



**Il Presidente del Comitato Militare dell'Unione europea  
Generale Claudio GRAZIANO**



*Intervento presso Commissione Difesa Parlamento e Senato*

**"La Difesa e la Sicurezza Europea"**

Signori Presidenti, Onorevoli Senatori, Onorevoli Deputati,

Vi ringrazio dell'opportunità offertami di poter illustrare l'evoluzione della Difesa Europea e il ruolo fondamentale che riveste in questo momento di particolare incertezza per la sicurezza internazionale, anche alla luce delle recenti drammatiche crisi.

E' la prima volta che parlo dinanzi alle Commissioni Difesa di Camera e Senato nella mia nuova veste europea e mi sembra quindi corretto partire con il fornirvi alcuni elementi sul ruolo e sulle prerogative del Comitato militare dell'UE e sulle mie responsabilità di Presidente.

SLIDE

L'European Union Military Committee è composto dai capi di Stato Maggiore della difesa degli Stati membri dell'UE, che si riuniscono in prima persona due volte l'anno o tramite i loro rappresentanti militari permanenti settimanalmente.

Il Comitato Militare fornisce pareri continui e qualificati in materia militare alle autorità politiche, assicurando che la voce dei responsabili degli strumenti militari dei rispettivi Stati Membri, sia ascoltata nell'ambito delle Istituzioni europee e incorporata nelle decisioni prese in seno al Consiglio.

SLIDE

In qualità di Presidente, rappresento il massimo vertice militare in ambito Unione Europea, pertanto sono il principale punto di contatto dei

Comandanti delle varie operazioni ed ho la responsabilità di "armonizzare" la voce dei 28 Capi di Stato Maggiore della Difesa dei Paesi Membri, trovando il consenso necessario.

In tal senso svolgo la funzione di portavoce del Military Committe in particolare durante le riunioni del Comitato Politico di Sicurezza (COPS).

Oltre al ruolo di Chairman svolgo anche quello di Consigliere militare dell'Alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Joseph Borrell, fornendogli il mio supporto per tutte le questioni che abbiano attinenza con la sicurezza e la difesa.

### CRISI ATTUALI

SLIDE

Passo ora ad analizzare lo scenario internazionale attuale con particolare riferimento alle recenti crisi che hanno sconvolto ulteriormente gli equilibri geopolitici mondiali.

Nuovi tipi di minacce asimmetriche, ibride, **trasversali** per definizione e rese particolarmente insidiose **dalla loro natura mutevole** si aggiungono a quelle tradizionali.

L'instabilità e l'imprevedibilità sono **variabili onnipresenti**.

Il ritmo elevato del cambiamento rende improcrastinabile la creazione di una difesa comune.

In un contesto geopolitico in così rapida evoluzione gli interessi di tutti gli Stati membri dell'UE risultano, infatti, inscindibilmente connessi e una risposta coordinata dell'UE alle minacce esistenti risulta quanto mai necessaria.

La situazione in Libia ha chiaramente mostrato l'elevato prezzo della divisione e dell'esitazione tra gli Stati Membri.

SLIDE

Gli eventi che si sono verificati in LIBYA e IRAQ, ma anche il deteriorarsi della situazione di sicurezza nel Sahel, non erano, infatti, certamente del tutto imprevedibili, poiché i sintomi di queste crisi erano ben visibili da tempo.

Cio' che invece potrebbe ancora rappresentare una sorpresa e' la portata dei loro effetti nel medio e lungo termine.

Entrambe le crisi potrebbero avere ripercussioni dirette e indirette, a livello regionale ma anche per l'intera comunità internazionale.

Si potrebbe infatti verificare una pericolosa combinazione di due effetti che regolano le relazioni internazionali : **l'effetto farfalla**, che spiega come anche minacce provenienti da lontano possano riverberarsi sulla nostra sicurezza, con **l'effetto domino** in base al quale crisi generano altre crisi.

Il momento storico ci impone, dunque, di rivolgere il nostro sguardo verso Sud da dove abbiamo visto che provengono la maggior parte delle nuove minacce.

### **FIANCO SUD E TRIANGOLO**

SLIDE

Dalla Libia al Sahel, lo scenario generale di crisi puo' essere visualizzato con quella che io amo definire una relazione triangolare tra instabilità – immigrazione incontrollata e terrorismo.

Il crollo di alcuni Stati, l'instabilità che ne deriva insieme ai flussi di migrazione incontrollata fa registrare un aumento di criminalità e crea le condizioni fertili per la diffusione di minacce terroristiche.

A complicare tale quadro già di per se estremamente complesso, vanno evidenziate pesanti ingerenze di singoli Paesi, anche in aree tradizionalmente considerate di nostro più diretto interesse strategico, che aggiungono ulteriori incognite.

Ci troviamo di fronte a "singoli attori statuali" alla ricerca di un proprio ruolo rilevante che perseguono proprie strategie e spesso colmano vuoti lasciati da altri. L'esempio libico e' anche troppo evidente.

SLIDE

C'è bisogno dunque, da parte della Comunità internazionale di una risposta strategica rapida e forte, risposta che e' necessario trovare prima che si raggiunga un punto di non ritorno.

In Libia la crisi è iniziata nel 2011, ora siamo nel 2020.

Negli anni, l'Unione europea ha sicuramente perso delle occasioni, non ha saputo trovare una voce comune nel prendere iniziative ed evitare il prevedibile degrado della situazione.

L'Unione europea, in primis, deve adottare un approccio proattivo.

Gli esiti degli ultimi consigli dei Ministri degli Affari esteri e della recente conferenza di Berlino sembrano mostrare un rinnovato attivismo.

Proprio in questi giorni le istituzioni europee sono al lavoro per individuare iniziative, anche di breve termine, che possano dare risposte concrete ed efficaci.

È evidente che ora si debba, con urgenza, passare dagli intenti ai fatti, ed in questo gli Stati Membri hanno un ruolo determinante in quanto proprio a loro è rimessa la responsabilità di definire ed approvare le azioni conseguenti.

C'è una chiara urgenza di agire, e questo le istituzioni dell'UE lo hanno compreso.

Allo stesso tempo anche il mondo ha compreso il ruolo e le potenzialità dell'UE, e da più parti arriva la richiesta di una conferma dell'Unione quale Attore Globale nel panorama internazionale.

Ora più che mai è necessario far comprendere all'opinione pubblica la gravità delle crisi in atto e l'urgenza di intraprendere iniziative concrete per una immediata *de-escalation*.

Dobbiamo quindi agire con fermezza evitando che il vuoto di sicurezza non colmato dall'ONU, dall'UE o dalla NATO diventi un terreno fertile per singoli attori e per le loro velleità di ridisegnare i rapporti di potenza.

Nella ricerca di una risposta comune dobbiamo altresì ricordare che per le crisi di oggi non esistono soluzioni militari, tout court. È stato detto. Ed io da vertice militare europeo ne convengo.

È tuttavia altrettanto vero che non esiste una soluzione che non contempli anche la Componente militare.

Per essere in grado di fare di più nella gestione delle crisi e per essere più assertivi nel mondo l'Europa ha bisogno anche di capacità militari credibili.

Si tratta di avere a disposizione quello che viene definito "Hard Power" e che si conferma essere, senza false ambiguità, una delle componenti non solo essenziali, ma irrinunciabili, per permettere all'Europa di essere più assertiva. Lo strumento militare, dunque, laddove usato in stretta coordinazione con le altre componenti consente la realizzazione dell'Approccio Integrato proprio dell'Unione. Approccio che approfondirò a breve.

## **GLOBAL STRATEGY E PASSI FATTI PER DIFESA COMUNE**

SLIDE

La nuova strategia Globale del 2016 è stato il primo passo concreto che ha permesso di identificare minacce e problemi indicando le soluzioni per affrontare sfide interne ed esterne che richiedono risposte globali.

L'Unione europea ha preso maggiore coscienza delle responsabilità che ha nel campo della sicurezza e ha assunto la piena consapevolezza di dover essere in grado di lavorare con i Partner, laddove possibile, ma anche autonomamente quando necessario.

Con un approccio che guarda a 360 gradi, anche in ambito europeo si è compreso che sicurezza interna e difesa avanzata sono sempre più intimamente connessi: ciò che avviene in un Paese geograficamente lontano potrebbe avere dei risvolti concreti sulla sicurezza interna del nostro continente. Diventa quindi necessario agire sulle cause alla radice delle crisi internazionali e non solo sugli effetti.

Nel corso dell'ultimo decennio, gli europei hanno imparato l'importanza di una diffusa stabilità, dall'Ucraina alle rive del Mediterraneo, dai Balcani

occidentali al Sahel, e la necessita' di investire sulla costruzione di stabilità piu' a lungo termine e sulla prevenzione delle crisi.

Per tradurre questa consapevolezza in azione, la strategia globale richiama al "pragmatismo di principio" attraverso proposte solide che convergono nella cosiddetta "autonomia strategica" per un' Europa più forte e responsabile.

L'autonomia strategica, infatti, riguarda un'unione che vuole e che deve essere in grado di agire in modo indipendente, se necessario, e con mezzi propri.

SLIDE

Va vista dunque come autonomia per fare qualcosa (come detto anche da soli) e non come autonomia da qualcosa o qualcuno.

SLIDE

Uno spazio autonomo per l'UE è individuato, ad esempio, nel Capacity Building (Costruzione di capacità) inteso quale processo complessivo volto ad aiutare i Paesi in crisi a “rimettersi sulle proprie gambe” supportandoli da un punto di vista non solo militare, ma anche in termini di sviluppo economico e di ricostruzione degli apparati istituzionali.

Si apre insomma uno spazio NUOVO E AUTONOMO per l'Unione Europea che a questo punto sarebbe in grado di esprimere una capacità strategica globale in tutti i settori chiave (Politico- economico- diplomatico e militare) e in condizione di svolgere un ruolo credibile quale security provider in ambito internazionale.

## **PARTENARIATO**

SLIDE

Il valore e l'importanza del **PARTENARIATO** rimangono tuttavia per l'Europa concetti assolutamente centrali e la NATO viene confermata quale Partner principale, in particolare per la difesa collettiva.

In questo primo anno e mezzo di mandato ho notato uno slancio importante da parte di organizzazioni internazionali e Paesi anche lontani (come Cina - Giappone – Vietnam – Pakistan – Sud Korea – India ) a cooperare con l'Unione europea a cui viene riconosciuto un fondamentale ruolo di "stabilizzazione".

La dimostrazione più evidente è rappresentata proprio dalla partecipazione attiva di alcuni Paesi terzi alle nostre missioni ed operazioni.

Il Partenariato strategico riveste grande importanza e rappresenta un valore aggiunto da sfruttare.

Ciò che si chiarisce con la Strategia Globale è che l'UE deve dimostrare di saper agire in modo unitario, con una voce comune, con la volontà e le capacità militari necessarie.

## **STATO DELL'ARTE**

SLIDE

L'UE appare ancora estremamente frammentata, sia nelle capacità sia nelle azioni.

Nonostante la somma dei bilanci per la difesa dei singoli stati membri sia seconda solo a quello degli Stati Uniti, esiste ancora un evidente squilibrio tra ricerca, operazioni, addestramento, spese per lo sviluppo di capacità e quelle per il personale ed il funzionamento.

Da un lato, quindi, la necessita' di aumentare i fondi per gli investimenti in capacita', dall'altro quello di efficientare globalmente le spese evitando duplicazioni e creando economia di scala.

Preme tuttavia evidenziare che negli ultimi 4 anni sono stati fatti molti passi avanti, a cominciare dalla formulazione degli obiettivi rispondenti alle principali esigenze europee in materia di difesa e sicurezza, cioe' dalla definizione dei c.d. *Headline Goals*, che hanno tradotto il livello politico di ambizione dell'UE in termini militari.

SLIDE

Una volta definiti gli strumenti necessari, le risorse e le **capacita' gia' a disposizione** e **individuate le carenze**, il passo successivo e' stato quello di predisporre appositi strumenti, in grado di ottimizzare programmi e risorse, quali ad esempio la PESCO (Cooperazione Strutturata Permanente) e la CARD (Coordinated Annual Review on Defence), attraverso cui si sta cercando di realizzare il coinvolgimento di tutti gli Stati Membri e lo sviluppo dell'autonomia strategica dell'Unione Europea.

SLIDE

Per supportare questo obiettivo l'europa ha creato il Fondo Europeo per la Difesa che ha lo scopo di fornire un sostegno finanziario, sia alle attivita' nel campo della ricerca sia a quelle piu' direttamente finalizzate allo sviluppo di capacita' militari.

Il Fondo europeo di difesa ha suscitato grande interesse per l'elevato impatto che potrebbe avere sulla difesa Europea.

Uno degli obiettivi chiari è quello di contribuire al miglioramento della cooperazione europea in materia di difesa, evitando sprechi di risorse o duplicazioni di sforzi, anche dal punto di vista industriale.

L' EDF getta le basi affinché l'industria della difesa dell'UE mantenga in Europa il *know-how* e le capacità di ricerca e sviluppo, che sono strumenti in grado di garantire un'autonomia strategica a lungo termine.

E' peraltro fondamentale ricordare che ciò che otterremo con l'EDF sarà vantaggioso anche per la NATO.

A mio avviso, quindi, L'EDF costituisce una **pietra miliare** nel nostro cammino verso la creazione di una difesa europea sempre piu' credibile e rappresenta di certo uno dei migliori investimenti per l'Europa della difesa.

Ed è proprio per questo che credo davvero che sarebbe del tutto insensato anche solo prendere in considerazione una riduzione delle risorse previste per il fondo.

Come componente militare guardiamo a tali iniziative con grande interesse e aspettative, riconoscendo il valore dei risultati come fattori chiave per le nostre missioni e operazioni militari, che a loro volta continuano a fornire elevata visibilità alla politica estera dell'UE.

## MISSIONI E OPERAZIONI

SLIDE

La Strategia Globale ha, infatti, anche ispirato un nuovo approccio alle missioni e operazioni che riguarda la loro gestione e il modo per renderle maggiormente efficaci.

Le missioni addestrative e le operazioni militari sono, naturalmente, **l'attività centrale della Politica Comune di Sicurezza e Difesa**, realizzate grazie al contributo degli Stati membri in alcune delle aree più complesse e pericolose del mondo.

Lo sforzo principale si concentra sull'Africa, dove si trovano, come accennato, le cause principali alla radice delle attuali crisi e in cui l'UE vuole e può agire coerentemente con i suoi interessi primari promuovendo la sicurezza e la stabilità.

Come riportato in lastrina, attualmente l'Unione Europea conduce 6 tra Missioni e operazioni.

Oggi voglio richiamare l'attenzione sulle missioni dispiegate nel Continente africano (rispettivamente in Somalia, Repubblica Centrafricana e Mali), in aree di crisi geo-strategicamente collagate alla Libia. Si tratta di Paesi fortemente destabilizzati che hanno assoluto bisogno di ingente assistenza e che sono caratterizzate da situazioni di crescente insicurezza.

La configurazione attuale di tali missioni essenzialmente addestrative, contenuta nei numeri e nella tipologia di assetti a disposizione, limita spesso il raggio di influenza e le capacità stesse di conseguire gli obiettivi prefissati, esponendo al tempo stesso il personale a notevoli rischi.

Da qui lo sforzo al momento in atto, a cui ho cercato da subito di dare il necessario impulso, di rendere tali missioni più robuste, efficaci e credibili. Rivedendone i rispettivi mandati, al fine di incrementare il livello di ambizione ed il raggio d'azione, metteremmo anche i nostri uomini e donne nelle condizioni di assolvere al meglio ed in condizioni di maggiore sicurezza il loro compito. Aspetto che ritengo di vitale importanza.

Ciò comporterà il bisogno di aumentare il livello di contribuzione in termini di risorse umane e materiali da parte degli Stati Membri, quindi una maggiore assunzione di responsabilità.

L'Unione europea – lungi dal voler essere un elemento solista nel campo della sicurezza e difesa - presta molta attenzione alla cooperazione in generale e a quella con la Nato in particolare.

Il rafforzamento del “Single set of Forces” degli Stati membri non solo aumenterà la capacità dell'UE di agire autonomamente quando necessario, ma rafforzerà anche il contributo dell'Europa alla NATO e la cooperazione con altri partner.

Questo è fondamentale perché la coerenza con la NATO è e sarà una parte integrante dei nostri sforzi per sviluppare un'unione Europea più forte in ambito difesa.

La NATO sarà sempre il pilastro della difesa collettiva dell'Europa.

Il nostro obiettivo comune è garantire la sicurezza dei nostri cittadini e rafforzare il legame transatlantico; entrambe le organizzazioni svolgono un ruolo complementare nel garantire la sicurezza in Europa.

L'UE e la NATO devono continuare a lavorare insieme, a essere partner veramente sinceri, completandosi ed integrandosi su molte questioni di interesse comune.

Solo in questo modo si potrà passare realmente dalle dichiarazioni all'attuazione di progetti.

Un'Europa più forte rende più forte la NATO.

## UNO SGUARDO AL FUTURO:

Che cosa dobbiamo fare per rendere sempre piu' concreta e credibile la Difesa europea?

A mio parere, le principali sfide rimangono essenzialmente tre:

SLIDE

- prima di tutto, dovremmo essere in grado di comunicare adeguatamente il **senso di urgenza** nel dover intervenire alle radici delle potenziali cause di instabilità internazionale e del terrorismo. È necessario comprendere che non basta curare i sintomi di una malattia ma che bisogna agire sulle cause.
- In secondo luogo, gli Stati Membri devono dimostrare il loro impegno per irrobustire le nostre operazioni e missioni che sono la parte centrale della politica di sicurezza e difesa comune.
- in terzo luogo, gli Stati Membri devono continuare a lavorare per il raggiungimento di una piena integrazione nello sviluppo capacitivo, superando approcci nazionali e vecchi egoismi, dimostrando unità di intenti

Non da ultimo va sottolineata l'importanza di consolidare le iniziative esistenti, raggiungendo risultati tangibili, prima di introdurre nuovi progetti.

## Conclusioni

Concludo questo mio intervento sintetizzando quelli che vorrei fossero dei chiari spunti di riflessione.

SLIDE

Non c'è un'alternativa all'Unione europea e a un'Unione europea della Difesa. Ma può essere realizzata solo condividendo e comprendendo risorse e missioni comuni.

È necessario integrare meglio le capacità europee: le forze armate dei singoli Paesi da sole possono perseguire obiettivi limitati e non fornire sicurezza a livello globale.

Nel 2016, con la Strategia Globale, abbiamo impostato la nostra direzione, ciò che serve ora è che l' "unità di scopo" si trasformi in "unità di azione".

*In questo particolare momento strategico per l'Europa e quindi anche per l'Italia e' quanto mai importante essere presente e protagonista, aderendo alle iniziative, facendosi parte attiva dei progetti in atto ed investendo sia in termini di risorse sia di personale.*

*Le frequenti interlocuzioni, che nella mia veste di Chairman ho con le principali istituzioni europee e in primis le articolazioni deputate a trattare i temi della sicurezza e della difesa, mi hanno ancora piu' persuaso che una partecipazione sempre piu' attiva e consistente, attraverso l'impegno significativo e mirato di risorse umane e finanziarie alle attivita' dell'UE, rappresenta un investimento con un alto tasso di redditivita' come ampiamente dimostrato da alcuni Paesi.*

Con questo concludo, ringraziandovi per la vostra attenzione e sono a disposizione per tutte le domande e curiosità che spero di aver sollevato in voi.