'altra, però, la soddisfazione e l'entusiasmo di chi lavora alla realizzazione di questo sogno, che ci ha trasmesso la constatazione che tanto è stato fatto e tanto viene fatto. Rimane un po' il rammarico di non essere ancora riusciti a raggiungere la meta finale.

Io stesso partecipo di questo stato d'animo, da una parte di soddisfazione e dall'altra di rammarico, perchè, quando incominciammo queste nostre riunioni, sette anni fa, facendo il punto di quanto emergeva da Helsinki, auspicavamo una accelerazione superiore a quella che poi si è verificata; nello stesso tempo temevamo che i «bastoni fra le ruote» avrebbero reso ancora più proibitivo di quanto non sia stato il procedere in questa direzione.

Vorrei porre agli illustri ospiti il seguente tema (fermo restando che rimangono liberi di trattare come meglio credono il problema): *negli ultimi anni si è certamente registrata una notevole accelerazione del processo di integrazione europea nel settore della Difesa, sia in chiave normativa, che in chiave organizzativa. Ne fanno fede il trattato di Helsinki per le operazioni di tipo Petersberg, la definizione dell'Headline Goal, l'accordo Berlin Plus, il concet-*

to strategico di Solana, l'istituzione della Cooperazione Strutturata, la parte della Costituzione Europea riguardante la Difesa e la Sicurezza, che, oltre la Cooperazione Strutturata, inserisce anche la Cooperazione per l'Antiterrorismo e la realizzazione di una Agenzia Europea per la Difesa. Ne fanno fede tanti altri accordi, tra due o più partner europei, l'istituzione di operazioni di pace sotto la Bandiera Europea ed altro.

Tutto questo può costituire un valido approccio, una valida base di partenza, per una definizione a breve di una autentica Difesa Comune Europea, come auspicato dalla Costituzione, o si ritiene che la strada da percorrere sia ancora assai lunga e la meta molto lontana?

Ecco, questo desidererei trasparisse dalla sensibilità politica dei nostri interlocutori di oggi: come individuano, come fiutano loro l'ambiente?

Il Ministro in carica per i continui contatti che ha con i colleghi europei; il precedente Ministro Mattarella, che ha vissuto, prima immerso nella realtà e successivamente dalla parte dell'opposizione, ma con continui contatti, il dialogo europeo; l'On. Spini che è stato uno dei protagonisti della messa a punto nella redazione della Costituzione Europea e certamente, visto i suoi precedenti, è stato attratto dalla parte che riguarda la Difesa e Sicurezza Europea.

Il dibattito si svolgerà con interventi successivi dei quattro relatori, prevedendo per ciascuno un intervento iniziale ed un intervento in replica, così come detto prima. Voglio solo aggiungere il mio disappunto per la mancata partecipazione dell'On. Lavagnini, Vice Presidente della Commissione Difesa della Camera dei Deputati, dovuta ad una indisposizione. L'On. Lavagnini, molto diligentemente ha mandato la bozza del suo intervento che io, a tempo debito, leggerò.

Diamo inizio e prego l'On. Spini di fare la sua prolusione.

On. Valdo Spini

III Commissione Esteri della Camera dei Deputati

Grazie On. Ramponi per questo invito molto gradito. È un pò come una rimpatriata, sia per i trascorsi di Presidente della Commissione Difesa (1996-2001), sia perchè nella Convenzione Europea, di conseguenza, ho pensato bene di entrare nel Gruppo Difesa, i cui atti piuttosto voluminosi penso possano essere di interesse. Il primo quesito che è stato sottoposto è: quanto si sta andando rapidamente nella Difesa Europea o meno? Io qui inviterei ad una certa relatività, un certo realismo. Il Trattato di Roma, che ha istituito il Mercato Comune Europeo, è del 1957, ma per vedere la prima riunione informale dei Ministri europei della difesa, si è dovuto aspettare il 1998. Dal 1998 sono passati solo sette anni.

Questo per dire che la Difesa era del tutto fuori dall'aspetto comunitario: quindi quando si misurano i progressi, i passi, i fatti, bisogna onestamente anche dire che si è partiti molti anni dopo il resto della Costituzione europea. Si è ingenerato, ad un certo punto, un qualche scetticismo e forse questo scetticismo, non fa vedere i passi che si stanno facendo oggi che non mi sembrano di poco conto.

Non mi sembra di poco conto, per esempio, quanto avvenuto in Bosnia il 2 dicembre scorso con il trasferimento d'autorità in quell'area tra NATO e Unione Europea. Quest'ultima impegna 7000 militari nella operazione Althea, che è una applicazione, e mi sembra la terza, dell'accordo Berlin plus, cioè dell'accordo che vede la possibilità di adoperare strutture NATO anche per missioni di soli europei. Quell'accordo ricordato è stato preceduto da una non facile intesa in ambito NATO tra turchi e greci che erano stati in quel periodo l'elemento difficile da mettere insieme. Quindi, oggettivamente, passo dopo passo, la Difesa Europea si sta scavando un suo spazio che credo possa essere di rilievo sottolineato. Certo che è una materia più innovativa della Costituzione europea. Oggi si parla molto della Costituzione europea, del Trattato Costituzionale adeguato, non adeguato, piace, non piace e quant'altro. Oggettivamente uno dei capitoli più innovativi della Costituzione è quello che riguarda la Difesa. Pensiamo, (e Dio non voglia), che se non dovesse passare la Costituzione europea, noi vedremmo non costituiti, non prendere vigore, istituti come quello della Cooperazione Strutturata permanente. Siamo di fronte a qualcosa di più della

stessa Cooperazione Rinforzata. Si prenda atto che a livello Unione Europea, le posizioni sono molto diversificate. Abbiamo Paesi neutrali per tradizione, per costituzione e quant'altro. Ma si prenda atto che quei Paesi che decidono di andare più avanti sia in termini di integrazione delle capacità militari sia in termini di impegni che verrebbero sottoscritti in apposito protocollo, questi Paesi potrebbero costituire un gruppo che va avanti senza essere fermato da chi non avesse queste stesse intenzioni. Io ho vissuto il dibattito nel Gruppo Difesa e vi assicuro che è stata piuttosto travagliata questa elaborazione, a causa degli svedesi e dei finlandesi, da una parte, dei britannici dall'altra per aspetti completamente diversi, ma in questo caso finlandesi e svedesi non erano molto convinti di questo dato. Per la verità, però poi il tema è stato trattato assicurando piene garanzie di ingresso in ogni momento a quei Paesi che all'inizio non partecipano e vogliono successivamente farlo e danno un forte controllo al Consiglio Europeo nel suo insieme. Ma di questo istituto ne abbiamo assolutamente bisogno perchè tutti i 25 Paesi non fanno mai simultaneamente certe scelte. Se non passa la Costituzione non avremo la Cooperazione Strutturata permanente. Lo stesso vale per la possibilità che il Consiglio Europeo possa affidare la realizzazione di missioni europee ad un gruppo di Stati membri che costituisce una forma più flessibile di collaborazione.

Ci sono altri aspetti. Voi sapete che l'UEO, l'Unione Europea di difesa, che è stata precedente addirittura alla NATO nella sua istituzione, è stata assorbita dall'Unione Europea. E per facilitare questo assorbimento, addirittura in un primo momento, Solana era contemporaneamente Segretario Generale dell'UEO, ma anche Alto Rappresentante della Politica Estera. L'UEO però aveva come clausola di difesa, una clausola di mutua assistenza, e quindi si è svolto un grande dibattito su questo. E la risposta mi sembra positiva, in quanto questa clausola viene trasportata nell'ambito dell'Unione Europea, ma anche qui grazie alla Costituzione. Per di più vi si è collocata una clausola di solidarietà che agisce su problemi della protezione civile, sui grandi disastri e quant'altro. È scritto con molta chiarezza nella Costituzione che questo non inficia, non diminuisce, non va a detrimento degli impegni NATO, però questa clausola impegna i membri dell'UE, che siano NATO e che non lo siano. Quindi, mi sembra interessante anche perchè l'area degli impegni considerati va oltre il trattato di Helsinki, che va oltre i compiti di Petersberg. Tante volte quando si dice Petersberg, per un ignaro, è una specie di «abracadabra»: è un «castellotto» vicino a Bonn dove fu stipulato l'impegno. Si va oltre, perchè come avete

visto, si va verso le missioni di disarmo, di stabilizzazione in tema di conflitti e di lotta contro il terrorismo, anche sul territorio di Stati terzi. Ci sono altri termini che non tratto perchè ho solo 10 minuti.

Inoltre l'Agenzia degli armamenti - di fatto già in funzionamento - a livello europeo è di grandissima importanza ed è effettivamente uno degli elementi nuovi della Costituzione europea. Naturalmente ci sono elementi di freno, perchè il principio dell'unanimità è un principio che in queste materie viene fatto valere sia nella Politica Estera che di Difesa. Però questi istituti, come la Cooperazione Strutturata permanente e le missioni che possono essere affidate a gruppi, certamente rendono più elastica il tutto: in qualche modo si può formare un gruppo di testa; nella storia europea, almeno per ora, si è visto che quando si formava un gruppo di testa in qualche modo gli altri arrivavano. Allora credo sia importante sottolineare questo fatto perchè la Costituzione europea in qualche Paese non sembra godere di buona salute: ci sono sondaggi che sono preoccupanti; i motivi non attengono la Difesa, ma possono essere più generali di Politica Estera ed economici soprattutto. Il che darebbe modo, credo, al ministro Martino di rispondere anche su questo. Ma oggi ci teniamo ai motivi militari. In questo senso noi avevamo detto che l'Italia doveva essere dopo la firma del Trattato Costituzionale del 28 ottobre in Campidoglio, il primo Paese a ratificarlo. Siamo già in potenziale quarta posizione, forse moralmente quinta, perchè la Spagna non lo ha ratificato formalmente, ma ha indetto un referendum consultivo che è un grosso passo. Siamo già stati preceduti, però potremmo essere ancora il primo dei grandi Paesi, ragion per cui onestamente mi domando perchè il Senato, che in questa settimana ha trovato il modo di approvare tante cose, non trovi anche il modo di mettere il timbro finale sulla ratifica della Costituzione europea perchè tutto è stato già fatto in commissione e la Camera ha già ratificato. Penso che ciò ci darebbe più prestigio e più forza in ambito europeo, anche perchè in ambito europeo non c'è dubbio che questa è una cosa che interessa tutte le forze politiche, sia di maggioranza o che di opposizione. Abbiamo assistito, alle volte, alla tendenza della Gran Bretagna, della Francia e della Germania ad annusarsi tra di loro, riconoscendosi reciprocamente uno status di grandi Paesi europei, che non automaticamente ci veniva allargato. Si incominciò, e questo forse era anche giusto, nell'accordo di St. Malò tra la Francia e la Gran Bretagna: questo era anche giusto perchè erano i due Paesi più lontani nelle posizioni; la Gran Bretagna la più filo NATO, diciamo, e la Francia la più autonoma dalla NATO. Anche se poi

avvenne un fatto di un certo rilievo, anche se scontato, che questo accordo fu portato nelle mani del presidente di turno che era in quel momento, guarda caso strano, quello della Germania: atto doveroso, ma anche questo significativo. Ma soprattutto ci si ricordi che nel giugno e nell'ottobre del 2003 e nel febbraio del 2004 ci sono stati dei vertici Chirac, Schröder e Blair che hanno in parte portato alla modifica del testo della Convenzione, in vista della conferenza governativa, e poi appunto parlato di cellula di pianificazione militare, di Agenzia europea degli armamenti e di Corpi di battaglia. In particolare, sottolineo questo aspetto: il 18 febbraio 2004 Germania, Francia e Regno Unito propongono la creazione di Gruppi tattici (loro hanno detto 9 poi sono stati 13) schierabili rapidamente nei luoghi di crisi, all'esterno all'UE, principio poi che è stato fatto proprio dall'Unione, ma che in qualche modo è nato a 3. Ora non voglio sottovalutare gli aspetti positivi, per esempio la presidenza da parte del Gen. Mosca Moschini del Comitato Militare in ambito UEO, giustamente un fatto di rilievo e di prestigio, però noi non possiamo lasciar sviluppare la tendenza di questi tre Paesi a riconoscersi l'un l'altro uno status che a noi viene negato. E questo per un criterio oggettivo, un criterio di popolazione, per il prodotto interno lordo, che ci porta nel G8, ma anche per un criterio di contributo militare alle operazioni di stabilizzazione e di pace, che è veramente rilevante, che è veramente importante.

Quindi credo che, se l'Italia accelera, chiude, questo processo di ratifica della Costituzione, sottolinea anche (ed è qui il merito del convegno a cui Ramponi ci ha convocato) il suo contributo a questa nuova politica di Unione Europea e sottolinea questa sua possibilità di partecipazione, credo veramente che sia nell'interesse nazionale del nostro Paese. È compito nostro, dell'opposizione naturalmente, sollecitare puntualmente in questa direzione.

C'è ancora il tema strategico di fondo: qual è l'ambito, qual è la proiezione, qual è la possibile utilizzazione della difesa europea? Certo in Bosnia, laddove la situazione non è più strategica per gli Stati Uniti, che possono essere portati a pensare che, trattandosi di scacchiere europea, in fondo gli europei potrebbero anche vedersela da soli. Qui non vorrei mancare di sottolineare l'esempio macedone molto positivo, perché la Macedonia sembrava sull'orlo di una guerra civile tra due etnie, che erano quasi equivalenti in percentuale; lì oggettivamente ha funzionato sia la mediazione di Solana sia la presenza militare garantita dall'Europa. E questo direi che è stato un successo che va sottolineato. Verissimo che c'erano vicine le forze NATO che sarebbero, eventualmente,

intervenute in soccorso se il Corpo europeo non fosse bastato. Io sono sincero: credo che l'operazione politica sia stata di forte rilievo e, probabilmente, può andare al di là di questo. Io mi collegherei, anche se nessuno ha fatto a tempo di leggersele a fondo, a meditarle a fondo, alle ultime dichiarazioni di Kofi Annan sulle Nazioni Unite, che hanno questo problema della sicurezza e dell'intervento preventivo: è noto che il suo statuto consentirebbe all'ONU di avere una sua forza militare propria; è noto che questa non è stata costituita; è noto che l'ONU di volta in volta si è servita di coalizioni a volte non efficienti, che a volte sul campo non ce l'hanno fatta, mentre a volte si è potuta servirsi della NATO che ha una catena efficiente. Ma vi sono situazioni in cui oggettivamente la NATO, per una sua caratteristica di alleanza non è probabilmente utilizzabile. Certo delle forze, dei battle group, o delle forze di intervento rapido europeo potrebbero diventare, in una visione di maggiore prevenzione dei conflitti nel mondo e di volontà di affrontarli preventivamente, qualcosa di importante, qualcosa di utile per l'ONU e quindi un fatto nuovo, anche all'interno delle vicende dello stesso ONU e di questo tema della globalizzazione, che noi dobbiamo affrontare.

Mi fermerei qui pensando di aver messo abbastanza «carne al fuoco» e dicendo in conclusione un'ultima cosa che loro sapranno meglio di me. Molto spesso queste Unità si possono chiamare Europa o NATO, ma alla fine le Unità di élite, quelle buone, sono sempre quelle lì. A fronte di questo maggior impegno, che ha visto le Forze Armate italiane impegnate in queste vicende internazionali, io credo certamente che dobbiamo fare delle scelte conseguenti e avere un numero sufficiente di queste forze di élite. Non c'è dubbio, infatti, che essere presenti nella Difesa europea al livello giusto, al livello adeguato, consente a noi un grande riverbero politico. Noi potremmo discutere per giorni, nessuno dubita che è importante il rapporto con gli Stati Uniti e vorrei vedere che uno ne dubitasse, ma non dimentichiamoci queste decisioni e quanto è importante il contesto europeo per l'Italia. Noi diciamo così per scongiurare l'idea che si verifichi una specie di stratificazione. Penso, per esempio, all'Iran e dove la Francia, la Gran Bretagna, la Germania che si mettono in moto per cercare di risolvere il tema del potenziale nucleare iraniano. Eppure noi, sull'Iran, avevamo investito molte attività diplomatiche, molta attenzione e così via. Io credo che essere presenti ed assolvere a questo compito sia senz'altro un grande problema per l'Italia, perché in un mondo globalizzato dimensioni che un tempo sembravano così consistenti, Germania, Gran Bretagna ecc..., sono

dimensioni che rispetto a questi grandi Paesi, che si affacciano sulla scena mondiale, sono molto relative. C'è bisogno di dimensione europea, non si scappa da una dimensione europea. È per questo che io mi auguro e spero che la Costituzione entri al più presto in vigore e che noi si possa essere protagonisti della costruzione della struttura che la stessa Costituzione europea ci indica e ci prescrive.

On. Ramponi: Molte grazie On. Spini. Sì, è vero, ha messo «molta carne al fuoco»; mi sono segnato alcune cose che, magari, sostituendo l'On. Lavagnini, approfitterò per citarle e commentarle nel secondo giro. Adesso, come avevo accennato, leggo quanto mi ha mandato l'On. Lavagnini, Vice Presidente della Commissione Difesa della Camera.

On. Roberto Lavagnini

Vice Presidente della Commissione Difesa della Camera dei Deputati

La domanda che ci si pone a questa Tavola Rotonda è se tutto quanto è, sino ad oggi, stato fatto (trattato di Helsinki, operazioni tipo Petersberg, Berlin Plus, le indicazioni di Solana, operazioni di pace sotto bandiera europea e la parte riguardante il Trattato Costituzionale che prevede un Ministro degli Esteri e parla di «Politica Estera di sicurezza comune» - Pesc) e di «Politica Estera di sicurezza e difesa» - Pesd), possa costituire una base di partenza per una autentica «difesa comune europea».

Il primo consiglio che potrei dare è lo stesso che diede uno dei padri dell'Unione, Robert Schuman, in occasione della costituzione della CECA (1951): «È necessario compiere passi in avanti, seppur piccoli e incerti, poiché la semplice attesa di un percorso politico teoricamente perfetto non consentirebbe di procedere in alcuna direzione». Vorrei far rilevare che quando Schuman diede questi consigli la Comunità era formata da 6 Paesi, oggi siamo in 25.

Penso che siamo tutti d'accordo nell'asserire che Politica Estera e della Difesa vanno costruite e sviluppate insieme. Pertanto le mie riflessioni saranno una analisi con riferimento ad entrambe le Politiche: Estera e Difesa.

Partiamo dal Trattato Costituzionale. Davanti a noi abbiamo la ratifica del Trattato che vedrà protagonisti i cittadini dell'Unione e quindi una ulteriore pagina di storia comune. La Lituania è stato il primo Paese a ratificarlo per via parlamentare, come anche per l'Italia: infatti la nostra Costituzione non prevede per i trattati internazionali la ratifica per via referendaria, ma solo attraverso un iter parlamentare. Altri Paesi, inclusi Gran Bretagna e Francia, dovranno sottoporre la ratifica a referendum. Mentre in molti casi il risultato è scontato, per quanto riguarda la Gran Bretagna si hanno dei forti timori poiché i sondaggi indicano che il 60% dei cittadini voterà contro la ratifica. Non potendo interrompere il cammino intrapreso bisognerà trovare una soluzione politica che permetta a coloro che ratificano di continuare sulla strada della coesione e dello sviluppo indicata dal Trattato. Agli altri verrà data l'opportunità di rivedere le proprie posizioni e collegarsi in tempi più lunghi. Questa Costituzione che venga ratificata a maggioranza o all'unanimità, prevede la nomina di un Ministro degli Esteri che durerà in carica due anni e mezzo, rieleggibile diventa anche vice presidente della Commissione europea che dura in carica 5 anni.

Ciò consentirà una continuità nel tempo della Politica Estera e della Difesa, cosa che oggi avviene con la rotazione semestrale e quindi troppo breve per essere efficace. Nel contesto di una Politica Estera e della Difesa comune dobbiamo sciogliere qualche dubbio sul comportamento europeo nei confronti degli Stati Uniti. L'Europa ha bisogno degli Stati Uniti? Nei propri rapporti transatlantici l'Europa può solo contare su un forte appoggio degli Stati Uniti e l'Italia in modo particolare per quanto riguarda la sicurezza nel Mediterraneo e in Medio Oriente. La mancanza di una volontà politica unitaria dell'Europa al momento ci rende molto deboli nei confronti degli Stati Uniti, non siamo né uno Stato né una potenza, siamo solo un ibrido intergovernativo. Pertanto l'Europa non può che svolgere una politica estera filo americana e non ha alternative. Non avrà vita facile il futuro Ministro degli Esteri per poter sviluppare una politica estera comune. Se è stato abbastanza facile raggiungere accordi comunitari in economia, non sarà altrettanto facile, soprattutto per alcuni Paesi, cedere parte della propria sovranità all'Unione europea in Politica Estera e della Difesa, anche a causa di troppo nazionalismo da parte di alcuni partner per quanto riguarda l'industria degli armamenti. Il nuovo Trattato Costituzionale prevede l'istituzione della Cooperazione Strutturata e di una Agenzia Europea per la Difesa. Credo che manchi un chiaro riferimento ad una «ricerca tecnologico-scientifica comune». Se l'Europa vuole diminuire nel tempo il gap tecnologico di 20-25 anni che la distanzia dagli Stati Uniti, deve necessariamente pensare ad una ricerca comunitaria. Stiamo coltivando ognuno il proprio «orticello» perdendo così di vista un obiettivo comune. In Italia abbiamo il bilancio della difesa che da 60 anni è insufficiente e ciò che devolviamo alla ricerca, all'interno di questo bilancio, è ancora più insufficiente.

L'Europa nel suo complesso spende nella ricerca meno della metà di quello che spendono gli Stati Uniti con dei risultati ancor più deludenti perché divisi. Uno sforzo economico da parte di tutti ed una cooperazione rafforzata/strutturata nella ricerca degli armamenti potrebbe portare a risultati soddisfacenti. Gli accordi industriali degli ultimi anni hanno dato risultati significativi e quindi ci aiuteranno in futuro a stringere ulteriori accordi per essere sempre più competitivi in campo internazionale. Ma se il tutto fosse aiutato da una ricerca comune, i risultati potrebbero essere sorprendenti.

Affrontiamo ora nello specifico la costituzione di una Difesa Europea. L'Unione disporrà a partire dal 2007 di una quindicina di Gruppi di battaglia. Si continuerà poi a formare altri Gruppi di intervento con le finalità di corpi di

pace. Questo è un ottimo inizio, ma non è ancora un sistema di difesa europeo. Il Trattato Costituzionale prevede una clausola in base alla quale qualunque Paese aggredito deve essere difeso da tutti gli altri, pur nel rispetto delle posizioni di non allineamento di ciascuno (questa è una clausola uguale a quella NATO). A proposito di NATO si parla molto di un nuovo trattato transatlantico. Se e quando verrà definita una Difesa comune europea, alla NATO parteciperà un rappresentante unico o i vari Paesi parteciperanno in ordine sparso? Si troverà una intesa tra la politica interventista degli Stati Uniti che è una potenza militare e la politica di mediazione dell'Europa, che non ha i mezzi per poter intervenire con decisione? L'Europa subordina i suoi interventi solo su mandato del Consiglio di Sicurezza dove, però, non ha un proprio rappresentante. Possiamo chiedere un seggio permanente alle Nazioni Unite per un rappresentante europeo prospettando diverse soluzioni:

1. il rappresentante europeo siede a pari titolo con i rappresentanti di Francia e Gran Bretagna.
2. possiamo chiedere a Francia e Gran Bretagna di lasciar il posto al rappresentante europeo.

Ed infine non è concepibile una Difesa Europea senza una componente nucleare. Ma non pensate che sia utopico chiedere a Francia e Gran Bretagna di europeizzare i loro armamenti nucleari?

Davanti alle diverse problematiche che ho cercato di sintetizzare in pochi minuti, credo che una Difesa comune europea sia possibile a piccoli passi.

On. Sergio Mattarella

Commissione Affari Esteri della Camera dei Deputati

Ringrazio il Ce.Stu.Di.S. ed il Presidente Ramponi per l'invito. Questa mattina, prima di andare ai lavori della seduta alla Camera dove si votava, sono riuscito ad ascoltare l'introduzione del Presidente Ramponi e gli interventi del Gen. Camporini e dell'Amb. Melani. Sono state esposte con chiarezza le tendenze, i progressi, i risultati, le difficoltà e le incertezze che ci sono sulla politica di difesa europea comune. Credo che il complesso degli interventi di questa mattina abbia certamente illustrato con puntualità, sia il contenuto del Trattato costituzionale sia gli sviluppi della PESD nel contesto costituzionale europeo. È stato però chiesto di avanzare, come hanno fatto il collega Spini, e per interposta persona l'On. Lavagnini, qualche riflessione riguardo allo scenario politico di fondo. Io credo che si possa partire dalla considerazione (e qui mi distinguo un po' dalla conclusione dell'On. Lavagnini) che il percorso e la direzione del percorso siano indubbi per quanto riguarda la crescita e lo sviluppo della difesa europea, ma il problema sia costituito dal tempo, anche se sono convinto che vi siano stati tanti passi avanti.

So bene che i processi politici richiedono tempi di maturazione, che vi sono una molteplicità di problemi da affrontare e da superare, ma sono convinto che il tempo non sia molto. Penso che, per quanto fisiologicamente congeniali, i piccoli passi non siano sufficienti, perchè il tempo ci viene a mancare. Vi sono diversi motivi che danno luogo a questa urgenza, a mio avviso, e che richiedono una accelerazione ulteriore. Io ne indico tre, tra i possibili. Ci troviamo nel mondo, in una fase di ricerca del nuovo equilibrio delle relazioni internazionali e della formula in cui tradurlo e realizzarlo.

Caduto quello a due, quello delle due grandi potenze, che sembra ormai appartenere a un'era passata, è venuto meno anche quello che ha seguito immediatamente la guerra fredda, cioè l'equilibrio che si basava sostanzialmente sulla NATO, che era l'organizzazione dei vincitori della guerra fredda e che era divenuta il foro di confronto e decisione della politica internazionale.

È venuto meno, è stato accantonato l'equilibrio intorno all'unica potenza; quello espresso dalla formula della «coalizione dei volenterosi», cioè della costellazione delle nazioni tutte convergenti, bilateralmente, verso un'unica super potenza. Credo che sia venuta meno anche questa formula d'equilibrio,

impantanata nelle difficoltà, per alcuni impreviste, del dopo guerra iracheno; formula d'equilibrio, mi pare, archiviata dalla recenti visite del Presidente Bush e del Segretario di Stato Rice in Europa, per i toni diversi da loro adoperati, assai distanti, per fare qualche esempio, dalle considerazioni sulla «vecchia Europa» avanzate da Rumsfeld non molto tempo addietro o da quelle dichiarazioni, per fare un altro esempio, in cui si parlava della NATO e dell'ONU come «ferri vecchi», con la convinzione consequenziale che non restava altro che la «coalizione dei volenterosi». Io credo che, oggi, siamo alla ricerca, da parte degli Stati Uniti, dell'Europa e di tutti gli attori della scena internazionale, di un nuovo equilibrio, di una nuova formula, che non è a mio avviso ancora identificabile. La prima considerazione è questa: gli europei vogliono essere presenti e protagonisti di questo nuovo equilibrio di relazioni internazionali o esserne solamente comprimari? Se la risposta è e non può che essere sì, occorre accelerare di molto la politica estera e di difesa comune.

Seconda considerazione: oggi vi è una sola superpotenza, ma il futuro si annuncia multipolare: quando la Russia avrà consolidato e sviluppato l'economia, assumerà una nuova posizione sulla scena internazionale. Chi conosce, per esserci stato o aver letto dati ed elementi di sviluppo, la vitalità ed il dinamismo produttivo e finanziario della Cina o dell'India, relativi per ora soltanto ad una piccola porzione dei loro territori e delle loro popolazioni, è cosciente che tali Paesi saranno dei protagonisti, da qui a qualche decennio, della scena internazionale. Non sappiamo con esattezza quando questo avverrà, certamente però avverrà. Comunque lo si figuri, il futuro sarà certamente multipolare. Gli Europei vogliono essere dei protagonisti in questa nuova situazione, che vi sarà da qua ad alcuni decenni, o vogliono essere, singolarmente presi, dei comprimari, delle modeste appendici al traino di altri? Anche qui, se si vuol essere protagonisti e presenti, occorre accelerare e molto la costruzione concreta della politica estera e di difesa comune europea. Inoltre, chi desidera un rapporto autentico, rilanciato, con gli Stati Uniti; chi è convinto che vi sia, con essi, non soltanto una storia in comune, ma vi siano valori ideali condivisi, chi è cosciente che l'Alleanza Atlantica non possa che essere un elemento fondamentale della politica europea, deve anche sapere che questo rilancio si realizza soltanto se vi è una vera politica estera e di difesa comune in Europa. È la mia opinione e cerco di spiegarla: la NATO è in questo momento in condizioni, non dico di semi congelamento, ma diciamo di stanca; vi è una sua presenza meno protagonista, come è evidente. Vi sono tanti

interrogativi che i Paesi della NATO si pongono in questo momento, in questo periodo.

Noi europei abbiamo interesse al rilancio della NATO e un forte interesse a ricondurvi gli americani con una loro autentica convinzione di rilancio dell'Alleanza Atlantica. E questo può avvenire, a mio avviso, soltanto se, nella prospettiva di un assetto internazionale multipolare, gli USA si rendono conto che vi è, oltre l'amicizia, anche la convenienza di avere un altro polo a sé legato, forte, non insignificante, ma, al contrario, protagonista, e legato non solo da amicizia, ma da un vincolo forte di alleanza. Questo può rilanciare la NATO.

Sono stato, come Ministro della Difesa due volte all'annuale appuntamento della «Verkünde» a Monaco e ricordo le riserve espresse dai parlamentari statunitensi sulla difesa comune europea e l'apertura del precedente Segretario alla difesa Coen. La seconda volta venivano espresse diffidenze non solo da parte dei parlamentari ma anche da parte dell'appena nominato segretario alla difesa, Rumsfeld. Ma quello che una volta, qualche tempo fa, era considerata, da taluno, come una linea di indebolimento della NATO, oggi a mio avviso, può diventare il rilancio della NATO e la costruzione seria, concreta e accelerata della politica estera e di difesa comune dell'Unione. Allora occorre, nell'Unione, a mio avviso, superare (e mi pare che stia avvenendo) il condizionamento, di cui non possiamo essere permanente preda, della guerra in Iraq e delle differenti posizioni che si sono manifestate, dei diversi atteggiamenti che si sono manifestati in Europa. E questo non per dimenticarli, semmai per elaborarli per il futuro, ma guardando più a distanza di quanto ora non sia avvenuto, come la vicenda ha costretto a fare. Occorre, inoltre, che l'Unione si avvii velocemente, e qui spero di non essere frainteso con questa frase, andando oltre il Trattato costituzionale, verso una politica estera e di difesa normalmente operante, concreta, efficace, esistente. Entrambe, naturalmente, perchè senza quella della difesa, la politica estera comune è inefficace; senza quella estera, quella di difesa comune è inutile. Io conosco bene le difficoltà, so bene che la Costituzione deve essere ancora ratificata da gran parte dei Paesi. E quindi parlare di andar oltre quella è un azzardo. So bene quali sono i sondaggi in Francia, le incertezze e i rischi in Gran Bretagna. Ma il problema è che l'appuntamento non ci aspetta, che l'appuntamento dei nuovi assetti e degli equilibri internazionali non ci aspetta. So anche di difficoltà oggettive che vi sono, naturalmente. L'Europa, come è stato ricordato poc'anzi, a 25 Paesi, grandi e piccoli, diversi, con capacità militari che presentano carenze e diversità tra di loro, con

risorse finanziarie che occorre aumentare (con la consapevolezza che l'efficienza comporta dei costi ulteriori e produce peraltro anche dei risparmi perchè comporta delle migliori utilizzazioni). Vi sono degli avvenimenti che provocheranno ulteriori problemi, come l'ingresso della Turchia, che offrono sicuramente opportunità, ma comportano alcuni contraccolpi, come è evidente. Ma queste difficoltà sono minori e più facilmente superabili: le vere difficoltà sono sempre state viste e individuate nel problema delle sovranità nazionali e in quello con i rapporti con la NATO. Su questo non torno per quello che ho detto prima e anche perchè condivido quanto stamane diceva il Gen. Camporini: sovente la NATO viene invocata come pretesto per le difficoltà della difesa comune europea, come alibi. Il problema è nella sovranità nazionale che tutti i paesi pongono e in come la intendono. Io credo, per essere il più possibile franchi, senza per questo apparire utopistici, che occorre prendere coscienza del progressivo e veloce mutamento dei caratteri, dei confini, dell'efficacia della sovranità nazionale, che stanno rapidamente mutando nel mondo per tutti gli stati. Chi vuol bene al proprio Paese, non può immaginare di metterlo in una teca, rinchiudendolo per custodirlo gelosamente contro gli avvenimenti e contro il divenire della storia, tranne a condannarlo alla marginalità, se non ad una solitaria insignificanza.

Ora il problema è questo, a mio avviso: occorre andare al di là del Trattato politicamente, non redigendone un altro o correggendolo, operando con i contenuti che ha. Stamane è venuto fuori con chiarezza, da quello che ho ascoltato, che il Trattato contiene molti compromessi in tema di politica estera e di difesa comune, contiene norme che riflettono, l'una e l'altra, delle concezioni che, sull'Europa, si confrontano e su cui si discute: la scelta comunitaria o la scelta intergovernativa; differenze di visione e prospettiva, particolarmente in tema di difesa comune. Io sono convinto che saranno le scelte politiche che si faranno in Europa, nell'Unione, a far pendere l'interpretazione delle norme da un lato o dall'altro, verso lo sviluppo intergovernativo o verso lo sviluppo comunitario, nell'applicazione del Trattato costituzionale europeo. C'è chi suggerisce di scegliere formule che sfuggano a questa alternativa e che abbiamo dei margini di ambiguità, come quella del Ministro degli Esteri e della configurazione che ha, o come quella dell'Agenzia che si colloca in maniera non chiarissima quanto a filiera di comando. Questi possono essere degli escamotage che costituiscano tappe verso una scelta decisamente comunitaria, anche in tema di difesa. In realtà, e concludo, in tema di politica estera e di difesa, nel

Trattato, ogni elemento contiene questa contraddizione, questa doppia possibile interpretazione. Il punto centrale politicamente è, a mio avviso, decidere se rendere irreversibile il percorso di politica estera e di difesa comune (io credo che non vi debbano essere dubbi, è la mia opinione perlomeno); irreversibile significa portare la politica di difesa comune oltre un punto di non ritorno alle distinte sovranità nazionali. Questo significa razionalizzare le strutture che vi sono previste, identificando in modo univoco la linea decisionale. Occorre passare, per fare un esempio con terminologia impropria, dalla interoperabilità, come obiettivo da perseguire, alla integrazione, come obiettivo da perseguire. Questa mattina ho ascoltato il Gen. Camporini proporre una provocazione sulla differenziazione dei compiti tra i Paesi che fanno parte della difesa comune. Io so bene, non sono privo di senso della realtà, che, per arrivarvi, vi sono difficoltà. Occorrerà del tempo, passaggi gradualisti, ma lo dobbiamo sapere tutti che abbiamo davvero poco tempo. Non ne abbiamo molto a disposizione. L'Europa può aspettare, può tergiversare, ma non ha molto tempo avanti a sé, se non vuole restare marginale, scorporata in tanti Paesi, se non insignificanti quasi certamente marginali. Voglio dire che ormai siamo arrivati al punto di snodo: o si scala il percorso sino in cima o si scivola giù. Io credo che non vi siano dubbi sulla scelta da compiere. Sino ad oggi si poteva tergiversare, ora non più. Occorrono scelte in equivoche, concrete e decise su politica estera e su difesa comune, realmente praticate e realmente collocate in essere nell'Unione Europea.

On. Ramponi: Grazie On. Mattarella. Prego adesso il Ministro della Difesa Antonio Martino di prendere la parola.

On. Antonio Martino
Ministro della Difesa

Io mi scuso perché dirò cose che sono state già dette e contraddirò cose che sono state già dette. Ma nell'un caso o nell'altro si tratta di una scelta strumentale volta a corroborare la tesi che mi propongo di esporre, che è questa: può darsi benissimo che grazie anche ai profondi e radicali cambiamenti intervenuti nel mondo l'Europa dei 25 abbia successo laddove l'Europa a 6 è fallita. Il che, fra l'altro, se fosse vero contraddirebbe lo scetticismo di coloro i quali implicitamente o esplicitamente sono stati contrari all'allargamento dell'Europa nella convinzione che ciò avrebbe indebolito la capacità decisionale. La Difesa è stata il primo degli obiettivi dei padri fondatori dell'Europa. Correttamente essi hanno individuato nella Difesa il più tipico bene pubblico europeo: un obiettivo di interesse generale che non può, con pari efficacia, essere perseguito a livello nazionale. Nel 1952 diedero vita alla Comunità Europea di Difesa (CED). Questa due anni dopo, 1954, fallisce perché il parlamento francese (eppure era stata la Francia a spingere per la difesa comune europea) non ratifica il relativo trattato. È passato oltre mezzo secolo e il Ministro della Difesa francese Michèle Alliot-Marie ha dichiarato pubblicamente alla riunione informale dei Ministri della Difesa, che la Difesa è il settore in cui l'Europa ha fatto i maggiori passi avanti negli ultimi due-tre anni. Io sono pienamente d'accordo con la collega francese e ricorderò alcuni dei passi avanti, alcuni sono stati già ricordati, che sono stati fatti nel campo della Difesa europea. Però prima di fare questo vorrei spiegare che cosa intendevo dire quando dicevo «grazie anche al fatto che il mondo è profondamente e radicalmente cambiato»: se abbiamo potuto avere qualche successo con l'Europa a 25 oggi, laddove invece l'Europa a 6 era fallita, ciò è dovuto al fatto che è cambiato il mondo. Il mondo degli anni cinquanta, quando l'idea della Difesa comune europea nasce, era un mondo dominato dal terribile rischio della guerra, dove per guerra si intendeva conflitto tra nazioni destinato ad assumere dimensioni planetarie. Non sembra essere la cosa più preoccupante del nostro tempo. Il rischio del nostro tempo è un altro ed è il terrorismo globale e la risposta al terrorismo globale è la sicurezza (non la difesa) e le organizzazioni di sicurezza, a differenza dell'organizzazione di difesa, non sono esclusive, cioè volte ad escludere qualcuno dei Paesi contro i quali si rivolgono, ma sono inclusive per-

chè in presenza di certe condizioni, le organizzazioni di sicurezza sono tanto più efficienti quanto maggiore è il numero di Paesi che vi fanno parte. Questo spiega in larga parte, non in tutto, perchè abbiamo potuto avere successo laddove l'Europa a 6 era fallita: nel 1950 si trattava di dar vita ad una organizzazione di difesa nel senso classico; oggi, viceversa, siamo orientati verso la necessità di dar vita ad organizzazioni di sicurezza e quindi inclusive e quindi tali da richiedere il contributo del maggior numero possibile di Paesi. E si sono fatte grandi cose, alcune di queste hanno avuto luogo durante il semestre di presidenza italiana e/o per iniziative dell'Italia. Per esempio, è stato menzionato il concetto strategico di Solana, «A Secure Europe in a Better World». In quella soluzione approvata a Salonicco, Solana indica in qualsiasi tipo di missioni di qualsiasi intensità, il compito dell'organizzazione di sicurezza e come orizzonte strategico indica il mondo. Quella relazione per me ha significato la necessità di un ripensamento: io ritenevo, prima di quella relazione, che avendo noi un unico pacchetto di capacità ed avendo due organizzazioni, la NATO e l'Europa, si dovesse trovare una sorta di divisione di compiti tra le due organizzazioni in modo da sapere quali missioni intraprendere sotto l'egida della NATO e quali, viceversa, sotto l'egida dell'Unione Europea e ritenevo, in base alle condizioni di capacità militari esistenti, che alle missioni NATO dovesse essere affidate le missioni a più alta intensità e che alle missioni europee dovessero essere affidati i compiti Petersberg - tranne forse l'ultima delle missioni di Petersberg - ed un orizzonte geografico più limitato, perchè le nostre capacità militari sono minori. Questo è venuto meno. Quando Solana indica come obiettivo dell'Europa qualsiasi tipo di missione anche a più alta intensità e come orizzonte geografico il pianeta, non c'è più un modo per fare quelle divisioni di compiti tra NATO e Unione europea. D'altro canto però il confronto tra capacità esistenti e quelle necessarie per poter davvero perseguire l'obiettivo indicato di Solana ci portava a ritenere che nell'immediato l'obiettivo dovesse essere ritenuto velleitario. La presidenza italiana ha presentato una proposta ufficiale su una strategia, un sentiero che gradatamente ci portasse dalla situazione attuale verso la completa interoperabilità e quindi la possibilità che l'Europa davvero perseguisse l'obiettivo indicato da Solana. Con alcune modifiche, quel tipo di percorso, quel tipo di tracciato è stato accettato.

È stato un grosso passo avanti per l'Europa perchè ci siamo posti uno scadenziario: i francesi avrebbero voluto uno scadenziario molto più preciso, noi abbiamo ritenuto che fosse meglio non scendere troppo in dettaglio per non

correre il rischio che il mancato rispetto di un dettaglio facesse saltare l'intero accordo. Questo ci consentirà di verificare con quanta rapidità ci avviciniamo verso l'obiettivo finale. Con un codicillo, non secondario, a questo tipo d'impostazione, abbiamo sciolto il problema della cellula di pianificazione, problema annosissimo che ad un certo momento sembrava addirittura tale da poter guastare i rapporti tra la nascente Difesa europea e la NATO: infatti era stato proposto dai «quattro» in una riunione a Bruxelles di fare un comando ad hoc, tra l'altro ubicato proprio a ridosso di quello del comando NATO, il che avrebbe rappresentato oltre tutto una sconfessione dell'accordo Berlin plus appena entrato in vigore. Noi abbiamo presentato una proposta che con alcune modifiche è stata accettata, che ci ha consentito di «salvare capre e cavoli»: cioè quella di dotare la Difesa europea di sue capacità di pianificazione, senza però con questo metterci in una posizione antagonistica nei confronti della NATO. Anche questo è stato un successo. Un altro passo avanti potenzialmente molto significativo, non solo potenzialmente per la preoccupazione che ora dirò, è stata la costituzione di una Agenzia per gli armamenti, l'Agenzia Europea della Difesa. Anche il nome è stato un nostro suggerimento perchè prima aveva un nome talmente lungo che ci volevano circa tre quarti d'ora per leggerlo tutto. L'obiettivo di questa Agenzia, obiettivo che io condivido, è quello di cercare di far sì che le decisioni d'investimento in campo militare tra i vari Paesi membri dell'Unione Europea, siano tali da evitare duplicazioni e sprechi. Noi abbiamo oggi un gap finanziario con gli Stati Uniti che è di circa il 50%. Cioè l'Unione Europea, tutti i Paesi dell'Unione europea messi assieme spendono per la difesa circa la metà di quello che spendono gli Stati Uniti. Ma abbiamo un gap di capacità enormemente superiore perchè otteniamo solo il 10% di capacità rispetto a quello che ottengono gli Stati Uniti d'America. Questo in larga misura è dovuto al fatto che le decisioni in materia di armamenti, in materia di investimenti per la difesa, vengono presi a livello nazionale, mancando un coordinamento centrale. Inevitabilmente questo dà luogo a duplicazioni e a sprechi che riducono l'efficacia complessiva della spesa in questo settore che tra l'altro è anche abbastanza modesta, per non dire irrisoria. Questa Agenzia Europea della Difesa dovrà cercare di coordinare le decisioni, gli investimenti, la ricerca in materia di difesa in modo da evitare questo problema. La mia preoccupazione è che quell'obiettivo, condivisibile ed importantissimo, possa però in qualche caso finire con il lasciare il posto alla sempre presente tendenza protezionistica per cui l'Agenzia Europea della Difesa potrebbe diventare uno stru-

mento nelle mani di produttori nazionali per difendersi dalla concorrenza di altri produttori. Questa è una preoccupazione avvertita non solo da chi ha una malformazione professionale, dovuta al fatto che è un economista, ma anche da altri colleghi Ministri della Difesa che sono della stessa idea: spero che questa preoccupazione resti lì, che si riesca a scongiurare quel rischio ed a perseguire l'obiettivo vero dell'Agenzia che è importante per tutti.

Ed ancora: sono stati ricordati i Battle Groups. L'idea dei Battle Groups è partita in un certo modo, poi ha trovato il consenso via via di altri Paesi. L'Italia partecipa a ben tre Battle groups, uno nazionale e due multinazionali. Uno anfibia con la Spagna (vi aderiranno la Grecia e possibilmente altri Paesi) e l'altro con Slovenia ed Ungheria. Si basano su accordi già esistenti e potranno essere realizzati in tempi brevi (uno addirittura da quest'anno): quindi è un qualche cosa di concreto, un passo avanti concreto che sarebbe stato impensabile nell'Europa degli anni '50.

Ed ancora: è nata proprio a Roma, in una struttura dell'Arma Benemerita, l'idea di dar vita alla Gendarmeria europea, perchè queste nostre missioni di pace hanno la caratteristica di avere una fase iniziale che è prevalentemente militare, una fase finale che è prevalentemente civile e un lungo periodo di transizione che non è prevalentemente militare nè prevalentemente civile, ma è un periodo nel quale l'Arma dei Carabinieri è istituzionalmente (questa veneranda Istituzione diventata in realtà modernissima) la più idonea a far fronte alle esigenze di sicurezza di quel lungo periodo di transizione. Da qui l'idea della Gendarmeria europea, il cui comando avrà sede in Italia, a Vicenza, a cui partecipano l'Italia, la Turchia, l'Olanda, il Portogallo, la Spagna; anche altri Paesi hanno chiesto di aderirvi (ci sono stati addirittura Paesi che per aderire hanno chiesto di poter avere le proprie forze di polizia addestrate in modo da trasformarle in forze di polizia a statuto militare sulla falsa riga appunto di questo modello che è l'Arma dei Carabinieri). Anche questo è un passo avanti significativo dell'Europa della difesa o, diciamo meglio, dell'Europa della sicurezza.

L'altra caratteristica importante di questo cambiamento è che la differenza, che una volta esisteva ed era determinante fra Paesi grandi e Paesi piccoli in materia di Difesa, oggi è molto meno rilevante perchè quando la Difesa era la Difesa in senso classico ogni Paese doveva dotarsi di capacità militari per tutto lo spettro a 360° e quindi solo i Paesi grandi potevano permettersi di farlo. Oggi, siccome la sfida è globale e la risposta deve essere globale, ogni Paese, nei limiti in cui le sue capacità, il suo reddito ecc... glielo consentono, può con-

tribuire ad uno sforzo comune di contrasto al terrorismo. Quindi, da un certo punto di vista, sta diventando più consona all'idea di Difesa Europea, perchè tutti i Paesi possono dare qualcosa di utile agli altri, anche se sono Paesi piccoli ed anche se sono Paesi non necessariamente ricchi.

Naturalmente questo non significa che «tutto va ben madama la marchesa» e che non ci sono problemi e che necessariamente, inevitabilmente e fatalmente, arriveremo al risultato finale, ad avere una Difesa Europea credibile, che possa davvero contribuire alla costruzione di un mondo multipolare nel modo in cui lo ha descritto l'amico e predecessore On. Mattarella. Io qui sono con due persone dalle quali la collocazione politica mi separa, ma ai quali la considerazione, la stima e la simpatia mi uniscono molto. Quindi io dico guardiamo, facciamo un inventario delle nostre fortune: il nostro è un mondo enormemente migliore di quello degli anni '50. È un mondo che ha i suoi rischi, che ha i suoi pericoli, ma i nostri rischi e i nostri pericoli sono nulla se messi a confronto con i rischi e i pericoli che erano presenti alla mente e alla coscienza dei Padri Fondatori. Per secoli la presenza di uomini in uniforme fuori dai confini del loro Paese è stato simbolo di un tentativo di sopraffazione, di annessione, di colonizzazione, di dominazione. Oggi gli uomini e le donne in uniforme fuori dai confini del nostro Paese non sono lì per annettere, non per colonizzare, ma per aiutare, per portare stabilità laddove non c'è, per portare sicurezza dove è necessario che sia portata, per proteggere e per assistere. Davvero viviamo in un mondo in cui le Forze Armate sono chiamate a svolgere un compito, devo dirlo, molto più alto e nobile rispetto a quello già alto e nobile che tradizionalmente hanno sempre svolto. Quindi, passi avanti nella Difesa Europea devono essere visti, io credo, con grande favore.

On. Ramponi: Ringrazio il Ministro Martino ed adesso diamo l'avvio al secondo giro di interventi.

Prego On. Spini.

On. Spini: Credo che il tema ci ha portato alla domanda su quale possa essere realmente la funzione strategica a vasto raggio dell'Europa e quindi sulla sua potenzialità di difesa. Come è noto la Costituzione europea indica la strada di ciò che può diventare Difesa Europea e che lo diventerà quando si riterrà che sia maturo il momento: per ora, per lo stillicidio dei veti, indica una politica che ci deve avvicinare.

Mi sembra che dal dibattito è emerso con molta chiarezza un punto che è comune a tutti: cioè che non si può aggirare questa esigenza. Quando si pensa, appunto, all'ammontare delle spese per la Difesa dei vari Paesi europei messi insieme, esse sono certo meno della metà di quella degli Stati Uniti, ma non abissalmente meno, come è invece rispetto alla capacità e all'efficienza militare degli stessi Stati Uniti; è allora che ci si rende conto che da quel passaggio ci si deve assolutamente passare. Nessun Paese può risolvere i problemi da solo. E noi dobbiamo pensare ad una Difesa Europea nella quale domani non è detto che ogni Esercito o Forza Armata abbia tutto il range delle specialità; dobbiamo pensare, invece, alla possibilità che ciascun Paese appronti questo o quel Corpo, questa o quella capacità, che invece tutti in questo momento cercano di poter avere. In quel senso, certamente, l'appello dell'On. Mattarella, che invita ad accelerare, è un appello assolutamente giusto, assolutamente fondato. Credo che da questa analisi, da questo esame, forse potrebbe uscire da chi si muove nel campo della Difesa un particolare appello perchè la Costituzione passi. Già si sapeva che la Danimarca ogni volta è un punto interrogativo, per pochi voti o un susseguirsi di referendum. Si può parlare di altri Paesi: oggi abbiamo questi sondaggi francesi; mi domando veramente se non possa entrare in campo la politica, con la «p» maiuscola, e quindi la politica estera e di difesa, anche per sottolineare la necessità dell'approvazione della Costituzione europea. Certo noi abbiamo avuto la capacità di elaborare questo documento in un momento in cui l'Europa sembra invece dividersi e frammentarsi. Durante la Convenzione è avvenuta la vicenda Iraq, dove l'Europa si è profondamente divisa. Però credo sia stato un merito non farci risucchiare da questa divisione e riuscire ad andare avanti. Rispetto a questo che cosa potrei dire. Certo nessuno oggi ci può assicurare che non si riproduca una divisione politica, che l'Europa trovi una volontà comune; questo nessuna Costituzione, nei limiti in cui la Costituzione si muove, ce lo può assicurare. Certo, rispetto all'andamento che caratterizzò allora la vicenda irachena, cioè il documento franco-tedesco e poi la risposta degli Otto, il giorno che ci sarà un Ministro degli Esteri europeo, almeno ci si deve provare a trovare una posizione unitaria. Non sarebbe possibile una partenza divaricata. La divaricazione non è scongiurata, però la metodologia, diciamo un canale istituzionale atto a trovare una risposta comune, questa ci sarebbe. A me non sembra un caso, un fatto di non poco rilievo, tanto è vero che c'è chi giustamente vorrebbe addirittura vedere se non fosse possibile anticipare in qualche modo alcuni Istituti come quello del Ministro degli Esteri europeo. Quindi non è la

costituzione di per sé che ci può assicurare una unità, ma certo ci assicura un metodo che può portare ad un maggiore avvicinamento, che può portare ad una maggiore capacità d'intesa. C'è poi l'altro aspetto. E cioè, credo che, dietro al tipo di missione che ha svolto il Presidente Bush in Europa in questo periodo, ci sia una constatazione realistica americana: l'idea di puntare sul rapporto con i singoli Paesi si rivela precaria i singoli Paesi sono infatti esposti all'andamento elettorale e in ciascun paese le elezioni possono portare a maggioranze diverse; è probabile così che sia preferibile da parte statunitense avere un rapporto più stabile con l'insieme dell'Unione Europea. Non so se questo darà frutti, però io l'ho colta questa diversità. Non siamo più allo slogan del Ministro della Difesa americano Rumsfeld: «c'è la vecchia Europa e la giovane Europa». Mi sembra che, almeno dal punto di vista dell'impostazione, la visita del Presidente Bush, che cerca di dirigersi all'idea che trattare e parlare con l'Unione Europea, abbia delle caratteristiche, certo più onerose, ma di maggiore stabilità. E qui emerge il terzo tema cruciale che ha sollevato l'On. Mattarella: che cosa diventa la NATO se si sviluppa l'Unione Europea? In genere, ma qui il Ministro Martino potrà aggiornarci perchè noi siamo rimasti ai colloqui di qualche anno fa, in genere quando agli americani ponevi questo problema: «ma anche per voi sarebbe meglio che nella NATO ci fosse una voce unica europea», ci rispondevano: «fate talmente tanta fatica a mettervi d'accordo fra di voi che se dovessimo anche aspettare che vi mettiate d'accordo per avere una sola voce, stareste freschi». E questo era, diciamo così, un modo un po' «liquidatorio», un po' semplice, in cui il problema veniva risolto. Però è vero forse l'opposto e, cioè, la NATO paradossalmente potrebbe rivitalizzarsi se diventasse il luogo d'incontro tra Stati Uniti ed una volontà unitaria che emerga a livello europeo, perchè in effetti il problema si pone. Quindi lo sviluppo di questa filiera della Politica di Difesa può dare davvero una risposta in questa direzione. Non dimenticandoci che nella Costituzione europea ci sono dei meccanismi evolutivi, un po' genetici, che bisognerà vedere poi da che parte andranno. Il primo, il principale forse, è la personalità giuridica unica. Il fatto che l'Unione Europea assuma personalità giuridica unica, per esempio, darebbe gambe alla nostra richiesta di un seggio europeo all'ONU. Dal punto di vista strettamente giuridico, se non si ha alle spalle un istituto come la personalità giuridica unica, strutturare questa richiesta non è tanto facile. Non voglio dire che spegnerebbe gli entusiasmi che giustamente ci sono. La personalità giuridica unica dell'Unione si afferma con la Costituzione, effettivamente è uno di quei meccanismi che può generare cose nuove, cose

importanti, possibilità davvero di delegare a volte una sola voce. Credo che questa specie di nuova sfida, questa specie di nuovo tentativo di dialogo che è stato appunto il viaggio di Bush in Europa, comporta questa riflessione e comporta anche la capacità di essere in qualche modo pari a questa sfida. Certo dietro a questa sfida c'è oggettivamente un fatto: problemi, che si riteneva di risolvere un po' facilmente, forse non sono così facilmente risolvibili. Non voglio debordare fuori campo e mi limiterò ad una sola stravaganza. Io mi sono letto con interesse un circostanziato articolo sulla rivista Time che faceva tanto di nomi e cognomi, secondo la quale alti Ufficiali americani stanno tentando di trattare con una parte dell'insorgenza irachena, cercando di dividere la parte nazionalista «basista» dalla parte fondamentalista (ci siamo capiti con queste formule). Se questo articolo, che non mi sembra smentito, è vero, forse la situazione è talvolta un po' più complessa di quello che ci è stato descritto. Ma mi limito a questa brevissima fuoriuscita dal nostro tema. Certo questa sfida di un rapporto nuovo con gli Stati Uniti è nell'interesse dell'Europa. Ed è nell'interesse dell'Italia come ho sottolineato dedicando una buona parte del mio intervento all'aspetto di non essere messi indietro rispetto al trio Gran Bretagna, Francia e Germania. Ma sono il primo ad essere consapevole che si scongiura questo pericolo, quello del cosiddetto «direttorio», non sgomitando noi rispetto agli altri: «adesso siamo quattro e gli altri non ci interessano». Il vero modo per l'Italia è quello di affermare una comunità di istituzioni europee. È lì che possiamo giocare un ruolo. Non è, diciamo così, un modo di dire «ci siamo anche noi» e tenere fuori gli altri. Non è stato mai questo il modo che ci abbia portato bene o che abbia portato ad un rafforzamento del nostro ruolo. Quindi questo può veramente essere il punto e certamente è vero in un mondo che cambia e che cambia molto fortemente. Pensiamo ad esempio all'accoglienza della proposta italiana ancora non strutturata, ma d'intuizione, di un eventuale training, di una eventuale formazione da parte italiana delle forze di polizia palestinesi: non è stato un concetto respinto, diciamo in linea di principio; non so se poi si potrà o meno attuare.

Vuol dire che il mondo cambia e sta cambiando. Se questo è vero certamente anche noi dobbiamo camminare con velocità. Io sono fra quelli che, nell'intervento, che non hanno usato scetticismo verso la Difesa europea: ho cercato di mettere in evidenza quei passi in avanti che sono indubbi. Se si pensa, oggi che siamo nel 2005, a dieci anni fa, al 1995, molte di queste cose non erano nemmeno concepibili, nemmeno pensabili i progressi che siamo riusciti a realizzare. Però questo comporta certamente, anche da parte italiana, un met-

tersi al passo con queste novità e camminare politicamente in modo molto sia veloce che adeguato. Io mi sono riferito, ad esempio, alle posizioni oggi espresse da Kofi Annan, le due alternative per la riforma del Consiglio di Sicurezza: non sono precisamente la stessa cosa per noi. E allora io credo che dobbiamo partire da questa acquisizione positiva realizzata oggi, e cioè di un forte impegno per la Difesa Europea e renderci conto che questa è la componente di una Politica Estera e di Difesa italiana, più ambiziosa, più capace di poter stare dentro questo grande mutamento con un contributo che sia un contributo che abbia quelle caratteristiche di solidarietà, ma anche quelle caratteristiche di originalità, un contributo, diciamo così, identificabile nell'ambito di queste contraddizioni. Naturale che se la Costituzione europea non dovesse passare mi dispiacerebbe. Rispetto a quelli che pensano «se non passa così ci sarà una grande presa di coscienza e si andrà molto più avanti» io sono del parere e convinto del contrario. Se non dovesse passare veramente, si comincerà non dico da zero, ma si ricomincerà molto indietro. Sarebbe un segnale estremamente negativo. So che la vicenda in buona parte è nelle mani dell'economia e qui non voglio tediare parlando di questo. So che la vicenda in buona parte è in queste mani più che nelle mani della politica di Difesa. Però, mi domando, ecco se non si potesse, proprio da questo punto di vista fare una grossa sollecitazione e dare un grosso impulso per una sensibilizzazione dell'opinione pubblica europea per conseguire il più velocemente possibile questo obiettivo. Ricordo peraltro che alcuni di questi Battle groups è stato possibile formarli (penso a quello dell'Ungheria). Vorrei ricordare in questo contesto l'opera di Beniamino Andreatta, perchè alcune di queste cose come quelle della Slovenia e dell'Ungheria sono state sue intuizioni e credo che sia giusto oggi ricordarlo. Mi auguro che con questo dibattito si possa avere veramente una evoluzione del nostro obiettivo di Politica della Difesa e della Sicurezza, come diceva il ministro Martino, prendendo il filo di una forte e caratterizzata presenza europea del nostro Paese: credo che questo farebbe bene a tutti, maggioranza ed opposizione. E proprio partendo da questa consapevolezza facciamo oggi un augurio che il futuro, in questo, ci riservi delle positive soddisfazioni.

On. Ramponi: Grazie On. Spini. Come ho detto prima, prendo il tempo che era riservato all'On. Lavagnini per fare alcune considerazioni. Concordo con l'On. Spini quando sollecita una rapida ratifica della Costituzione. Non si capisce perchè ci eravamo presentati come quelli che sarebbero stati i più rapidi a

ratificarla e adesso siamo già in quinta posizione. Auspico che la politica italiana recuperi rapidamente, perchè questo fatto darebbe certamente prestigio sul piano politico. Concordo sul discorso della «minaccia del triumvirato»: è una minaccia autentica, una minaccia vera. Condivido certamente l'idea sull'importanza dell'istituzione di un Ministro degli Esteri, che finirebbe per attenuare di molto questa minaccia. Però la classe politica italiana deve rendersi conto di una cosa: in campo internazionale vincono i fatti.

Grazie. È il momento dell'On. Mattarella e poi concluderà il Ministro Martino.

On. Mattarella: Grazie. Non ho molto da dire, se non tre cose: la prima, ringraziare il Ministro Martino per le espressioni di considerazione che ha usato nei confronti dell'On. Spini e miei e dare una testimonianza pubblica: la considerazione è pienamente ricambiata. La seconda, quella di ringraziare la saggezza del nostro Costituente e della nostra Costituzione, e che Dio ce la conservi, per non aver consentito referendum sui trattati internazionali, se non attraverso una procedura di revisione costituzionale ad hoc, di volta per volta. Infatti quando si fa un referendum, fisiologicamente di forma un consenso intorno alla posizione negativa che, per esperienza ovunque registrata, è almeno di un terzo: e in questo caso, in Italia, oggi, si sarebbe costituita una posizione antieuropeista, che non c'è. Un po' è come le famose primarie: uno è sicuro di perdere, ma si presenta lo stesso, perchè sa che qualcosa prende comunque e capitalizza una posizione; così sarebbe stato con il referendum e ringrazio ancora il Costituente e la sua saggezza. La terza cosa riguarda l'urgenza: L'On. Ramponi ha parlato dei Paesi dell'Asia che premono e ha detto che nell'ambito delle relazioni internazionali vi sono avvenimenti che per la loro crudezza logica sono inesorabili: sono d'accordo. Di conseguenza dico che occorre cambiare la Costituzione europea, che vedo come una macchina che può andare in diverse direzioni o a diverse velocità, dico che il carburante deve metterlo la politica e il tasso di velocità e di accelerazione dipenderà da quello che la politica metterà nell'attuazione del Trattato per adoperare gli strumenti di questa macchina. Occorre naturalmente che ogni Paese faccia la sua parte, oltre che come Unione, individualmente quanto a capacità e risorse.

Poco fa il Presidente Ramponi ha fatto, come spesso fa, una sorta di richiamo al mondo politico, un richiamo fondato, al quale mi associo, sulle risorse finanziarie. Vorrei sommessamente ricordare che, tempo fa, per qualche anno,

il bilancio della Difesa andava aumentando. Ma occorre fare un discorso congiunto, bipartisan, per riprendere un percorso di aumento delle risorse finanziarie.

On. Ramponi: Prego Ministro Martino.

Ministro Martino: Io mi collegherei a quest'ultima considerazione dell'On. Mattarella, perchè io ho avuto l'impressione, scusami On. Spini, che, specie in alcune tue affermazioni, il metodo usato dagli economisti abbia fatto scuola: infatti tutti i ragionamenti degli economisti partono da una o da alcune ipotesi. L'economista dice: «supponiamo che...» e poi svolge il suo ragionamento; e io ho avuto l'impressione che il tuo ragionamento sia partito dall'ipotesi implicita: «Supponiamo che non esistano le gelosie nazionali». Certo se non esistessero le gelosie nazionali, tutto quello che tu dici ne discenderebbe come ovvia conseguenza. Purtroppo le gelosie nazionali esistono. Lo stesso europeismo significa cose diverse in Paesi diversi: c'è almeno uno, ma forse più di un Paese, che interpreta l'Europa come essenziale strumento per rendere più grande il prestigio nazionale, lo strumento della grandeur nazionale. E quella è una concezione che io non considero europeista. La politica estera e di difesa non sono uno dei compiti dello Stato: sono lo Stato come soggetto di politica internazionale. Riuscire a dar vita a un Ministro degli Esteri europeo e perchè no anche ad un Ministro della Difesa europeo, aggiungo io...

On. Spini: Ci si era pensato, ma non è passato...

Ministro Martino: Le ultime decisioni sembrano significare che il Ministro della Difesa sia superfluo e che le decisioni vengano prese dai Ministri degli Esteri, anche se la responsabilità politica resta al Ministro della Difesa: l'unico compito che resta al Ministro della Difesa è quello di assumersi la responsabilità delle cose che non vanno bene, ma le decisioni vengono prese da altri...

On. Ramponi: Non è proprio così...

Ministro Martino: Questo è l'orientamento a livello europeo. Questo non per voler essere ottimista a tutti i costi, ma non dobbiamo essere impazienti nei riguardi della storia. L'idea che i Paesi dell'Europa accettino davvero fino in

fondo le implicazioni di politica estera e di difesa europea, secondo me, richiederà ancora del tempo per farsi strada: attualmente sono disposti a parlarne, ma non ad accettarne le implicazioni. Noi dobbiamo accontentarci di quel metodo che è sempre stato tipico del processo di unificazione europea, che è il gradualismo. C'era su questo tutta una serie di immagini: ad esempio il modello dell'Europa, come metodo, è la processione di questa cittadina del Lussemburgo che si chiama Esternak, che fa due passi avanti e un passo indietro. Lo stesso fa l'Europa. Il gradualismo è la strada che abbiamo dovuto obbligatoriamente seguire per tanto tempo.

Certo sarebbe bellissimo che oggi si facesse più in fretta, perchè le ragioni di fretta, in questo ha pienamente ragione l'On. Mattarella, ci sono e sono serissime. Ce ne sono state di serissime anche in passato: perchè non fare un Difesa europea, perchè non mettere l'Europa in condizione di difendersi da un eventuale aggressione dell'Unione Sovietica in assenza di un intervento degli Stati Uniti. Anche quella era una ragione di fretta, ma quella ragione di fretta non ci fece fare passi avanti. Condivido in pieno la tua analisi, ma ho l'impressione che le implicazioni di questa analisi non sono accettate fino in fondo nella mentalità dei leader europei, anche di quelli più dichiaratamente europeisti. Non dobbiamo essere impazienti nei riguardi della storia: quando ero studente in America, alla fine degli anni '60, nella metropolitana di New York, vidi un graffito che diceva «Rome was not burnt in one day», «Roma non è stata bruciata in un giorno solo». Ci vuole tempo, non dobbiamo essere impazienti, perchè poco per volta anche queste cose si realizzeranno. Teniamo presente l'auspicio di Alfonso X di Castiglia che diceva: «Se Dio onnipotente mi avesse consultato prima di mettere mano alla creazione, avrei suggerito qualcosa di più semplice». Bene, quell'auspicio non si è realizzato, Alfonso non è stato consultato e quindi siamo condannati a vivere in un mondo complesso.

On. Ramponi: Grazie al Ministro Martino. Credo che questo convegno abbia assolto alla funzione per la quale lo avevo pensato. Ha fatto il punto su progressi realizzati per la Difesa Europea; ha fatto il punto sul pensiero degli uomini politici italiani riguardo alle relative prospettive. Il convegno ha avuto un grande successo. Grazie a voi tutti e auguri di buona Pasqua.

INDICE

Saluto ed apertura del convegno	5
Prima sessione	9
La Difesa Europea nella nuova Costituzione	11
I progressi sulla strada tracciata ad Helsinki:	
Il ruolo e le attività del Comitato Politico e di Sicurezza	19
Il punto di vista del Comitato Militare	35
Seconda sessione	51
La Cooperazione Strutturata	53
Agenzia Europea della Difesa:	
Il punto di vista governativo	61
Il punto di vista industriale	67
L'Italia nella Difesa europea	73
Tavola Rotonda	
Presiede l'On. Luigi Ramponi	81
Interventi	
On. Valdo Spini	85
On. Roberto Lavagnini	91
On. Sergio Mattarella	94
On. Antonio Martino	99
Repliche	
On. Valdo Spini	103
On. Luigi Ramponi	107
On. Sergio Mattarella	108
On. Antonio Martino	109

*Un pilastro essenziale, per un'autentica
UNIONE POLITICA EUROPEA,
è costituito dal conseguimento di una
DIFESA COMUNE EUROPEA.*

*La strada per giungere a tale risultato
è certamente assai lunga ed irta di difficoltà,
essendo il controllo/impiego delle Forze Armate
il settore più gelosamente gestito da ciascuna Nazione.
Parimenti si deve constatare che,
negli ultimi anni, in ambito Difesa,
rispetto agli altri settori dell'integrazione europea,
sono stati fatti notevoli progressi e
tutti altamente indicativi.
Infatti, gli accordi, i trattati e le attività già operanti
sono stati recepiti e posti in norma
nella COSTITUZIONE EUROPEA,
prevedendo nuovi istituti di
cooperazione e/o d'integrazione.
Tra questi nuovi istituti,
la COOPERAZIONE STRUTTURATA
e l'AGENZIA EUROPEA PER LA DIFESA
sono quelli di primaria importanza.*

*Nel convegno, durante le due sezioni del mattino,
esperti Diplomatici, Militari e Manager Industriali,
con qualificati interventi di specifica competenza,
hanno fatto il punto di situazione
riferito allo «Status» del loro procedere.
Nella «tavola rotonda» del pomeriggio,
presente il Ministro della Difesa,
con esponenti politici rigorosamente bipartisan,
si è svolto un dibattito che ha delineato
il quadro globale della situazione odierna e
le prospettive per realizzare una
DIFESA EUROPEA, degna di tale nome,
pervenendo ad un'unanime conclusione:
molto è stato fatto,
tanto ancora rimane da fare,
occorre operare in fretta,
poiché la situazione Politica ed Economica Europea,
non consente più di tergiversare.*

*I lavori del convegno sono stati
integralmente riportati nel volume.*