



UNIVERSITÀ
degli STUDI
di CATANIA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E SOCIALI
DOTTORATO DI RICERCA IN SCIENZE POLITICHE
CICLO XXXVIII

Simone Rinaldi

DIFESA COMUNE EUROPEA: RELAZIONI INTERNAZIONALI
ALLA LUCE DELLE NUOVE TECNOLOGIE

Tutor: Professoressa Anna Lucia Valvo
Co-Tutor: Professoressa Daniela Irrera
Coordinatrice del dottorato: Professoressa Stefania Giulia Mazzone

Anno Accademico 2024/2025

INTRODUZIONE	6
CAPITOLO 1	
DEFINIRE IL <i>WARFARE</i> IBRIDO E IL SISTEMA INTERNAZIONALE	11
Introduzione	11
Il sistema internazionale	12
La posizione dell'Unione Europea nel sistema internazionale	19
Le cause e i fondamenti della guerra nel sistema internazionale	23
Una breve tassonomia dei <i>warfare</i>	26
Definire il concetto di guerra ibrida	34
Il cambio di paradigma nelle guerre ibride	42
CAPITOLO 2	
LA NASCITA DELLA DIFESA COMUNE NELL'AMBITO DEL PERCORSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA: DAL DOPOGUERRA AL TRATTATO DI LISBONA	51
Il Contesto Storico	51
Gli organi istituzionali della CECA: un modello di governance sovranazionale	53
Il ruolo degli Stati membri: interessi nazionali e convergenza europea	54
L'eredità della CECA: fondamento dell'integrazione europea	55
La nascita della CEE e dell'EURATOM: il progetto europeo del 1957	57
Quadri teorici per l'analisi dell'integrazione europea nella difesa	58
Federalismo vs intergovernamentalismo: la tensione costitutiva dell'integrazione europea	61
Il tentativo fallito della Comunità Europea di Difesa (CED)	62
L'Unione dell'Europa Occidentale: una risposta marginale	63
La Cooperazione Politica Europea (EPC): un primo passo verso una diplomazia comune	64
Il Trattato di Maastricht e la nascita della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC)	66
La CFSP nel Trattato di Amsterdam (1997)	69

Il Trattato di Nizza del 2001	74
Gli Accordi di Berlin Plus (2003)	77
Il trattato di Lisbona (2007)	78
Riflessioni conclusive	84
CAPITOLO 3	
SVILUPPI SUCCESSIVI AL TRATTATO DI LISBONA (2009-OGGI)	88
Introduzione	88
Il quadro generale dopo il Trattato di Lisbona	89
Evoluzione quantitativa e distribuzione geografica delle missioni	91
Evoluzione del quadro normativo secondario e della <i>soft law</i>	104
Ruolo del Parlamento Europeo e della Corte di Giustizia nella CSDP	107
Tipologie operative della CSDP	110
Missioni militari non esecutive	111
Missioni civili	112
Valutazione complessiva	113
La Strategia Globale dell'UE per la politica estera e di sicurezza del 2016	116
La <i>Bussola Strategica</i> (Strategic Compass, 2022)	126
Riflessioni conclusive	130
CAPITOLO 4	
TECNOLOGIE EMERGENTI, INTELLIGENZA ARTIFICIALE E LA RIVOLUZIONE NEGLI AFFARI MILITARI: PROSPETTIVE PER LA DIFESA COMUNE EUROPEA	134
Introduzione	134
<i>Revolution in Military Affairs</i>	137
L'intelligenza artificiale nel conflitto contemporaneo: quadro teorico	141
I sistemi d'arma autonomi (LAWS): definizione, tipologie e controversie	145
Applicazioni non letali, applicazioni integrate e trasformazioni operative	147
L'intelligenza artificiale come strumento ibrido di dominio cognitivo nei conflitti	150

La posizione europea: quadro normativo, etico e politico	154
I diversi approcci delle altre potenze: Stati Uniti, Cina e Russia	156
Riflessioni conclusive	159
CAPITOLO 5	
CENTRI, PERIFERIE E NUOVE FORME DI CONFLITTO: DALL'AUTONOMIA STRATEGICA EUROPEA ALLA GUERRA IBRIDA	
	161
Introduzione	161
Autonomia strategica: un concetto conteso	162
Geografie del potere: inclusioni ed esclusioni delle periferie politiche europee	164
L'asse industriale e le fratture interne	165
Il nodo dei veti e dell'unanimità	167
Sintesi critica e prospettive	168
Riflessioni conclusive	179
BIBLIOGRAFIA	180

Introduzione

Ragionare oggi sulla difesa comune europea significa confrontarsi con uno dei campi più complessi, controversi, divisivi e intricato dell'integrazione europea. A differenza di altri settori toccati dal processo di integrazione come il mercato interno o la politica monetaria, la sicurezza e la difesa si collocano tradizionalmente nell'ambito della sovranità statale, intesa come monopolio dell'uso legittimo della forza armata e come prosecuzione della politica con altri mezzi. Non stupisce, quindi, che il cammino verso una Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC) sia stato accidentato, caratterizzato da speranze ambiziose, scontri politici e di potere e ricorrenti battute d'arresto.

Dal punto di vista teorico, la difesa europea è una cartina di tornasole delle principali correnti delle relazioni internazionali. I realisti sottolineano la persistenza della centralità statale e il ruolo imprescindibile della NATO come garanzia ultima di deterrenza e sicurezza. I liberali istituzionalisti pongono invece l'accento sulla capacità dell'Unione di creare meccanismi cooperativi e regole comuni, in grado di ridurre i costi di transazione e coordinare politiche nazionali. E, infine, il costruttivismo mette in luce la progressiva formazione di una cultura strategica europea, alimentata da pratiche comuni, missioni militari congiunte e narrazioni politiche condivise.

L'approccio adottato in questa tesi integra questi tre livelli. Sul piano giuridico-istituzionale, verranno esaminate le norme introdotte dal Trattato di Lisbona e i successivi sviluppi; sul piano politico, verranno analizzati i rapporti tra Stati membri, istituzioni europee e alleanze esterne; sul piano teorico, si cercherà di comprendere come i concetti di autonomia strategica e difesa comune siano stati definiti, contestati e reinterpretati.

La riflessione sulla difesa comune europea e sull'autonomia strategica si colloca al crocevia fra studi giuridici, scienze politiche e relazioni internazionali. L'Unione Europea, a differenza di altre organizzazioni sovranazionali, non nasce con un esplicito mandato in materia di sicurezza e ha progressivamente costruito un proprio spazio politico e operativo attraverso quella che, sin dall'inizio, è stata definita una "integrazione per crisi". L'evoluzione della Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC), la creazione della PESCO e, più di recente, l'elaborazione della Bussola Strategica nel 2022

rappresentano tappe di un percorso complesso, caratterizzato da avanzamenti significativi, battute d'arresto e fratture irrisolte.

L'analisi di questo processo richiede un approccio multilivello. Sul piano teorico, l'UE si presta a essere letta tanto come un attore in costruzione e in divenire – ancora privo di una piena sovranità – quanto come un laboratorio di sperimentazione istituzionale, in cui il diritto e la politica si intrecciano con le trasformazioni della sicurezza internazionale. Sul piano fattuale, la discussione sulla difesa comune europea non può essere disgiunta dai vincoli geopolitici esterni: il rapporto con la NATO, la dipendenza dagli Stati Uniti, la pressione delle crisi nel vicinato e le nuove minacce globali (cyber, terrorismo, guerre ibride).

Sul piano normativo, il tema della difesa europea chiama in causa la questione della legittimità democratica e le scelte in materia di sicurezza rimangono legate a dinamiche largamente intergovernative e affidate agli esecutivi, con un ruolo limitato per il Parlamento Europeo. Questo configura e acuisce una tensione permanente tra l'aspirazione a un'autonomia strategica europea e la frammentazione politica degli Stati membri.

Con il Trattato di Lisbona si è configurata la cornice giuridica per la cooperazione rafforzata in materia di difesa, introducendo strumenti come la Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO), prevedendo la possibilità di sviluppare una politica comune di sicurezza. Tuttavia, l'attuazione di queste disposizioni è rimasta bloccata per quasi un decennio a causa delle resistenze politiche e delle diverse percezioni strategiche tra gli Stati membri.

È soltanto con la combinazione di due eventi – la crisi ucraina del 2014 e l'incertezza transatlantica emersa durante la prima amministrazione Trump – che la difesa europea ha conosciuto una nuova accelerazione. La Global Strategy del 2016 ha segnato un punto di svolta: l'UE si è autodefinita come un “attore globale” chiamato a proteggere non solo il proprio vicinato ma anche i propri cittadini e i propri interessi, superando la concezione riduttiva della gestione delle crisi.

Questa parabola storica mostra come il percorso dell'integrazione europea nel campo della difesa non sia lineare, bensì è caratterizzato da fasi di stasi e improvvise

accelerazioni, spesso determinate da fattori esterni. Le innovazioni istituzionali si sono concretizzate in risposta a shock geopolitici e senza una reale visione o progettualità strategica coerente a lungo termine.

Il XXI secolo ha posto l'Unione Europea di fronte a minacce che hanno radicalmente trasformato il concetto stesso di sicurezza. Ad esempio, gli attentati di Madrid nel 2004, Londra nel 2005, Parigi nel 2015 e Bruxelles nel 2016 hanno mostrato come il terrorismo non fosse più un fenomeno esterno da contenere in congiunzione con la NATO ed è divenuto una realtà interna, capace di colpire nel cuore politico e simbolico dell'Europa. Questi eventi hanno rafforzato la percezione della necessità di una maggiore integrazione in materia di sicurezza e hanno alimentato divisioni tra Stati membri sulla priorità da attribuire al contrasto del jihadismo rispetto ad altre minacce.

Allo stesso tempo, il deterioramento del quadro politico e securitario nel Medio Oriente e Nord Africa ha avuto conseguenze dirette e tangibili per l'Europa. Le Primavere arabe e, successivamente, il collasso della Libia e la guerra in Siria hanno innescato ondate migratorie e nuove reti di traffici illeciti, che hanno alimentato instabilità e incertezza politica lungo il fianco meridionale dell'Unione.

In questo quadro, la politica di difesa europea ha dovuto confrontarsi con la crescente necessità di integrare strumenti militari, diplomatici e civili. Tuttavia, la mancanza di una cultura strategica condivisa ha reso difficile conciliare le priorità dei Paesi mediterranei, più attenti al fronte sud, con quelle dei Paesi dell'Est, focalizzati sulla minaccia russa.

A fungere da spartiacque per la politica di difesa europea è stata l'annessione della Crimea nel 2014 e, successivamente, l'invasione russa dell'Ucraina del febbraio 2022. Questi eventi hanno segnato il ritorno della guerra nell'Europa continentale, costringendo l'Unione a confrontarsi con una realtà che in molti contesti, specialmente securitari, era ritenuta appartenente a un passato concluso.

La guerra in Ucraina ha avuto almeno tre conseguenze fondamentali per l'Unione: ha accelerato il dibattito sull'autonomia strategica, mostrando la dipendenza europea dalle forniture energetiche e militari esterne; ha rafforzato e rinvigorito la centralità della NATO, che si è riaffermata come unico garante credibile di deterrenza militare

riacquisendo il suo ruolo storico iniziale; ha stimolato nuove iniziative europee nel campo della sicurezza e della difesa.

Accanto al ritorno della guerra nell'Europa continentale emerge l'esposizione a forme di conflitto che sfuggono alle categorie tradizionali. La guerra ibrida, intesa come combinazione di strumenti militari e non militari, convenzionali e irregolari, è diventata un tratto distintivo della strategia russa e, più in generale, delle dinamiche di potere globali. La disinformazione, le interferenze elettorali, il sostegno a movimenti politici euroscettici e le campagne di influenza culturale rappresentano strumenti utilizzati per minare e minacciare la coesione interna dell'UE.

Queste dinamiche si intersecano direttamente con la già frammentata geografia del potere in Europa: le periferie politiche dell'Unione, meno integrate e più vulnerabili, diventano il terreno privilegiato per le operazioni di influenza e manipolazione. Governi in condizioni periferiche possono fungere da cavallo di Troia per interessi esterni, sfruttando al tempo stesso i meccanismi decisionali e le fragilità strutturali dell'Unione.

Lo studio della difesa comune europea richiede un approccio multidisciplinare e multilivello. Dal punto di vista giuridico, l'analisi deve concentrarsi sulle norme, sui Trattati e sugli strumenti derivati come la PESCO, l'EDF e la CARD, che hanno creato una base formale per la cooperazione. Tuttavia, limitarsi al diritto non basta e la distanza tra norma e attuazione è uno degli elementi ricorrenti del processo di integrazione europea. Occorre analizzare la centralità del metodo intergovernativo in materia di difesa che limita la capacità di coordinamento sovranazionale e accentua la dipendenza dalle volontà politiche degli Stati membri.

Il lavoro si articola in più capitoli, ciascuno dei quali affronta una dimensione distinta ma complementare del problema: le definizioni del sistema internazionale e delle tipologie di conflitto e di *warfare* (ovvero delle metodologie con le quali si combattono le guerre); fondamenti storici e giuridici della politica di difesa europea; le evoluzioni post-Lisbona; il discorso sull'autonomia strategica e sulle geografie del potere in Europa; tecnologie emergenti e rivoluzione negli affari militari; guerra ibrida e minacce contemporanee. L'obiettivo non è solo ricostruire l'evoluzione storica e istituzionale, ma anche mostrare come i concetti di potere, identità e tecnologia interagiscano nel plasmare le prospettive future delle forme possibili di difesa comune europea.

Capitolo 1

Definire il *warfare* ibrido e il sistema internazionale

Introduzione

Al fine di affrontare al meglio le tematiche di questa tesi è necessario procedere con un'analisi critica della letteratura riguardante le tematiche principali che andranno discusse in questo lavoro. Prima ancora di definire i concetti chiave di *hybrid warfare* e dell'uso delle nuove tecnologie nelle questioni legate alla difesa, è doveroso iniziare con una rassegna delle principali teorie di relazioni internazionali che verranno considerate, usate e applicate. Verranno affrontati, a carattere generale, i temi riguardanti la struttura del sistema internazionale, la natura di guerre e conflitti per poi scendere nello specifico della guerra ibrida. Questo verrà fatto al fine di creare una struttura teorica di base e delineare alcuni principi di funzionamento del sistema internazionale necessari per poi procedere con il successivo ragionamento critico sui conflitti ibridi. Il primo passo sarà quindi andare a cercare di definire il sistema internazionale e le dinamiche che lo regolano, tentando di andare a definire anche gli attori principali. Successivamente ci si soffermerà sull'origine dei conflitti sempre nell'ottica delle dinamiche tra gli stati e le ragioni che possano portare allo scontro. Una volta fatto ciò, ci si addenterà nelle varie e diverse tipologie di *warfare*, analizzando come i conflitti vengano condotti, per comprendere al meglio in che modo le guerre vengano combattute. Si cercheranno di individuare i macro-paradigmi del *warfighting* e quali evoluzioni siano emerse nel corso del tempo. Come ultimo passo ci si addenterà nel concetto di *hybrid warfare*, dalla sua concettualizzazione fino ai giorni nostri, rilevando le maggiori aree di divergenza e punti in comune della letteratura. Questo ultimo passaggio ha lo scopo di delineare gli strumenti con i quali procedere al resto dell'analisi adottando e analizzando tutte quelle definizioni utili a comprendere i punti successivi dell'analisi.

Considerando che questo studio nella sua totalità si concentrerà principalmente sul concetto di guerra ibrida e sull'impatto delle nuove tecnologie su questa tipologia di conflitto e sulle politiche di difesa dell'Unione Europea, non si scenderà nel dettaglio delle numerose questioni teoretiche aperte nel campo delle relazioni internazionali. L'obiettivo è semplicemente quello di definire il contesto più ampio, identificandone gli

aspetti chiavi, in modo da avere gli strumenti necessari per poter scendere nel dettaglio del campo sul quale questo studio è incentrato.

Il sistema internazionale

Le relazioni internazionali (IR) e la guerra, o più in generale i conflitti, sono oggetti di studio che si intrecciano tra loro e vi è una ricca quantità di letteratura che esamina e argomenta le loro connessioni e le loro sfaccettature. Lo studio delle relazioni internazionali comprende e abbraccia numerose teorie e approcci che tentano di fornire risposte al comportamento che stati e attori non statali hanno sia in tempo di pace che in tempo di guerra¹. Per comprendere cosa possa innescare un conflitto, bisogna comprendere al meglio l'ecosistema del sistema internazionale.

Il primo passo da compiere per addentrarsi nella letteratura è riguarda lo studio delle caratteristiche che connotano il sistema internazionale, ovvero quali siano le connotazioni principali dello spazio nel quale gli stati e gli attori non statali operano. Il sistema internazionale è caratterizzato da uno stato di anarchia. L'assenza di una entità sovrastatale che detenga il monopolio della forza² e un potere superiore a quello degli stati, rende impossibile l'applicazione di norme e regolamenti analoghi a quelli vigenti all'interno di un paese. Il concetto di *bellum omnium contra omnes* di Thomas Hobbes (letteralmente «la guerra di tutti contro tutti»), ovvero lo stato di natura come uno stato di guerra permanente e universale è valido e applicabile anche nel sistema internazionale: agli individui si sostituiscono gli stati³. Hobbes è fondamentale per comprendere l'anarchia del sistema internazionale anche quando riferendosi alla natura umana descrive le ragioni dell'aggregazione tra gli individui. In Hobbes, «*Homo homini Lupus*»⁴ assume il carattere descrittivo della natura umana: egoista e piena di timore per il prossimo. Per estensione e analogia, come l'uomo riesce a legarsi in gruppi sociali per la spinta data dalla necessità di sopravvivenza, anche gli stati collaborano solo per evitare il conflitto e per il timore di essere sopraffatti. Questa condizione di anarchia nel Sistema

¹ Parsi, V.E., Ikenberry G.J., *Teorie e metodi delle Relazioni Internazionali: La disciplina e la sua evoluzione*. Gius., Laterza & Figli Spa, 2014.

² Basso, M., *Max Weber. Tipi di monopolio*. Scienza & Politica. Per una storia delle dottrine 32.63 (2020): 21-39.

³ Hobbes, T., Missner M., *Thomas Hobbes: Leviathan*, Longman library of primary sources in philosophy, Routledge, 2016.

⁴ Hobbes, T., *Elementa Philophica De Cive*, 1642, p. Epistola 2.

internazionale porta a una costante rivalità e competizione tra gli Stati, ognuno dei quali è impegnato nella ricerca della propria sicurezza e del proprio potere a spese degli altri. Gli Stati, guidati dal loro egoistico interesse per la sopravvivenza, hanno la tendenza di usare una logica di autodifesa che li porta ad adottare misure per acquisire potere e risorse necessari alla propria sicurezza. L'impossibilità di avere, allo stato attuale, una autorità sovrana in grado di governare gli stati, imponendo e garantendo ordine e sicurezza, rende pressoché immutabile lo stato di anarchia del sistema internazionale.

La necessità di avere norme che regolino i rapporti tra gli stati, espressa da Hugo Grotius nel 1625 nel suo "De Iure Belli ac Pacis"⁵ (Il diritto della guerra e della pace), testo di fondamentale importanza nel diritto internazionale, non è riuscita a trovare una sua realizzazione concreta. Infatti, organizzazioni internazionali come le Nazioni Unite, hanno più volte fallito nella loro storia, nel creare quelle condizioni di pace duratura e nell'evitare guerre e conflitti⁶. Questo fallimento è avvenuto per molteplici concause, tra queste l'assenza del monopolio dell'uso della forza a livello nazionale, efficaci forme di deterrenza e controllo o la stessa ricerca del potere degli Stati a scapito degli altri Stati⁷.

L'assenza di una autorità centrale di governo obbliga gli Stati a rendere prioritaria la propria sicurezza e le proprie capacità di acquisire potere. Gli stati agiscono in maniera razionale per incrementare il loro potere in termini assoluti e in termini relativi, ovvero nei confronti con queglii stati che vengono considerati *competitor* diretti⁸. Questo ha portato a conflitti e guerre nel tentativo, da parte degli Stati, di ricercare forme di equilibrio in risposta a quelle che erano le minacce percepite⁹. La logica secondo la quale gli Stati sono guidati dall'imperativo della ricerca del potere per la salvaguardia della propria sopravvivenza che spesso causa conflitti è tuttora rilevante e assume un'importanza centrale nello studio delle relazioni tra gli attori statali. Nonostante le critiche ricevute, l'evoluzione storica dello scenario internazionale e della politica che ne

⁵ Grotius H., *The rights of war and peace: Including the law of nature and of nations*, Cosimo, Inc., 2007.

⁶ Delahunty, R. J., *Paper charter: Self-defense and the failure of the United Nations collective security system*, Cath. UL Rev. 56:871, 2006.

⁷ Barnett R., Jones B., *Prevention of violent conflict: Tasks and challenges for the United Nations*, Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations, 13.3 (2007): 391-408, 2007.

⁸ Lomia E., *Political Realism in International Relations: Classical Realism, Neo-realism, and Neo-Classical Realism*, International Journal of Social, Political and Economic Research 7.3 (2020): 591-600., 2020.

⁹ Forde S., *International realism and the science of politics: Thucydides, Machiavelli, and neorealism*, International Studies Quarterly 39.2 (1995): 141-160, 1995.

anima la dinamicità, l'approccio realista continua a fornire gli strumenti per comprendere le dinamiche di guerra e potere nello scacchiere globale¹⁰.

Questo non significa necessariamente che l'assenza di un governo globale porti direttamente ad uno stato di anarchia caotica¹¹. Nel corso del tempo sono state diverse le teorie delle relazioni internazionali che hanno cercato di spiegare quanto il sistema trovi delle sue strategie nello sviluppo dei rapporti tra gli Stati che possano avere la funzione di autocontrollo. Il sistema internazionale anarchico non preclude nessuna possibilità apriori, né quella di un costante ricorso alla guerra, né la possibilità che in futuro possano esserci periodi storici nei quali gli equilibri del sistema internazionale portino a uno stato di pace più o meno duratura. Tuttavia, secondo Waltz, gli stati agiscono in maniera razionale con il fine di massimizzare la propria sicurezza all'interno di un sistema internazionale che è e rimane anarchico¹². Quindi all'anarchia non si affianca uno stato caotico ma un indirizzo razionale e calcolatore. Al fine di salvaguardare la propria sopravvivenza, ogni stato tende a sviluppare e incrementare le proprie capacità di autodifesa, questo può verificarsi in più modi, ad esempio: con una corsa agli armamenti, con lo sviluppo di forme di interdipendenza che rendano non proficuo giungere a uno stato di guerra, o con sistemi di alleanze economiche o militari¹³.

Il sistema internazionale ha quindi i suoi modi di autoregolarsi e il conflitto aperto rimane sempre o quasi una opzione che si tende ad evitare perché per lo Stato, ovvero un attore razionale¹⁴, spesso comporta più svantaggi che benefici.

La struttura del sistema internazionale, secondo Waltz, è il fattore principale che influenza il comportamento dei singoli stati. La mancanza di un'autorità centrale nel sistema internazionale crea le condizioni ottimali per il verificarsi di un perenne stato di competizione finalizzato all'acquisizione di potere per gli stati¹⁵. Nella sua visione del realismo strutturale, Waltz distingue il realismo difensivo da quello offensivo. Nel primo

¹⁰ Forde S., *International realism and the science of politics: Thucydides, Machiavelli, and neorealism*, *International Studies Quarterly* 39.2 (1995): 141-160, 1995.

¹¹ Sullivan M. P., *Systems: Chaos and Anarchy, or Organized Complexity?*, *Theories of International Relations: Transition vs Persistence*. New York: Palgrave Macmillan US, 95-111, 2001.

¹² Waltz, K. N., *Theory of International Politics*, New York; McGraw-Hill, 1979.

¹³ Snyder, G. H., *Alliances, balance, and stability*, *International Organization* 45.1 (1991): 121-142. 1991.

¹⁴ Waltz, K. N., *Theory of International Politics*, New York; McGraw-Hill, 1979.

¹⁵ Waltz, K. N., Fearon J., *A conversation with Kenneth Waltz*, *Annual Review of Political Science* 15 (2012): 1-12, 2012.

gli stati tentano di acquisire il potere al fine di ottenere un bilanciamento che renderebbe la guerra evitabile perché controproducente per entrambi gli schieramenti. Nel realismo offensivo invece, la tendenza degli stati è quella di massimizzare il proprio potere, anche militare, al fine di ottenere vantaggi strategici nei confronti della potenza antagonista¹⁶. Mearsheimer esponente del realismo offensivo identifica la sicurezza come preoccupazione principale di uno stato¹⁷. Nel suo libro “The Tragedy of Great Power Politics”, prima edizione del 2001, Mearsheimer affronta la questione securitaria come bisogno primario di uno stato, intesa come vera e propria sopravvivenza dello stato stesso. Gli stati agiscono, quindi, nell’ottica della massimizzazione del proprio potere in termini securitari in un sistema internazionale anarchico nel quale non esistono garanzie sovra-statali di sicurezza. Tuttavia, anche nel realismo difensivo, l’acquisizione di potere per ottenere un bilanciamento si traduce nello sviluppo delle capacità economiche e militari. Riguardo questo centrale dilemma per la sicurezza, Kenneth Waltz descriveva nel 1964, il sistema internazionale fondato sul bipolarismo come modello nel quale la sicurezza avrebbe avuto le maggiori garanzie¹⁸. Il mondo bipolare, per Waltz, è sicuramente più sicuro di un mondo unipolare perché eviterebbe l’abuso da parte dell’egemone o della potenza dominante della sua posizione. Due poli garantiscono la sicurezza perché hanno le capacità controbilanciarsi a vicenda. Questo nell’idea di Waltz, renderebbe controproducente arrivare allo scontro ma innescherebbe comunque una o più forme di competizione tra i due poli.

Nella seconda metà del XX secolo, Stati Uniti e Unione Sovietica si sono fatti strada guadagnando costantemente superiorità e diventando le due superpotenze mondiali di riferimento. La loro corsa si è concretizzata sul piano ideologico, attraverso lo sviluppo delle proprie capacità militari, specialmente in ambito nucleare e attraverso la competizione per la superiorità industriale e culturale¹⁹. Un discorso a parte andrebbe fatto per la questione della deterrenza nucleare: la volontà di entrambe le superpotenze di non entrare in un conflitto su vasta scala va in contrasto con il proliferare di conflitti nei

¹⁶ Waltz, K. N., *Theory of International Politics*, New York; McGraw-Hill, 1979.

¹⁷ Mearsheimer J. J., *The Tragedy of Great Power Politics*, Updated edition. New York: W.W. Norton & Company, 2014.

¹⁸ Waltz, K. N., *The stability of a bipolar world*, *Daedalus*, 881-909, 1964.

¹⁹ Yilmaz, S., *State, power, and hegemony*, *International Journal of Business and Social Science* 1.3, 2010.

quali entrambi gli schieramenti sono intervenuti²⁰. Questo in considerazione del fatto che lo scontro diretto non fosse accettabile, ma risultasse possibile scontrarsi (anche militarmente) in maniera indiretta. Le politiche di corsa agli armamenti di entrambe le superpotenze, assieme alla questione della mutua distruzione assicurata dell'era nucleare ha confermato la validità di entrambe le visioni realiste: difensivo e offensivo²¹.

Con la caduta dell'Unione Sovietica e la conseguente fine – almeno temporanea – dell'ordine bipolare, si sono venuti a creare numerosi dilemmi teorici perché nessuna delle teorie precedenti sembrava poter spiegare adeguatamente un cambiamento così complesso, articolato e inizialmente pacifico. Con la fine della Guerra Fredda si sgretolavano tutte le consuetudini del sistema internazionale che avevano retto fin dalla fine della Seconda Guerra Mondiale. Con la caduta del Muro, si sono fatte strada teorie di stampo e ispirazione liberale, come quella della fine della storia di Francis Fukuyama²² e quelle di stampo realista come lo scontro delle civiltà di Samuel P. Huntington²³. Fukuyama sosteneva che con la caduta del comunismo e il trionfo del sistema liberale democratico, l'umanità aveva raggiunto il punto finale dell'evoluzione ideologica e politica. In questa teoria, il liberalismo rappresenta la forma di governo finale e universale, che soddisfa i bisogni umani fondamentali di libertà individuale, uguaglianza e riconoscimento. Questa visione di Fukuyama ha attratto da prima il criticismo del mondo realista, secondariamente, il corso della storia ha in qualche modo falsificato le tesi della fine della storia. Fukuyama stesso ha successivamente rivisto le sue teorie ammettendo che la situazione internazionale odierna possa essere una deviazione da quanto egli ha teorizzato²⁴. Huntington, invece, ritiene che le principali cause di conflitto post-Guerra Fredda si sposteranno dal campo prettamente ideologico a quello culturale e tra civiltà²⁵. Questo è stato in parte confermato dagli eventi della Global War on Terror che ha imperversato per 20 anni dopo l'11 settembre. Sebbene ci sia stato un confronto acceso sul piano culturale, non si può escludere un ritorno a motivazioni di tipo

²⁰ Wirtz J., "How does nuclear deterrence differ from conventional deterrence?." *Strategic Studies Quarterly* 12.4 (2018): 58-75.

²¹ Betts, R. K., *Nuclear blackmail and nuclear balance*. Brookings Institution Press, 2010.

²² Fukuyama, F., *The End of History and the Last Man*, London: Hamish Hamilton, 1992.

²³ Quinn, R., *An Analysis of Samuel P. Huntington's The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*,. Macat Library, 2017.

²⁴ Fukuyama F., *The end of history?*, In *Conflict after the Cold War*. Routledge, 16-27, 2015.

²⁵ Huntington, S. P., *The Clash of Civilizations? : The Debate*. New York, N.Y.; Foreign Affairs, 1996.

economico o ideologico alla base della genesi di guerre e conflitti. Inoltre, negli anni successivi alla teoria di Huntington, numerosi studiosi di relazioni internazionali hanno posto l'attenzione su altri fenomeni come la globalizzazione e il terrorismo transnazionale, ritrovando motivazioni alla base dei conflitti con radici di natura economica, post-coloniale, ideologica etc.²⁶

Il dilemma teorico e la confusione successiva alla caduta del Muro di Berlino ha visto tornare in auge la teoria della potenza egemone sviluppata da Robert Gilpin nel suo libro "War and Change in World Politics" del 1981. Effettivamente, la caduta di uno dei poli, ha sancito anche l'inizio dell'era egemonica statunitense. Questo approccio teorico necessita di un breve approfondimento perché cruciale nel comprendere l'assetto internazionale contemporaneo. Gilpin sostiene che l'ordine internazionale è stabile quando al suo interno vi è una potenza egemone in grado di imporre regole e norme sugli altri attori internazionali²⁷. La potenza egemone per Gilpin non è necessariamente un singolo stato, può essere anche un gruppo di stati legato da una alleanza o da interessi commerciali²⁸, che va a configurare un mondo unipolare. Il termine egemone definisce la supremazia di uno stato che, sulla base di risorse di varia natura, ha una preminenza sulle altre unità statuali. Gli stati dominanti che esercitano una autorità parziale sopra multipli subordinati sono considerati stati egemoni. L'egemonia designa l'influenza che una grande potenza stabilisce sopra gli altri stati del sistema. Il modo in cui l'influenza viene esercitata dalla potenza egemone può variare dalla leadership al dominio. La potenza egemone deve possedere una notevole superiorità rispetto agli altri attori su diversi aspetti, principalmente: economica, tecnologica e militare²⁹. La superiorità della potenza egemone fa sì che essa possa imporre le proprie regole, la propria linea politica, dominando la scena internazionale e rendendo positivo per gli altri attori avviare un rapporto collaborativo invece che competitivo o ostativo. La potenza egemone svolge anche un ruolo da guardiano dell'ordine internazionale, potendo assicurare grazie alla sua superiorità: sicurezza, risorse e stabilità. Con questa configurazione dell'ordine internazionale la potenza egemone previene il caos e il conflitto. Senza la potenza

²⁶ Mack, A., *Global political violence: Explaining the post-Cold War decline*, Strategies for Peace: Contributions of International Organizations, States, and Non-State Actors 75-107, 2008.

²⁷ Gilpin, R., *Guerra e mutamento nella politica internazionale*. Il Mulino, 1989.

²⁸ Gilpin, R., *Forces for change*, Journal of Japanese Trade and Industry 3, 27-9, 1989.

²⁹ Yilmaz, S., *State, power, and hegemony*, International Journal of Business and Social Science 1.3, 2010.

egemone o con una sua rapida caduta gli altri attori potrebbero entrare in una spirale di competizione e conflitto per il potere, aumentando instabilità e incertezza³⁰. La ricerca sulla teoria dell'egemonia si è poi spostata su visioni cicliche, come, ad esempio quella di Modelski, secondo il quale la leadership mondiale cambia ciclicamente, identificando alla base del potere della potenza egemone le sue capacità di proiettare la forza e l'economia attraverso il *seapower*³¹, nell'accezione del termine che identifica il potere marittimo militare ma anche economico, ovvero la capacità di dominare i mercati attraverso lo scambio e il commercio. Questa famiglia di teorie andrebbe in conflitto con la visione bipolare di Waltz, se non fosse che lo stesso Gilpin afferma e osserva che quello dell'egemonia è un fenomeno transitorio. Nel corso del tempo la potenza egemone può affrontare ascesa e declino, la fase discendente del potere del polo egemonico può portare a un periodo di crisi e instabilità nel sistema internazionale, fino all'ascesa di una nuova potenza egemone o a una stabilizzazione bipolare³². Che si tratti quindi di una potenza egemone, di un mondo bipolare o multipolare, il sistema internazionale tende a raggiungere una sua stabilità e un nuovo equilibrio di potere³³. Tuttavia, l'acquisizione di potere rimane per gli Stati una necessità fondamentale, si tratti di sopravvivenza o ambizione di superamento.

Dalla caduta dell'Unione Sovietica, gli equilibri geopolitici sono mutati e negli ultimi anni è emerso un particolare stato di incertezza. Si è assistito allo sgretolamento dell'assetto basato sul bipolarismo che il mondo aveva vissuto dalla fine della Seconda guerra mondiale. Gli anni dell'egemonia statunitense sembrano adesso essere messi in discussione nell'ordine internazionale e si moltiplicano gli studi sulle potenze emergenti³⁴. La Federazione Russa, ovvero i resti di quella storica superpotenza protagonista del bipolarismo sembra dover cedere ulteriormente il passo a paesi come India, Pakistan e soprattutto Cina³⁵, impegnati nella loro rispettiva ricerca di potere.

³⁰ Gilpin, R., *Guerra e mutamento nella politica internazionale*. Il Mulino, 1989.

³¹ Modelski, G., et al., *The long cycle of world leadership*, Palgrave Macmillan UK, 1988.

³² Waltz K. N., *The stability of a bipolar world*, Daedalus, 881-909, 1964.

³³ Little R., *The balance of power in international relations*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

³⁴ Hurrell A., *Rising powers and the emerging global order*, *The Globalization of world politics: an introduction to international relations* 80-94, 2014

³⁵ Schweller R., *Emerging powers in an age of disorder*, *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* 17.3: 285-297, 2011

Curiosamente Mearsheimer aveva previsto la costante crescita della Cina fino al suo divenire una superpotenza in grado di competere con gli Stati Uniti³⁶.

Non è ancora ben chiaro se il mondo stia uscendo da quella fase ciclica dell'egemonia per entrare nuovamente in un sistema bipolare o multipolare, o se l'egemonia occidentale possa rinsaldarsi nei prossimi anni. Gli Stati Uniti, affiancati dalle potenze regionali e minori alleate che costituiscono il nucleo della potenza egemone³⁷, stanno certamente assistendo al tentativo da parte degli stati esterni alla sfera di influenza Occidentale di modificare l'ordine mondiale attualmente in atto. In questo complesso quadro si inserisce anche quella che per struttura e natura tende ad essere una anomalia nel sistema internazionale, ovvero l'Unione Europea³⁸, per la quale è necessario fare alcune precisazioni a parte.

La posizione dell'Unione Europea nel sistema internazionale

Dalla fine della Seconda Guerra Mondiale, il mondo bipolare ha visto contrapporsi Stati Uniti e Unione Sovietica. Con la caduta di quest'ultima gli Stati Uniti assieme agli Alleati della NATO hanno rappresentato il blocco egemone nello scacchiere internazionale. La repentina crescita della Cina, con il suo sviluppo economico, commerciale, industriale e militare hanno elevato il paese a superpotenza mondiale. Con la caduta della cortina di ferro, un numero importante di Stati che componevano l'Unione Sovietica si sono spostati verso occidente, attratti dallo spazio di libertà, democrazia e libero scambio, fino ad entrare a far parte del progetto dell'Unione Europea, mentre la Federazione Russa rimane una potenza nucleare ma fortemente ridimensionata. Uno dei *foci* principali di questo lavoro di ricerca è l'Unione Europea e le sue politiche di difesa. Pertanto, è necessario delineare brevemente i confini di come questa debba essere considerata all'interno del sistema internazionale. In questo breve passaggio ci si soffermerà esclusivamente comprendere se l'UE può essere considerata alla stregua di una *major power* a livello

³⁶ Mearsheimer J.J., *The Tragedy of Great Power Politics*, Updated edition. New York: W.W. Norton & Company, 2014.

³⁷ Gaddis J., Lewis., *International relations theory and the end of the Cold War*, International security 17:5-58, 1992.

³⁸ Collard-Wexler S., *Integration under anarchy: Neorealism and the European Union*, European Journal of International Relations 12.3: 397-432, 2006.

internazionale. Non ci si soffermerà quindi in questo capitolo sulle questioni nodali interne all'UE o su una valutazione della politica estera comunitaria.

Tra le superpotenze su scala globale consolidate come Stati Uniti e Cina o, in passato, l'Unione Sovietica, anche l'Unione Europea ambisce ad avere questo ruolo. Tuttavia, la sua natura storica di quasi-federazione di stati ancora incompiuta e la sua struttura la rendono un *unicum* nello scenario internazionale. Secondo Jan Zielonka, l'Unione Europea andrebbe analizzata non usando il paradigma Vestfaliano, ovvero il concetto di stato sovrano con confini definiti, autorità centralizzata e una identità culturale omogenea³⁹. Nel modello proposto da Zielonka, in UE il potere e l'autorità sono distribuiti in modo non centralizzato, vi è una identità culturale eterogenea e gli Stati membri dell'UE interferiscono nei rispettivi affari domestici sfidando il concetto tradizionale di sovranità⁴⁰.

L'UE per Zielonka ha un significativo potenziale in termini di promozione di pace e stabilità e di influenza degli affari internazionali grazie all'integrazione politica ed economica dell'Unione. Affinché questo potenziale possa realizzarsi, l'UE dovrà affrontare diverse e complesse sfide interne ed esterne, come ad esempio, la mancanza di leadership e di una visione comune, assieme all'inefficienza istituzionale e allo scarso pragmatismo in materia di politica estera⁴¹.

Zielonka non nega l'importanza dell'Unione Europea come attore globale, ma la ritiene incompleta e ricca di contraddizioni. Ad esempio, l'Unione aspira a essere un attore internazionale rilevante mutare dal punto di vista istituzionale in uno stato sovranazionale⁴². Sebbene possa rispondere a paradigmi differenti rispetto a stati di concezione vestfaliana, l'Unione Europea andrebbe comunque considerata in maniera analoga sotto gli aspetti della politica estera, sebbene essa sia ancora imperfetta e incompiuta. L'UE ha acquisito la capacità di condurre mediazioni con altri attori e di concludere accordi internazionali con Stati e organizzazioni internazionali⁴³. Fino al

³⁹ Zielonka, J., *The International System in Europe: Westphalian Anarchy or Medieval Chaos?.* Journal of European Integration 35.1: 1-18, 2013.

⁴⁰ Zielonka, J., *Introduction: The Neo-medieval Paradigm', Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union*, Oxford, Oxford Academic, 2006.

⁴¹ Zielonka, J., *Counter-revolution: Liberal Europe in retreat*. Oxford University Press, 2018.

⁴² Zielonka, J., ed. *Paradoxes of European foreign policy*. BRILL, 2023.

⁴³ Smith, M., *The EU as an international actor*, European Union. Routledge, 283-306, 2015.

trattato di Lisbona del 2007, quello di una politica estera e di sicurezza comune ha rappresentato uno dei tre pilastri sui quali l'Unione Europea si fondava⁴⁴. Successivamente, con il trattato di Lisbona e con la sua entrata in vigore nel 2009, l'Unione Europea diviene una completa e concreta entità giuridica. Questo passaggio istituzionale avrebbe dovuto accelerare il processo di integrazione, portando al raggiungimento di *policy* comuni e condivise che avrebbero fatto dell'UE un attore unico e non semplicemente una comunità di stati eterogenea negli obiettivi strategici e di politica estera. Questo processo non si è mai concluso del tutto ed è ancora oggi in divenire. L'UE ha partecipato attivamente nello scacchiere geopolitico dei principali conflitti del recente passato con missioni all'estero di natura militare e civile⁴⁵. L'Unione è nel mezzo di un percorso storico e evolutivo caratterizzato da un lungo periodo di integrazione, ambendo ad essere non la potenza egemone ma certamente una potenza globale dello stesso ordine di grandezza di Stati Uniti e Cina⁴⁶. Questo lungo processo ha portato l'Unione Europea ad essere riconosciuta per la prima volta nel 2022 come *global actor* dalla NATO⁴⁷. Il dibattito scientifico sul considerare l'Unione Europea una vera e propria potenza globale è molto acceso. Tuttavia, che sia essa considerata una potenza economica, civile o militare⁴⁸, essa andrebbe considerata già attualmente come un attore globale di primo livello al pari di Stati Uniti e Cina⁴⁹. In particolar modo in questa analisi, l'Unione Europea verrà quindi inquadrata sia come attore ancora incompiuto, ma come entità unica e come attore unico che ambisce ad divenire protagonista globale.

Secondo John McCormick, l'UE rappresenta una nuova forma di superpotenza che può combinare elementi di soft e hard power con modalità senza precedenti e differenti dal *modus operandi* delle superpotenze globali monolitiche⁵⁰. Il multilateralismo,

⁴⁴ Piris, J., *The Lisbon Treaty: a legal and political analysis*, Cambridge University Press, 2010.

⁴⁵ S. Vanhoonacker, K. Pomorska, *The European External Action Service and agenda-setting in European foreign policy*. «Journal of European public policy» 20.9,1316-1331, 2013.

⁴⁶ Howorth, J., *EU global strategy in a changing world: Brussels' approach to the emerging powers*, Contemporary Security Policy 37.3: 389-401, 2016.

⁴⁷ NATO, *NATO 2022 Strategic Concept*, 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf [Consultato il 15 gennaio 2024]

⁴⁸ Manners, I., *Normative power Europe reconsidered: beyond the crossroads, Civilian or Military Power?*, Routledge, 14-31, 2013.

⁴⁹ Zielonka J., *The EU as an International Actor: Unique or Ordinary?*, 16, European Foreign Affairs Review, Issue 3, pp. 281-301, 2011-

⁵⁰ McCormick, John. *The european superpower*. Bloomsbury Publishing, 2017.

fondamento stesso dell'UE, influenza le capacità di mediazione e collaborazione con gli altri attori internazionali.

Galtung aggiunge che l'UE nasce come unione economica, è attualmente una superpotenza economica e che la sua condizione si sta evolvendo anche nelle questioni securitarie e di difesa in maniera sempre più marcata⁵¹. Dello stesso avviso è Moravcsik, i paesi europei posseggono, infatti, una serie di strumenti efficaci per proiettare la propria influenza sullo scacchiere internazionale: l'allargamento dell'Unione Europea, La politica europea di vicinato (PEV⁵²), il commercio, gli aiuti allo sviluppo, il sostegno alle istituzioni multilaterali⁵³. Galtung inserisce il concetto di "Pax Bruxellana"⁵⁴, aggiungendo che l'UE o, meglio, la "european community" può diventare una superpotenza che sfida il tradizionale sistema della dominanza degli stati-stazione nel sistema internazionale.

Sono molteplici gli ostacoli che l'UE deve già affrontare prima di poter ambire concretamente o di poter rappresentare una reale superpotenza all'interno del sistema internazionale. Ad esempio, le problematiche di coesione interna tra gli Stati membri che spesso rallentano o frammentano il processo decisionale. Un altro ostacolo è rappresentato dalle complesse dinamiche degli interessi nazionali dei singoli membri, che complicano e rendono tortuosa la strada verso una politica estera e di sicurezza comune. Riassumendo quanto scritto in questo breve paragrafo, l'Unione Europea è una superpower potenziale e in the making.

Per quanto la politica estera dell'UE possa essere il risultato di un lento processo di sintesi tra le diverse anime che compongono l'Unione stessa, specialmente negli ultimi anni si moltiplicano i tentativi di agire in maniera unitaria. L'Unione Europea è un unico *corpus* giuridico con al suo interno molteplici e diverse anime, che riesce a esercitare strumenti di *soft e hard power* ed è in grado di influenzare e di avere un peso economico e politico nel sistema internazionale.

⁵¹ Galtung, Johan. *The European Community: a superpower in the making*. Routledge, 2021.

⁵² Bouris, Dimitris, and Tobias Schumacher. "The revised European neighbourhood policy." *Continuity and change in EU foreign policy* (2017).

⁵³ Moravcsik, Andrew. "Europe, the second superpower." *Current History* 109.725 (2010): 91-98.

⁵⁴ Galtung, Johan. *The European Community: a superpower in the making*. Routledge, 2021.

Con queste motivazioni, l'UE verrà considerata in questo lavoro di ricerca come un attore unico e non come una somma di stati. Verranno comunque registrate e indicate le diversità e il dibattito che emerge tra gli stati membri, specialmente nel caso in cui queste rappresentino causa o concausa delle politiche di difesa comune affrontate in questo lavoro.

Le cause e i fondamenti della guerra nel sistema internazionale

Avendo definito quei punti chiave del sistema internazionale propedeutici per entrare nel merito di quelle questioni legate ai conflitti, è necessario affrontare il tema dei conflitti in generale, prima di spostarsi sui punti più specifici legati al *warfare* e al tema delle *hybrid wars*. Questo passaggio è doveroso per aprire la strada all'analisi delle politiche di difesa dell'Unione e verso quali tipologie di minacce esterne e di dinamiche del sistema internazionale essa sia influenzata e chiamata in causa come attore globale.

È doveroso quanto importante partire dalla più conosciuta, ancora oggi fondamentale, definizione di guerra, ovvero, la continuazione della politica attraverso “altri” mezzi⁵⁵. Secondo la concezione di Clausewitz, la guerra è il mezzo attraverso il quale gli stati cercano di raggiungere, in ultima istanza, i loro obiettivi politici e di influenzare il comportamento degli altri attori internazionali⁵⁶. Con Clausewitz la guerra non è riassumibile ad un semplice scontro tra le parti, diventa uno strumento che viene usato quando altre strade non sono percorribili o quando il conflitto o lo scontro sono la continuazione ritenuta più adatta per il raggiungimento degli obiettivi prefissati. La guerra non è quindi un atto isolato, a sé stante, o un fenomeno senza legami con il contesto, la guerra è politica.

Tucidide, nella sua opera del V secolo a.C., "La guerra del Peloponneso"⁵⁷, analizza dinamiche e cause del conflitto, andando a delineare tratti applicabili non unicamente al suo tempo. La guerra secondo Tucidide è un fenomeno ricorrente e inevitabile della storia umana con cause che risiedono nelle ambizioni di potere, nell'interesse egoistico e nella

⁵⁵ Clausewitz, Carl von, J. J. Graham, F. N. (Frederic Natusch) Maude, and Louise. Willmot. On War. Ware: Wordsworth, 1997.

⁵⁶ Hughes, R. Gerald, and Alexandros Koutsoukis. "Clausewitz first, and last, and always: war, strategy and intelligence in the twenty-first century." *Intelligence and National Security* 34.3 (2019): 438-455.

⁵⁷ Tucidide, *The history of the Peloponnesian War*. BoD—Books on Demand, 2019.

paura reciproca degli stati⁵⁸. Il potere, declinabile in tutte le sue forme e finalizzato alla sopravvivenza, alla sicurezza o alla volontà di sopraffazione. Tucidide spazza via le motivazioni morali ed etiche dal conflitto, concentrandosi su cause politiche e materiali per l'accrescimento, in senso generale del potere⁵⁹. Gli stati agiscono in maniera egoistica, seguendo il proprio interesse e tendendo alla massimizzazione del proprio potere, della propria sicurezza e delle risorse. La guerra era dunque, per lo storico ateniese, una manifestazione tangibile della lotta per il dominio. Tucidide sottolineava che la guerra era guidata da interessi materiali e politici, piuttosto che da motivazioni morali o etiche. Sosteneva che gli stati agiscono in base al loro proprio interesse egoistico, cercando di massimizzare il proprio potere, la sicurezza e le risorse. Per Tucidide, la guerra era una manifestazione della natura umana e della lotta per il dominio e che può portare alla rovina e a conseguenze tragiche per entrambe le parti coinvolte⁶⁰. Tucidide quindi ci offre una visione lucida e importante ancora oggi delle cause che risiedono alla base dello scoppio dei conflitti e strumenti per analizzare le dinamiche del sistema internazionale⁶¹.

Lo stesso Sun Tsu, contemporaneo di Tucidide ma con una formazione diametralmente opposta, sosteneva che la guerra è una parte integrante e inevitabile della condizione umana e che fosse preferibile cercare di evitarla⁶². Per quanto sia preferibile evitare il conflitto, non è certo che questo sia sempre possibile, Kenneth Waltz argomenta che la guerra accade perché niente riesce a fermarla⁶³. Nell'anarchia del Sistema internazionale, il decisore politico, di qualunque tipo esso sia, compie delle scelte in un processo di azione-reazione, dovendo far fronte alle decisioni prese anche da altri leader politici o *decision-makers*. Chiaramente, in questo scenario e con questi presupposti, si può provocare una guerra o perdere il controllo degli eventi e ritrovarsi spinti in una guerra, questo come conseguenza inevitabile dell'interazione delle politiche estere⁶⁴. Il rapporto

⁵⁸ Fabbri, Enrica. "Dal realismo politico di Tucidide a quello di Hobbes." *Annali del Dipartimento di Filosofia* 15.1 (2009): 5-33.

⁵⁹ Forde, Steven. "Thucydides and "Realism" among the classics of International Relations." *Thucydides and the Modern World: Reception, Reinterpretation and Influence from the Renaissance to the Present* (2012): 178-96.

⁶⁰ Forde, Steven. "International realism and the science of politics: Thucydides, Machiavelli, and neorealism." *International Studies Quarterly* 39.2 (1995): 141-160.

⁶¹ Korab-Karpowicz, W. Julian. "How international relations theorists can benefit by reading Thucydides." *The Monist* 89.2 (2006): 232-244.

⁶² Sun Tsu, *The Art of War*

⁶³ Kenneth N. Waltz, *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis* (New York) 1959

⁶⁴ Gilpin, Robert. "The theory of hegemonic war." *The Journal of Interdisciplinary History* 18.4 (1988): 591-613.

tra guerra e sistema internazionale è quindi inscindibile, parte della condizione umana come del sistema stesso. Charles Tilly pone l'accento sul rapporto costituente-costituito della guerra, ovvero, la guerra costituisce gli Stati e gli Stati fanno la guerra⁶⁵ in un dualismo impossibile da sciogliere e che sta anche alla base del dinamismo del sistema internazionale. Morgenthau in *Politics Among Nation* riconduce il tutto alla lotta di potere, che porta gli stati costantemente alla lotta tra loro⁶⁶.

Come già sottolineato, Waltz indica il sistema internazionale basato sul bipolarismo come il più sicuro, nel mondo contemporaneo il ruolo delle due superpotenze dovrebbe essere giocato da Cina e Stati Uniti. Da un lato, le due superpotenze non entrerebbero facilmente in conflitto tra loro per evitare di incombere nella mutua distruzione assicurata. Questo porta a un generico incremento della stabilità e della sicurezza, una forma di deterrenza reciproca che può dare stabilità. Dall'altro lato, il resto degli attori statali avrebbero limitate possibilità decisionali, facendo parte (tendenzialmente) dell'una o dell'altra sfera di influenza, con il rischio di divenire strumento indiretto delle schermaglie tra i due poli come accaduto – e accade tutt'ora – con le *proxy wars* (guerre per procura, o per interposta influenza).

Allo stesso tempo, considerando il sistema internazionale come egemonico e quindi transitorio, assistiamo alla brama di accrescimento il potere degli stati, nel tentativo di raggiungere l'egemonia o di stabilizzare il sistema in una nuova forma di bipolarismo. In quest'ottica la Cina principalmente tenterà di eguagliare o superare il potere statunitense per sostituirsi a quello che è stato storicamente il ruolo dell'Unione Sovietica. In questo complesso quadro vi è l'incognita dell'Unione Europea, attore globale in divenire che rappresenta per certi versi un'anomalia rispetto alle classiche entità statuali. Questo potrebbe aprire a scenari multipolari, o potrebbe bilanciare la competizione sinoamericana mediando tra le parti.

⁶⁵ Charles Tilly, "Reflections on the History of European State Making," in Charles Tilly (ed) *The Formation of National States in Western Europe*. (Princeton: Princeton University Press, 1975), p. 42.

⁶⁶ Morgenthau, Hans Joachim, and Kenneth W Thompson. *Politics among Nations : The Struggle for Power and Peace*. 7th brief ed. / revised by Kenneth W. Thompson. Maidenhead: McGraw-Hill Education, 2005.

Qualunque sia l'assetto del sistema internazionale futuro, sarà difficile che esso sia privo della dinamica dell'acquisizione di potere da parte degli stati. Proprio il potere è alla base della lotta per il dominio che rende inevitabile il conflitto, di qualunque natura esso sia.

Una breve tassonomia dei *warfare*

Nel sistema internazionale l'acquisizione di potere è uno di quei meccanismi che può portare al conflitto, allo scontro, alla guerra. In questo lavoro di ricerca sarà importante concentrarsi più che sul senso stesso della guerra o sugli attori coinvolti, sul modo in cui essa viene combattuta, il *warfare* e il *warfigthing*.

La parola *war*, che ha le sue radici etimologiche nel lemma *werra*, di origine germanica, ha curiosamente come significato originario quello di “mischia”, “rissa caotica”, “scontro disordinato”⁶⁷. In maniera analoga, la definizione della parola guerra porta oggi con sé, all'interno del suo significante, una o moltitudine di significati più o meno lontani tra loro ma sempre in qualche modo collegati e connessi. È estremamente complesso formulare una definizione di Guerra che sia completa in termini assoluti, l'Oxford English Dictionary la identifica come:

*“Hostile contention by means of armed forces, carried on between nations, states, or rulers, or between parties in the same nation or state, the employment of armed forces against a foreign power, or against an opposing party in the state.”*⁶⁸

Il concetto stesso di *Cold War*⁶⁹ si discosta parzialmente dalla definizione di guerra in senso stretto, poiché lo scontro armato, fisico, cinetico tra i blocchi sovietico e statunitense non mi è mai militarmente verificato. La competizione tra le due superpotenze si è sviluppata su tutti i campi: sviluppo tecnologico, corsa agli armamenti, diplomatico, politico, artistico e culturale, sportivo, etc. ma non sul piano militare diretto. La guerra tra le due superpotenze è stata esercitata attraverso *proxy wars*, con i due schieramenti a supportare l'avversario dell'altro, nel tentativo di perseguire lo scopo politico con altri mezzi. Anche nel caso di una *proxy war*, il coinvolgimento nello scontro

⁶⁷ Vittorio Daniele, *Guerra*, Etimoitaliano, 2015 <https://www.etimoitaliano.it>

⁶⁸ Oxford English Dictionary, *War*, consultato il 23/02/2023, https://www.oed.com/dictionary/war_n1?tab=meaning_and_use#15327129

⁶⁹ John Lewis Gaddis, *The Cold War*. Penguin, 2007

si è registrato con diverse intensità o su più livelli: supporto economico, mezzi e armamenti, intelligence, etc. Questo talvolta si è verificato con il solo fine di tenere impegnato e impantanato il blocco opposto in conflitti di lunga durata e dispendiosi in termini di vite umane e di risorse⁷⁰.

Non esiste una univoca definizione o un univoco concetto di guerra, ogni tipologia di conflitto è definita e catalogata dal modo in cui viene combattuta o dalla natura degli attori coinvolti. Le guerre sono state studiate in base alle loro caratteristiche storiche, tattiche, strategiche, il fine politico, gli armamenti con le quali vengono combattute, chi le combatte direttamente e chi le supporta in maniera indiretta. Possiamo quindi affermare che sia il *warfare*, ovvero “*the activity of fighting a war, often including the weapons and methods that are used*”⁷¹ a definire la tipologia stessa di guerra.

Le tipologie di *warfare* rappresentano un insieme di classificazioni numerose ed eterogenee, con definizioni che negli anni si sono stratificate e talvolta sovrapposte, adattandosi anche al contesto storico che le ha viste nascere.

Il *conventional warfare*, normalmente combattute tra due o più attori statali con l'utilizzo delle proprie forze armate regolari e senza l'ausilio di armi di distruzione di massa o non convenzionali. In senso classico: la contrapposizione tra eserciti regolari di due o più paesi diversi⁷². Questa concezione di guerra avviene con una frequenza decrescente dalla fine della Seconda Guerra Mondiale e risulta essere sempre più rara nel mondo contemporaneo⁷³, quantomeno nella sua forma esclusivamente convenzionale. Il *conventional warfare* affonda le sue radici storiche nelle battaglie campali combattute esclusivamente da eserciti, scontri cinetici e di contatto come quelli che hanno fatto la fortuna strategica dell'Impero Romano⁷⁴. Nella storia antica non si può parlare esattamente di attori statali, non nella misura vestfaliana che intendiamo oggi; tuttavia, le guerre convenzionali si sono verificate spesso nei secoli, fino alla WWII.

⁷⁰ Moghadam, Assaf, Vladimir Rauta, and Michel Wyss, eds. *Routledge handbook of proxy wars*. Taylor & Francis, 2023.

⁷¹ “*the activity of fighting a war, often including the weapons and methods that are used*” Definizione del Cambridge Dictionary, 2023

⁷² Christopher A. Lawrence, *War by Numbers: Understanding Conventional Combat*. Potomac Books, 2017.

⁷³ Van Creveld, Martin. "Modern conventional warfare: An overview." National Intelligence Council Workshop. 2004.

⁷⁴ Geraci, Giovanni, and Arnaldo Marcone. *Storia romana*. Le Monnier, 2004.

Proprio il caso della WWII rappresenta l'esempio concreto di una guerra convenzionale tra stati, che è poi sfociata in maniera parziale in *unconventional warfare*, ad esempio se si considerano le lotte per la resistenza al nazifascismo in Europa nel quale era spesso coinvolta anche la popolazione civile e l'uso dell'arma atomica degli Stati Uniti ai danni del Giappone. Le guerre non convenzionali, *unconventional warfare*⁷⁵, sono conflitti di concezione opposta al *conventional warfare*, essi possono avvalersi di tattiche e strategie basate sulla guerriglia, o l'adozione del terrorismo come tattica per minare il supporto della popolazione civile. La principale differenza tra *warfare* convenzionale è non convenzionale risiede nei due diversi fini che esse hanno: il *warfare* convenzionale punta al controllo di uno stato o di un territorio sconfiggendo le forze militari nemiche; tendenzialmente, *unconventional warfare* punta al controllo di uno stato o di un territorio vincendo prima il favore e il controllo della popolazione civile⁷⁶.

La prima distinzione che sembra essere netta è quindi quella tra il *warfare* convenzionale e non convenzionale. In realtà sono stati espressi diversi pareri critici riguardo le due tipologie di *warfare* e soprattutto il confine che esiste tra di essi. Ad esempio, Mary Kaldor solleva un punto nodale del dibattito teorico risiede nella rigidità concettuale⁷⁷, alcuni studiosi sostengono che differenziare tra i due tipi di *warfare* può essere limitante, argomentando con il fatto che le guerre moderne possono talvolta, in fasi diverse, combinare elementi convenzionali a elementi non convenzionali⁷⁸. Questa di fatto sembrerebbe avvicinarsi più a una definizione di *hybrid warfare*, come vedremo più avanti, che non a qualcosa che suddivida in maniera distinta le due categorie. Kaldor argomenta tendendo a preferire la classificazione di *new wars* o *post-conventional wars* a quella di non convenzionale⁷⁹.

Un'altra critica che viene mossa nei confronti della distinzione netta tra convenzionale e non convenzionale è quella relativa alla evoluzione strategica. Secondo Martin Van Creveld, la teoria della guerra convenzionale non tiene conto delle nuove tecnologie a

⁷⁵ Susan L. Marquis, (Susan Lynn). *Unconventional Warfare: Rebuilding U.S. Special Operations Forces*. Brookings Institution, 1997.

⁷⁶ Lindsay, Franklin A. "Unconventional warfare." *Foreign Affairs* 40.2 (1962): 264-274.

⁷⁷ Kaldor, Mary. "In defence of new wars." *Stability: International journal of security and development* 2.1 (2013).

⁷⁸ Shaw, Martin. "The contemporary mode of warfare? Mary Kaldor's theory of New Wars." (2000): 171-180.

⁷⁹ Kaldor, Mary. "In defence of new wars." *Stability: International journal of security and development* 2.1 (2013).

disposizione, delle dinamiche geopolitiche, ponendo i riflettori su quanto sia necessario applicare una prospettiva più ampia e adattabile⁸⁰. Le nuove tecnologie hanno avuto sempre un ruolo centrale nei conflitti, sin dall'antichità, ma a beneficiarne sono stati indistintamente tutti i tipi di *warfare*, convenzionali e non convenzionali. John Arquilla e David Ronfeldt parlano invece di "guerra in rete", concentrandosi sull'importanza delle connessioni tra gli attori non statali coinvolti nel conflitto come gruppi terroristici, organizzazioni criminali transnazionali o gruppi di attivisti politici⁸¹. Una concezione che si discosta totalmente dallo scontro tra due entità statali paragonabili e che dipinge un quadro tipico della complessità dei conflitti contemporanei.

Le critiche mosse alla separazione tra *warfare* convenzionale e non convenzionale, offrono parecchi spunti di riflessioni interessanti, tuttavia, se si risale alla definizione di guerra convenzionale, essa escluderebbe a priori le obiezioni citate precedentemente di Mary Kaldor, Martin Van Creveld, John Arquilla e David Ronfeldt. Questo non perché le argomentazioni degli autori citati non sia valide, anzi l'opposto, sono contributi al dibattito preziosi ma che descrivono una forma di *warfare* già contaminata da tattiche non convenzionali e quindi, intrinsecamente non convenzionali.

Inoltre, non viene considerato il fatto che, parlando di *warfare*, nulla esclude che all'interno dello stesso conflitto vi siano fasi diverse nel quale vengono impiegati diverse tattiche o si verificano scenari diversi. Ad esempio, proprio il caso citato in precedenza della WWII, ha rappresentato fasi storiche caratterizzate prima da un *warfare* convenzionale e poi, in base anche alle aree geografiche ha visto in scena forme di guerriglia condotte da attori non statali. I movimenti antifascisti sono un esempio lampante della conduzione di *unconventional warfare* all'interno di una più ampia guerra convenzionale.

Per fare un ulteriore esempio, l'uso del radar ha rappresentato l'implemento della tecnologia in un contesto di guerra, senza snaturare necessariamente la tipologia di *warfare* che veniva impiegato. L'invenzione del radar, così come altre tecnologie sviluppate per uso prettamente bellico e operato dalle forze regolari di uno stato non si

⁸⁰ Van Creveld, Martin. *Transformation of war*. Simon and Schuster, 2009.

⁸¹ Arquilla, John, and David Ronfeldt. *Networks and netwars: The future of terror, crime, and militancy*. Rand Corporation, 2001.

configurano tra le tattiche o strategie non convenzionali, ma semmai rappresentano delle *Revolution in Military Affairs*⁸². Al contrario, questo implemento tecnologico ad uso militare va interpretato, in maniera parallela, come l'evoluzione del *conventional warfare*⁸³, argomento che diventa totalmente diverso quando le nuove tecnologie vengono usate per scopi bellici con obiettivi diversi dalle forze militari dell'avversario. Tuttavia, il rapporto tra l'evoluzione tecnologica e il *warfighting* necessita di ulteriori approfondimenti e analisi, che verranno fatte nei prossimi capitoli.

Proseguendo nella tassonomia dei conflitti, addentrandoci sempre di più tra le guerre non convenzionali, sono molteplici le definizioni che vengono date a particolari conflitti. Ad esempio, i casi di *asymetric warfare*, nei quali, per definizione gli schieramenti in campo hanno natura diversa e caratteristiche belliche che non possono essere comparate⁸⁴. Questo si verifica quando uno degli schieramenti possiede per numeri o avanzamento tecnologico degli armamenti una forza che differisce nettamente da quella del nemico. Nelle varie definizioni di asimmetrico riscontrate in letteratura, nessuna esclude che lo scontro possa avvenire tra uno stato e un attore non statale. Il fatto che una delle due forze in campo abbia capacità superiori all'avversario a tal punto da non poter nemmeno essere comparate, non assicura comunque la vittoria del più forte⁸⁵. Si pensi alle guerre coloniali e post-coloniali portate avanti dalle potenze europee in Africa, Asia e Sud America dal XV secolo fino al '900⁸⁶. In particolare, in epoca più recente, esempi importanti di guerre asimmetriche sono stati la guerra in Afghanistan nel 2001 e la guerra in Iraq nel 2003⁸⁷.

Anche il concetto di guerre asimmetriche è stato criticato, Stephen Biddle ritiene che il termine sia applicabile a innumerevoli situazioni senza una distinzione chiara e netta e potrebbe portare a generalizzazioni⁸⁸. Spesso, autori come Kilcullen e Corum, si riferiscono ad alcuni dei conflitti considerati asimmetrici indicandole come *insurgency* e

⁸² Morgan, Patrick M. "The impact of the revolution in military affairs." *The Journal of Strategic Studies* 23.1 (2000): 132-162.

⁸³ Sloan, Elinor C. *Revolution in Military Affairs*. Vol. 5. McGill-Queen's Press-MQUP, 2002.

⁸⁴ Buffaloe, David L. *Defining asymmetric warfare*. Arlington, VA: Institute of Land Warfare, Association of the United States Army, 2006.

⁸⁵ Corum, James S. *Bad Strategies: How Major Powers Fail Counterinsurgency*. Quarto Publishing Group USA, 2008.

⁸⁶ Deriglazova, Larisa. *Great powers, small wars: asymmetric conflict since 1945*. Johns Hopkins University Press, 2014.

⁸⁷ Kilcullen, David. *Counterinsurgency*. Oxford University Press, 2010.

⁸⁸ Biddle, Stephen. "Military power: Explaining victory and defeat in modern battle." (2010): 1-352.

counterinsurgency, proprio a sottolineare e a rimarcare non solo l'asimmetria ma anche il coinvolgimento di attori non statali, come lo sono stati i Talebani in Afghanistan⁸⁹ o l'ISIS in Iraq⁹⁰. Quella di *insurgency* e *counterinsurgency* rappresenta quindi una ulteriore sottocategoria dei conflitti asimmetrici. A sottolineare questa distinzione interviene anche Daniel Byman identificando un punto cruciale: quello dei modi e delle tattiche. Second Byman, anche i gruppi terroristici e insurrezionali possono adottare tattiche e strategie di tipo convenzionale⁹¹. Nella galassia della tassonomia del *warfare* troviamo ulteriori definizioni, come *economic warfare*⁹², che non rappresenta una vera e propria guerra ma uno strumento usato con l'obiettivo di indebolire il nemico e le sue capacità, in termini di risorse economiche, di continuare la guerra. Talvolta l'*economic warfare* può essere parte di una strategia più ampia, o verificarsi da sola, come forma di inasprimento delle relazioni tra due stati, sempre nella chiave di lettura dell'acquisizione di potere e del perseguire lo scopo politico con altri mezzi⁹³. Specialmente nell'era digitale contemporanea, la guerra cibernetica assume un ruolo importante. Anch'essa può non verificarsi in un contesto di aperto conflitto armato, si svolge nel dominio *cyber*, che è da considerarsi in maniera del tutto analoga ai classici domini terrestre, navale, aereo e spaziale. Il *cyber warfare* sfrutta lo strumento informatico per creare danni e disagi alle infrastrutture critiche o alle vie di comunicazione del nemico. La sempre maggiore digitalizzazione su scala globale sta rendendo questa tipologia di *warfare* sempre più probabile e sempre più potenzialmente distruttiva, questo anche in considerazione del fatto che sempre più strutture fisiche dipendono da una gestione informatizzata rendendo possibile, attraverso un attacco informatico, che il danno si estenda dal dominio virtuale al mondo reale. Diverso dal *cyber warfare*, nonostante oggi sfrutti anche il medesimo dominio cibernetico, è l'*information warfare*, nel quale l'informazione è allo stesso tempo: obiettivo e arma⁹⁴. L'*information warfare*, infatti, consiste nell'estensivo utilizzo

⁸⁹ Kilcullen, David. *The accidental guerrilla: Fighting small wars in the midst of a big one*. Oxford University Press, 2011.

⁹⁰ Corum, James S. *Bad Strategies: How Major Powers Fail Counterinsurgency*. Quarto Publishing Group USA, 2008.

⁹¹ Byman, Daniel. *Al Qaeda, the Islamic State, and the global jihadist movement: What everyone needs to know*. Oxford University Press, USA, 2015.

⁹² Balcaen, Pieter, et al. *The Design of Russia's Economic Warfare Against Ukraine*. *The Journal of Slavic Military Studies*, vol. 35, no. 1, 2022, pp. 11–29, <https://doi.org/10.1080/13518046.2022.2045796>.

⁹³ Karl von Clausewitz, *Della guerra*, traduzione di Ambrogio Bollati ed Emilio Canevari, Mondadori, 1970.

⁹⁴ Waltz, Edward L. *Information warfare principles and operations*. Artech House, Inc., 1998.

di tecniche della manipolazione e della diffusione di informazioni con scopi di disinformazione, propaganda e mistificazione della realtà⁹⁵ atti a minare l'opinione pubblica del nemico e delegittimarlo sullo scenario internazionale e rinsaldare la propria posizione pubblica.

Queste sono le principali categorizzazioni di *warfare* presenti oggi in letteratura, sono state escluse terminologie riferite a componenti della guerra convenzionale come ad esempio: aereo, navale, terrestre e elettronico. Il *low intensity warfare* e il *guerriglia warfare* sono stati esclusi perché assimilabili alla dottrina legata ai conflitti asimmetrici o di *counterinsurgency*⁹⁶. Analogamente sono state escluse tutte quelle categorie di *warfare* che non hanno trovato riscontro nella letteratura o che vengono citate in maniera esigua come sinonimo di altri fenomeni. In questa breve rassegna si cerca anche di togliere tutto il rumore di fondo generato da diversi nomi per la medesima classificazione.

Una curiosa e diversa suddivisione dei diversi modi di portare avanti un conflitto è quella delle generazioni di *warfare*. Questo approccio tiene conto delle maggiori evoluzioni storiche in termini di manovra tattica e operativa e delle evoluzioni tecnologiche che hanno radicalmente cambiato le modalità del conflitto. Secondo questa classificazione, ad esempio, farebbero parte della prima generazione di *warfare* le guerre napoleoniche o la guerra di indipendenza americana: conflitti caratterizzati da eserciti regolari che si fronteggiano utilizzando grandi raggruppamenti di combattenti. La seconda generazione risale all'introduzione di armi da fuoco con elevato rateo di fuoco, risente dell'influenza della rivoluzione industriale; tuttavia, le manovre militari continuavano ad essere principalmente effettuate utilizzando formazioni lineari⁹⁷. La terza generazione risente dell'influenza del blitzkrieg nazista nella Seconda Guerra Mondiale e mette in luce l'importanza della rapidità di movimento e dell'integrazione tra le forze terrestri, navali e aeronautiche. La quarta generazione fa riferimento alle guerre che vedono principalmente coinvolti attori non statali, quindi *insurgency* e conflitti a bassa intensità, spesso lunghi e che vedono impiegate tecniche e tattiche di *psychological warfare* o terrorismo⁹⁸. Mentre la quinta generazione farebbe riferimento a un *warfare*

⁹⁵ Qualter, Terence H. *Propaganda and psychological warfare*. Pickle Partners Publishing, 2020.

⁹⁶ Galula, David. *Counterinsurgency warfare: theory and practice*. Bloomsbury Publishing USA, 2006.

⁹⁷ Khan, Muhammad Azam. "The Fourth Generation Warfare." *Defence Journal* 15.6 (2012).

⁹⁸ Lind, William S., John F. Schmitt, and Gary I. Wilson. "Fourth generation warfare: Another look." *Marine Corps Gazette* 85.11 (2001): 69-71.

principalmente non cinetico e orientato maggiormente ad esempio verso operazioni nel dominio cyber e campagne di disinformazione. Sebbene questa classificazione sia interessante e offra spunti di riflessione notevoli, essa genera sovrapposizioni e ulteriore confusione. Una guerra nella quale viene impiegato il *warfare* di una determinata generazione di *warfare* non impedirebbe il verificarsi di azioni appartenenti ad una generazione diversa di *warfare* differente. Ad esempio, secondo questa classificazione, la guerra tra Russia e Ucraina iniziata nel 2022 vede sia l'integrazione delle forze aeree, navali e terrestri appartenenti alla terza generazione, sia una guerra di trincea appartenente alla seconda, assieme a campagne di disinformazione proprie della quarta e quinta generazione. Questa classificazione non sembra essere quindi funzionale a una analisi dei conflitti, sia di natura induttiva che deduttiva. Inoltre, questa classificazione sembrerebbe più indicata ad affrontare l'evoluzione dei conflitti in un'ottica storica a livello tattico e operativo, in considerazione del fatto che essa prende in esame solo alcune innovazioni tecnologiche e le innovazioni di manovra⁹⁹. Ad esclusione di Hammes, che usa le generazioni di *warfare* principalmente per indicare delle fasi storiche pregresse per contestualizzare il cambio di paradigma delle guerre asimmetriche¹⁰⁰, tutte le altre teorizzazioni presenti in letteratura sembrano essere parecchio distorte e in contraddizione tra loro. Hammes, tuttavia, si riferisce all'ultima generazione di *warfare*, la quinta, come emergente¹⁰¹. Il *warfare* di quinta generazione descritto da Hammes viene dai primi anni delle esperienze di guerra asimmetrica in Afghanistan, in parte le connotazioni di questa tipologia di *warfare* si sovrappongono con le visioni di Hoffman e Mattis di guerra ibrida, che verranno analizzate più avanti. Sebbene questa suddivisione dei conflitti abbia portato un contributo importante alla letteratura e al dibattito sul tema, essa non è funzionale all'analisi che è oggetto di questa tesi. Inoltre, il fatto che le generazioni si sovrappongano cronologicamente e tematicamente alle singole definizioni di *warfare* complicherebbe un quadro di nozioni e teorie già parecchio complesso. Il contributo di analisi e teorico offerto da Hammes e Lind è di indubbio valore e verrà usato in questo e nei successivi

⁹⁹ Echevarria, Antulio Joseph. Fourth-generation war and other myths. Strategic Studies Institute, US Army War College, 2005.

¹⁰⁰ Hammes, Thomas X. The sling and the stone: on war in the 21st century. Zenith Press, 2006.

¹⁰¹ Hammes, Thomas X. "Fourth generation warfare evolves, fifth emerges." Military Review 87.3 (2007): 14.

capitoli di questa tesi, ma si tenderà a evitare l'utilizzo della suddivisione in generazioni per non complicare ulteriormente la terminologia.

Tutte queste classificazioni, definizioni e distinzioni – non esaustive e non sempre univoche – si sovrappongono, creando intersezioni, in maniera non sempre precisa e non sempre decisiva. In questa accennata e certamente ampliabile rassegna di alcune tipologie di *warfare* e sulla sua tassonomia, la costante mutazione delle forme della guerra rende complesso il compito di circoscrivere teoricamente le metodologie con le quali si combattono le guerre e le loro sfaccettature. Non è un compito semplice definire la guerra e il *warfare* prescindendo dalle sue origini, dalla sua storia, dalla sua evoluzione e dagli studi sulle guerre del futuro. Prendendo in prestito e rimaneggiando un concetto degli studi di linguistica: osservando la guerra in chiave diacronica è possibile studiarla, comprenderla, tentare di anticiparla. Il concetto di *warfare* si legerà a nuovi elementi che esprimeranno nuove sfaccettature e nuove peculiarità. Le definizioni di *warfare* sono in costante evoluzione perché la guerra stessa si evolve e si adatta alle novità tecnologiche e politiche. La guerra e il *warfare* si evolvono perché rimangono uno strumento con la quale perseguire l'obiettivo politico. «Ogni era ha il suo tipo di guerra, le sue condizioni di limite e i suoi preconcetti peculiari¹⁰²». In questo moto perpetuo evolutivo rimane costante solo la motivazione politica e quei meccanismi del sistema internazionale che rendono la guerra stessa parte integrante e imprescindibile della politica.

Definire il concetto di guerra ibrida

Sono state precedentemente citate e affrontate le principali categorizzazioni del *warfare* che saranno necessarie per proseguire in questa analisi. Nel paragrafo precedente è già risultato evidente quanto sia complesso, e talvolta controverso, il quadro delle definizioni delle diverse tipologie di conflitto. Questa parte tenterà adesso di chiarire il centro concettuale e l'evoluzione della letteratura che si sofferma sul tema delle guerre ibride, applicando le teorie presenti in letteratura e tentando di arginare le ridondanze e le discrepanze che ruotano, in generale, attorno alla teorizzazione dei nuovi conflitti. Verrà analizzato e ricostruito il dibattito che ruota attorno al concetto di guerra ibrida. Uno dei quesiti di questo lavoro di ricerca è stato sollevato dalla carenza di una definizione

¹⁰² Karl von Clausewitz, *On War*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1989, p. 593.

univoca e unitaria del fenomeno. Verranno quindi raccolti i punti principali del ragionamento sviluppato attorno al fenomeno delle guerre ibride, nel tentativo di diradare la confusione e le sovrapposizioni ad esso legate. La ricerca sulla letteratura di relativa al conflitto ibrido si estende dal 2005 ai giorni nostri, ovvero dagli anni successivi all'uscita dell'articolo di Hoffman e Mattis¹⁰³. Questo in considerazione del fatto che solo successivamente a questo articolo il termine è tornato in auge e ha attirato l'attenzione del mondo accademico, politico e militare, guadagnando popolarità e entrando in maniera consistente nel dibattito. Parte di questa popolarità è dovuta anche all'esponenziale crescita e sviluppo delle tecnologie informatiche e alle conseguenti problematiche e criticità di sicurezza ad essi collegati.

Guardando ai conflitti più recenti in Afghanistan, Iraq, o Siria e in maniera ancor più marcata nei casi della crisi in Ucraina del 2014 o alla successiva invasione Russa del 2022, sono fortemente visibili i mutamenti che stanno interessando il modo di condurre le guerre. Questi mutamenti ed evoluzioni sono sempre sono avvenuti nel *warfighting* e hanno influenzato la visione strategica e l'approccio tattico. Questi mutamenti possono essere dovuti ai cambiamenti storici, alla nascita e all'influenza di nuovi attori sullo scenario internazionale e dalle evoluzioni tecnologiche che hanno avuto un impatto nel modo di condurre i conflitti. Recentemente, tra i *warfare* più menzionati vi è sicuramente il concetto di guerra ibrida, che è trattato in letteratura in maniera frammentaria, disarticolata e con una tendenza a divergere dal tema centrare per andare a confluire in ulteriori classificazioni teoriche del conflitto.

Il concetto e il termine *guerra ibrida* furono conati nel 2005 da James Mattis e Frank Hoffman¹⁰⁴, entrambi ufficiali statunitensi, come superamento e ampliamento teorico del concetto di *Three Blocks War* di Krulak¹⁰⁵, un concept per le forze armate statunitensi nel fronteggiare scenari asimmetrici. Con l'incremento del numero di conflitti nei quali si fronteggiavano forze regolari e milizie irregolari, venne evidenziata la necessità di portare a termine un ampio spettro di operazioni diverse in aree geografiche limitate. Nei contesti

¹⁰³ Mattis, J. & Hoffman, F.G. (2005) Future warfare: the rise of hybrid wars. Annapolis, MD: U.S. Naval Institute. Proceedings 131. Available from:

¹⁰⁴ Mattis, J. & Hoffman, F.G. (2005) Future warfare: the rise of hybrid wars. Annapolis, MD: U.S. Naval Institute. Proceedings 131. Available from:

<https://www.proquest.com/docview/205977465/8D40573AC45D4F3FPQ/6?accountid=28889>

¹⁰⁵ Krulak, Charles C. "The three block war: Fighting in urban areas." Vital Speeches of the Day 64.5 (1997): 139.

asimmetrici o di *insurgency*, le forze regolari si ritrovavano a compiere simultaneamente operazioni eterogenee quali pattugliamenti, *peacekeeping*, supporto alla popolazione civile, raccolta di informazioni e operazioni di combattimento. Nella concezione della Three Blocks War viene posto l'accento sull'importanza della leadership a livello tattico, fondamentale tanto quanto la leadership a livello strategico, e sull'ampiamiento del numero di tasks che le forze armate erano chiamate a portare avanti e che esulavano dai propri compiti canonici¹⁰⁶. Nell'asimmetria dei contesti di *insurgency*, aumentavano quindi i compiti delle forze armate, creando non pochi problemi a livello tattico e operativo. Questo in virtù del fatto che gli eserciti convenzionali di uno stato sono generalmente addestrati, strutturati e preparati per fronteggiare minacce simmetriche, ovvero eserciti omologhi di una diversa nazione. Proprio con l'inizio della Global War on Terror, la conformazione degli eserciti convenzionali occidentali si scontra con delle forme di intervento che hanno come caratteristica principale il fronteggiare milizie irregolari, la necessità di proteggere la popolazione civile e il bisogno di iniziare paralleli percorsi di ricostruzione per ottenere il favore della popolazione locale. Questo è avvenuto in Afghanistan e Iraq in maniera particolare, ma il concetto di *winning hearts and minds*¹⁰⁷ ha radici profonde e un'origine comune a quella dei conflitti asimmetrici stessi.

In quegli anni, gli eserciti degli stati occidentali si ritrovarono a fronteggiare sfide nuove nei conflitti asimmetrici e in senso più generale nei conflitti non convenzionali. Le forze occidentali non avevano ancora ben compreso che il nemico da fronteggiare pensa alla guerra in un'ottica completamente differente. Evitando lo scontro diretto e prediligendo uno scontro a bassa intensità che tende a logorare l'avversario e a far sì che possa venire meno venire meno il supporto della popolazione civile¹⁰⁸.

Il fatto che i conflitti asimmetrici ponessero minacce non convenzionali e che gli eserciti statali non fossero pronti a fronteggiarle ha alimentato la nascita di un primo filone di letteratura che analizza in ogni suo aspetto i conflitti non convenzionali, in particolare usati come casi di studio, nel tentativo di poter apprendere lezioni utili al meglio

¹⁰⁶ Krulak, Charles C. "The three block war: Fighting in urban areas." *Vital Speeches of the Day* 64.5 (1997): 139.

¹⁰⁷ Mockaitis, Thomas. "Winning hearts and minds in the 'war on terrorism'." *Small wars and insurgencies* 14.1 (2003): 21-38.

¹⁰⁸ McCuen, John J. (2008). "Hybrid Wars." *Military Review*. Mar/Apr, Vol. 88 Issue 2, 107-113.

comprendere questa tipologia di conflitti. La maggior parte degli autori che per primi ha affrontato la tematica dei conflitti ibridi è di formazione militare o proveniente dai *war studies*. Con i diversi approcci al medesimo problema, sono fiorite le definizioni e le terminologie parallele per affrontare la medesima questione o con contenuti di poco dissimili, in un contesto sempre quasi esclusivamente state vs. non-state.

È importante procedere con una puntualizzazione, la stessa fatta da Hoffman, tra *hybrid war* e *hybrid warfare*. La guerra ibrida si riferisce al conflitto in sé, ovvero come fenomeno che può coinvolgere attori statali e attori non statali. In un primo momento, Hoffman si riferisce principalmente a una tipologia di conflitto che vede il fronteggiarsi di attori regolari ad attori irregolari. Tuttavia, questa distinzione tra gli attori in campo può essere superata nel momento in cui si vanno a delineare i caratteri del *hybrid warfare*, ovvero del termine che viene utilizzato per identificare le modalità del conflitto e la tipologia degli strumenti di forza usati¹⁰⁹. In altre parole, i conflitti ibridi incorporano una vasta gamma di diverse modalità e metodi che includono quelli convenzionali, tattiche e formazioni irregolari, atti criminali, e tattica del terrorismo¹¹⁰. Tuttavia, Hoffman e Mattis si concentrano principalmente sul fatto che questi conflitti siano portati avanti da stati e da una varietà di attori non statali, a prescindere dalla possibilità che questi ultimi possano essere sponsorizzati o no da altri attori.

Hoffman affronta il tema delle guerre ibride tentando di dividere i concetti tra guerre regolari e irregolari nello scenario contemporaneo. Il periodo storico nella quale il concetto di Hoffman si inserisce è però completamente pervaso dalle prime lezioni apprese durante sei anni di conflitto in Afghanistan e quattro anni di conflitto in Iraq. Esattamente come per le altre guerre asimmetriche nei quali gli Stati Uniti sono stati impegnati, iniziavano a fiorire problematiche legate all'affrontare gli insorti e le forze irregolari in quel paese. Anche per questo motivo, le definizioni di Guerra ibrida del primo decennio degli anni 2000 si sono concentrati su guerre di *insurgency* e *counterinsurgency*. Questo fattore ha sicuramente oscurato la possibilità teorica, che si realizzerà successivamente nella pratica, che questa tipologia di conflitti possa essere

¹⁰⁹ Hoffman, Frank G. (2007). *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 1-72.

¹¹⁰ Mattis, J. & Hoffman, F.G. (2005) *Future warfare: the rise of hybrid wars*. Annapolis, MD: U.S. Naval Institute. Proceedings 131. Available from:

utilizzata a livello tattico e strategico da parte di un attore statale vero e proprio e in particolare da uno stato con una forte rilevanza nello scacchiere internazionale. Questa possibilità teorica è però ben presente in Hoffman che ritiene che le guerre ibride possano essere combattute indistintamente da attori statali e una varietà di attori non statali¹¹¹. Inoltre, la complessità dello scenario per Hoffman risiede nelle sfumature e nella conduzione dei modi della guerra, di chi la combatte e di quali tecnologie sono introdotte.

È proprio di quegli anni, intorno al 2007-2009, la genesi della confusione tra *warfare* di quarta generazione, *new wars*, e *asymmetric warfare*, che è stata, affrontata precedentemente. La prospettiva degli studiosi occidentali con la quale venivano affrontate queste nuove forme di guerra si è concentrata sull'analisi di gruppi come al-Qaeda, Hezbollah o dei Talebani, accomunati dall'essere attori non statali¹¹² e tendenzialmente più deboli ma non per questo meno complessi da affrontare e da sconfiggere.

In un suo lavoro successivo, Hoffman, riprendendo in considerazione la sua prima definizione, aggiunge che le guerre ibride sono differenti dalle precedenti. Sebbene esse non rappresentino qualcosa di totalmente nuovo, il punto di svolta è dato dalla combinazione degli elementi convenzionali e non convenzionali a livello operativo e tattico, all'interno dello stesso campo di battaglia¹¹³. I metodi convenzionali e non convenzionali, per Hoffman, sono fusi in un'unica forza al fine di raggiungere elevata letalità senza, necessariamente, la necessità di affrontare direttamente l'avversario. Hoffman fa invece riferimento, a livello strategico, al *compound warfare*¹¹⁴, un'altra teorizzazione in realtà simile a quella delle guerre ibride: la differenza risiede principalmente nel fatto che il *compound warfare* ha una visione a livello strategico, mentre il ragionamento offerto da Hoffman è più incentrato sul livello tattico e sul livello operativo¹¹⁵.

¹¹¹ Hoffman, Frank G. (2007). *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 1-72.

¹¹² Fridman, Ofer. "Hybrid warfare or gibridnaya voyna? Similar, but different." *The RUSI Journal* 162.1 (2017): 42-49.

¹¹³ Hoffman, Frank G. (2009). *Hybrid Warfare and Challenges*, JFQ, Vol. 52, No. 1, 34-39.

¹¹⁴ Hoffman, Frank G. "Hybrid vs. compound war." *Armed Forces Journal* 1 (2009): 15.

¹¹⁵ Hoffman, Frank G. (2009). *Hybrid Warfare and Challenges*, JFQ, Vol. 52, No. 1, 34-39.

Quindi, in un primo momento, la locuzione è stata usata semplicemente per indicare tutti quei conflitti dell'era contemporanea che hanno rappresentato un cambiamento rispetto agli usuali paradigmi di classificazione dei conflitti. Nel tempo, in particolare negli ultimi due decenni, questa parola chiave, ibrido, è stata usata per tentare di formulare una definizione in grado di teorizzare i nuovi moderni conflitti¹¹⁶. È proprio questo uno dei nodi cruciali nella concettualizzazione delle guerre ibride. Il loro studio si è limitato quasi esclusivamente alla configurazione *state-actor vs non-state actor*, questo ha fatto sì che il campo visivo della ricerca fosse molto limitato ai conflitti in corso e ai potenziali conflitti analoghi, lasciando fuori dal campo la possibilità che quelle modalità fossero usate da una entità statale, sebbene questa possibilità sia stata inizialmente prevista da Hoffman. L'aspetto della natura degli attori in campo verrà affrontato dalla letteratura in maniera crescente nel corso del tempo. Ad esempio, nel 2021, Gunneriusson, afferma che il conflitto ibrido sia in realtà qualcosa che debba essere considerato sempre maggiormente su tutti i livelli e non soltanto sotto il profilo tattico e operativo, ma a livello strategico.¹¹⁷

Spesso, nella letteratura legata all'*hybrid warfare*, si fa riferimento ad ambienti asimmetrici, teorizzando le guerre ibride come la strategia intrapresa dagli attori in una posizione di debolezza. Nei conflitti asimmetrici, come ad esempio in una guerra di *counterinsurgency*, l'attore non statale spesso fa ricorso a tattiche di sabotaggio, guerriglia urbana e terrorismo per indebolire e logorare l'avversario in posizione di dominanza¹¹⁸. Questo perché spesso si parte spesso dall'erroneo assunto che ad usare tattiche ibride debba essere la fazione dell'attore non statale e irregolare. Quasi mai viene teorizzato che possa essere l'attore statale a utilizzare un approccio ibrido ai conflitti.

Per Frunzetti, le guerre ibride sono semplicemente un mix di mezzi e metodi convenzionali e asimmetrici atti a incrementare frequenza e letalità delle azioni. In questo caso viene ammesso che metodologie ibride possano essere usate da entrambi, attori non statali e

¹¹⁶ Reichborn-Kjennerud, Erik, and Patrick Cullen. What is hybrid warfare?. Norwegian Institute for International Affairs (NUPI), 2022.

¹¹⁷ Gunneriusson, H. (2021). Hybrid warfare: Development, historical context, challenges and interpretations, *Icono* 14, 19(1), 15-37.

¹¹⁸ De Wijk, Rob. (2012). Hybrid Conflict and the Changing Nature of Actors, in Yves Boyer and Julian Lindley-French (eds.). *The Oxford handbook of war*. Oxford: Oxford University Press.

entità statali¹¹⁹, tuttavia, il riferimento è sempre verso l'asimmetria dei conflitti e non viene presa in considerazione la possibilità dell'uso di metodi ibridi in un conflitto tra stati. Inoltre, Frunzeti si riferisce a metodologie asimmetriche, quando più in generale, il concetto dovrebbe estendersi a forme tutte le forme non convenzionali. Frunzeti riconosce inoltre che il ricorso a tecniche non convenzionali su tutti i livelli per il raggiungimento dei propri obiettivi viene facilitato dall'evoluzione delle tecnologie di comunicazione sia sul campo di battaglia che a livello mediatico e politico¹²⁰.

È molto critico l'approccio di Echevarria alla terminologia del conflitto ibrido, che li definisce come non rappresentati di una vera e propria novità, esistenti sin dai tempi antichi, che non comportano una reale novità strategica ma che hanno raggiunto popolarità mediatica e accademica venendo ripetuti più come uno slogan per attirare l'attenzione su qualcosa di fittiziamente nuovo¹²¹. Sebbene possa esserci una certa enfasi nell'utilizzo di questi termini anche in maniera non ponderata e priva di una reale motivazione o fondamento, specialmente in ambito mediatico, questo non preclude al fatto che le guerre ibride rappresentano una novità nelle modalità di pensare i conflitti. Anche secondo Berdal le guerre ibride sono esistite sempre nella storia e si è assistito a un rinnovato interesse negli anni 2000. Berdal aggiunge che, quel filone di letteratura che si riferisce ai conflitti ibridi fu scritta utilizzando altri termini come *new war* o *irregular warfare*, per indicare sostanzialmente la stessa cosa¹²². Tuttavia, anche in Berdal, questi conflitti avvengono principalmente tra un'entità statale e un attore non statale.

Oppure, in maniera analoga, la ricerca si è concentrata sull'analizzare tattiche ibride in un singolo contesto operativo. Ad esempio, Owens afferma che le guerre ibride risultano essere più dispendiose in termini di sforzi perché prendono spesso luogo in aree urbane e altamente popolate¹²³. Questo potrebbe essere vero in alcuni contesti, perché essendo la guerra ibrida una forma di conflitto che nasce dalla commistione di approcci

¹¹⁹ Frunzeti, T. (2013), "Asymmetric, Unconventional and Hybrid Actions In 21st Century Warfare", *Strategic Impact*, no. 46, 6-15.

¹²⁰ Frunzeti, T. (2013), "Asymmetric, Unconventional and Hybrid Actions In 21st Century Warfare", *Strategic Impact*, no. 46, 6-15.

¹²¹ Echevarria, Antulio J. II (2015). "How Should We Think about "Gray-Zone" Wars?", *Infinity Journal*, Volume 5, Issue 1, 16-20.

¹²² Berdal, M. (2011). The 'New Wars' thesis revisited. In Hew Strachan, & Sibylle Scheipers (eds.), *The changing character of war*, 110–128. Oxford: Oxford University Press.

¹²³ Owens, Mackubin Thomas. (2008). "Reflections on Future War", *Naval War College Review*: Vol. 61: No. 3, Article 5, 1-16.

convenzionali e non convenzionali essa non può essere relegata a una sola tipologia di campo di battaglia. Nel tentativo di definire e teorizzare le guerre ibride si corre il rischio di scivolare nel campo della ricerca sulle cause dei conflitti contemporanei piuttosto che su una vera e propria analisi dei meccanismi di questi conflitti¹²⁴ e di come questi meccanismi possano essere usati, indipendentemente dall'attore che li impiega.

Se invece di concentrarsi sul luogo dello scontro o di rimanere fermi sulla natura eterogenea dei due o più attori coinvolti in un conflitto ci si sofferma sull'*hybrid warfare* come categoria di metodi usati, sarà quindi possibile dedurre che le guerre ibride non siano limitate al fronteggiarsi di attori convenzionali e non convenzionali e che esse possano includere anche uno scontro tra due, o più, entità statali. Sebbene Hoffman stesso non avesse escluso questa ipotesi, essa è rimasta per parecchi anni in sordina. Questo è uno dei nodi cruciali dell'analisi sui conflitti ibridi, ovvero focalizzarsi sull'ibrido come modalità e non limitare il campo di esistenza alla natura degli attori in coinvolti.

La guerra ibrida o *hybrid warfare*, è quindi quella forma di conflitto che include da un punto di vista dottrinale, mezzi, tattiche e dottrine che non appartengono convenzionalmente al solo mondo militare. Il conflitto ibrido è quindi una mistura eterogenea di diverse tipologie di *warfare*: elementi e dottrine convenzionali che si mescolano e integrano alle dottrine non convenzionali.

Il cambio di paradigma sta appunto in questo nodo, cruciale, le tattiche ibride possono essere utilizzate anche da un attore statale, in maniera sistematica e strategicamente rilevante, al fine di raggiungere in maniera efficace il proprio obiettivo. Secondo Fridman, l'ampliamento del concetto di guerra ibrida a una forma di conflitto che può includere qualunque forma di attore nasce in Russia¹²⁵. L'interpretazione di studiosi, analisti e strateghi russi è basata proprio sul confronto a tutti i livelli tra attori statali, includendo non unicamente guerre e operazioni militari¹²⁶.

¹²⁴ Angstrom, Jan. (2005). Introduction: Debating the nature of modern war. In Duyvesteyn, Isabelle & Ångström, Jan (eds.). Rethinking the nature of war. 1. Ed., 1-28. London: Frank Cass

¹²⁵ Fridman, Ofer, 'The Rise of Gibrinaya Voyna', Russian "Hybrid Warfare": Resurgence and Politicization (2018; online edn, Oxford Academic, 21 Feb. 2019), <https://doi.org/10.1093/oso/9780190877378.003.0006>, accessed 2 April 2024.

¹²⁶ Fridman, Ofer, 'The Rise of Gibrinaya Voyna', Russian "Hybrid Warfare": Resurgence and Politicization (2018; online edn, Oxford Academic, 21 Feb. 2019), <https://doi.org/10.1093/oso/9780190877378.003.0006>, accessed 2 April 2024.

Il cambio di paradigma nelle guerre ibride

L'annessione della Crimea nel 2014 rappresenta un evento estremamente rilevante in termini di dibattito, per lo sviluppo dei concetti di guerra ibrida. Da quel momento in poi, è aumentato l'interesse sull'argomento da parte di studiosi, accademici e politici¹²⁷ e la letteratura sull'argomento delle guerre ibride sarà particolarmente orientata all'osservazione della Russia e dei metodi che ha mostrato al mondo. Hughes ritiene che l'interesse nei confronti del concetto ibrido sia aumentato dopo l'annessione della Crimea, specialmente nell'ottica di comprendere la natura e il verificarsi dei nuovi e recenti conflitti¹²⁸. A questo va aggiunto il fatto, già annotato in precedenza, che avviene una contrapposizione con l'utilizzo di tecniche ibride tra due attori statali e indipendenti, sebbene abbiano agito in concerto con un numero di attori irregolari.

Secondo Weissmann, il conflitto ibrido si sviluppa nella zona grigia, che come suggerito dal termine ha come caratteristica principale la vaghezza dei suoi confini e della sua area di definizione¹²⁹. Per Almäng invece, in questo territorio nebbioso, il conflitto ibrido si insinua nelle zone intermedie tra guerra e non-guerra, e spetta alle parti coinvolte definirne i confini¹³⁰. La *Grey Zone* è quindi quella zona di confine nel quale le tante possibili forme di conflitto ibrido si sviluppano e vengono esercitate dagli attori che le applicano. In questa parte di testo, i termini guerra ibrida, minaccia ibrida, verranno usati in maniera intercambiabile riferendosi rispettivamente al modo complessivo in cui il conflitto viene portato avanti e si articola e alle singole componenti del conflitto stesso. Per quanto concerne il termine zona grigia, esso farà riferimento in generale all'ambiguità del confine del luogo in cui si svolgono le azioni della guerra ibrida.

L'assioma secondo il quale un conflitto ibrido abbia uno dei due attori in campo come potenzialmente più debole e sia quindi spinto a utilizzare metodi non convenzionali piuttosto che un confronto diretto decade a causa di quanto avvenuto in Crimea nel 2014.

¹²⁷ Bachmann, Sascha-Dominik & Gunneriusson, Håkan. (2015). Hybrid Wars: the 21st Century's New Threats to Global Peace and Security, *Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies*, Vol 43, No. 1, 2015, 77-98.

¹²⁸ Hughes, Geraint. (2020). War in the Grey Zone: Historical Reflections and Contemporary Implications, *Survival*, 62:3, 131-158.

¹²⁹ Weissmann, Mikael. "Conceptualizing and countering hybrid threats and hybrid warfare: The role of the military in the grey zone." (2021): 61-82.

¹³⁰ Almäng, Jan. (2019). War, vagueness and hybrid war, *Defence Studies*, 19:2, 189-204.

La relativa debolezza finanziaria della Federazione Russa può aver avuto un ruolo nel propendere per tattiche non convenzionali e tendenzialmente meno costose¹³¹. Per Brands questo rappresenta uno dei paradossi della *Grey Zone* e delle tattiche ibride. Da un lato, solitamente sono gli attori statali e non statali che ricorrono a questa strategia generale per ottenere un vantaggio difficilmente raggiungibile con tattiche convenzionali. Dall'altro è altrettanto vera la funzione di deterrenza di un apparato militare stabile e funzionante nel momento in cui una potenza superiore usi la guerra ibrida per destabilizzare una potenza più modesta in termini economici o militari, proprio per scoraggiare una ritorsione diretta di quest'ultima. Questo rende ancora più interessante e polivalente l'*hybrid warfare* in quanto: può essere usato dalle potenze maggiori nei confronti di potenze minori e attori non statali e viceversa¹³². Tuttavia, Andrew Monaghan osserva che nonostante la Russia abbia portato avanti più volte strategie ibride negli ultimi anni, risulta essere lontano il giorno in cui questi strumenti possano essere usati direttamente contro le potenze occidentali¹³³.

Quanto fatto e ottenuto dalla Russia nel 2014, non è rappresentato solamente dal guadagno territoriale della Crimea illecitamente annessa. Le campagne di disinformazione, l'uso di forze speciali senza distintivi, la manipolazione della realtà e la negatività plausibile di un coinvolgimento diretto hanno reso ibrido lo stesso concetto di geopolitica¹³⁴. Bachmann, Putter, and Duczynski parlano di *tool-kit* del conflitto ibrido, una cassetta degli attrezzi costituita da disinformazione, caos dell'informazione, dominanza del dominio dell'informazione e operazioni basate sull'ambiguità. Questo *tool-kit*, secondo gli autori, è un fattore chiave e parte integrante della strategia ibrida russa¹³⁵. Secondo Renz, questi metodi sono strutturati per prolungare il conflitto e perpetuare una costante frustrazione all'avversario facendo leva su una pressione politica continua nel tempo¹³⁶. Secondo Andrew Monaghan, l'*hybrid warfare* russo in Ucraina si

¹³¹ Snegovaya, Maria. "Putin's information warfare in Ukraine." *Soviet Origins of Russia's Hybrid Warfare*, Russia Report 1 (2015): 133-135.

¹³² Brands, Hal. "Paradoxes of the gray zone." Available at SSRN 2737593 (2016).

¹³³ Monaghan, Andrew. "The war in Russia's hybrid warfare." *The US Army War College Quarterly: Parameters* 45.4 (2015): 8.

¹³⁴ Galeotti, Mark. "Hybrid war" and "little green men": How it works, and how it doesn't." *Ukraine and Russia: People, politics, propaganda and perspectives* 156 (2015). pp. 156

¹³⁵ Dov Bachmann, Sascha-Dominik, Dries Putter, and Guy Duczynski. "Hybrid warfare and disinformation: A Ukraine war perspective." *Global Policy* 14.5 (2023): 858-869.

¹³⁶ Bettina Renz, 'Russia and "hybrid warfare"', *Contemporary Politics*, 22:3 (2016), pp. 283-300.

poneva come obiettivo la sconfitta del paese bersaglio minando profondamente le sue possibilità di reazione, soprattutto quelle dell'opinione pubblica, destabilizzando l'opinione pubblica e senza la necessità di lanciare un attacco su vasta scala¹³⁷.

Appena un anno prima dell'annessione della Crimea, nel 2013 (ripubblicato successivamente nel 2016), Valery Gerasimov, pubblica un articolo dal titolo "*The Value of Science Is in the Foresight New Challenges Demand Rethinking the Forms and Methods of Carrying out Combat Operations*"¹³⁸. In questo articolo viene descritta la necessità di un approccio nuovo ai conflitti per la Federazione Russa, per adattarsi alle novità e agli avvenimenti introdotti dalle primavere arabe: un approccio "*which looked a lot like a hybrid approach of military and nonmilitary means*"¹³⁹. Quanto affermato da Gerasimov non corrisponde a una vera dottrina militare, è piuttosto un approccio integrato di tutti gli strumenti a disposizione della Russia per perseguire il proprio lo scopo politico e della dottrina Primakov¹⁴⁰, ovvero la spinta verso un mondo multipolare nel quale opporsi agli Stati Uniti e l'integrazione dello spazio post-sovietico all'interno della propria sfera di influenza. Anche per Cullen e Reichborn-Kjennerud il conflitto ibrido rimane una forma di guerra, che risponde sempre ai principi generali di Carl Von Clausewitz e rimane un metodo coerente per raggiungere lo scopo finale, ovvero un obiettivo politico, indipendentemente dalla sua forma.¹⁴¹

Sebbene il pensiero di Gerasimov non sia da innalzare a livello di dottrina militare russa¹⁴², esso spiega bene gli ultimi dieci anni di attività ibride. Questo concetto è caratterizzato dall'azione simultanea e coordinata su diverse sfere: politica, economica, tecnologica e dell'informazione. L'obiettivo principale di questa concezione, non si identificherebbe nella distruzione dell'avversario e delle sue capacità militari, ma nell'acquisizione di un controllo quanto più possibile totale sull'opinione pubblica e sulla

¹³⁷ Monaghan, Andrew. "The 'war' in Russia's hybrid warfare." *The US Army War College Quarterly: Parameters* 45.4 (2015): 8.

¹³⁸ V. GERASIMOV, *The Value of Science Is in the Foresight New Challenges Demand Rethinking the Forms and Methods of Carrying out Combat Operations*, 2016, *Military Review*, Jan-Feb 2016.

Traduzione dall'inglese a cura dell'autore

¹³⁹ Monaghan, Sean. (2019). *Countering Hybrid Warfare: So what for the Future Joint Force?*, PRISM, Vol. 8, No. 2 pp.84

¹⁴⁰ Rumer, Eugene. *The Primakov (not Gerasimov) doctrine in action*. Vol. 5. No. 06. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2019.

¹⁴¹ Cullen, Patrick J., and Erik Reichborn-Kjennerud. "Understanding hybrid warfare." *MCDC Countering Hybrid Warfare Project*, MCDC January (2017).

¹⁴² M. GALEOTTI, *I'm Sorry for Creating the "Gerasimov Doctrine"*, *Foreign Policy*, 2018,

narrativa del conflitto¹⁴³. In questa visione ibrida, la propaganda e l'alterazione della realtà percepita attraverso la gestione di una narrativa ampiamente divulgabile e di facile lettura sono i punti cardine per creare destabilizzazione nell'avversario. L'intervento sull'opinione pubblica del nemico è di tipo manipolatorio e volto a creare quelle condizioni che minerebbero dall'interno le sue capacità di risposta. Un obiettivo di questa, ormai definibile strategia ibrida è quello di rendere meno efficace una eventuale risposta sul piano militare da parte del paese obiettivo, e, allo stesso tempo, massimizzare l'efficacia della propria azione militare¹⁴⁴. Questo può avvenire fino a un punto tale da avere potere legittimatorio sulle operazioni militari convenzionali condotte da un attore esterno sul proprio paese. Generare questo effetto ambiguo fa tendere gli strumenti convenzionali verso la sinergia con gli strumenti ibridi¹⁴⁵.

Le soluzioni pubblicate da Gerasimov riguardanti la sua visione di guerra ibrida puntavano molto sulle campagne di disinformazione e su modalità non prettamente militari di condurre il conflitto che hanno rappresentato un'alternativa vantaggiosa in termini di costi e benefici¹⁴⁶. L'approccio russo all'*information warfare* è di tipo duale¹⁴⁷: come catalizzatore dello strumento bellico convenzionale e come misura per permettere un impiego di forze, spesso irregolari o, ad esempio, compagnie militari private (PMC) per raggiungere l'obiettivo senza l'uso delle forze convenzionali¹⁴⁸. Kofman and Rojansky hanno formulato che la l'applicazione delle tecniche di *information warfare* viene fatta in maniera preventiva per guadagnare supporto e influenza politica e diplomatica senza la necessità di schierare le più costose e visibili forze militari convenzionali¹⁴⁹.

Sebbene esse non siano parte integrante dell'*information warfare*, secondo Galeotti, la strategia dell'uso di forze paramilitari senza segni distinti rientra nell'ottica di una forza

143 E. RUMER, *The Primakov (Not Gerasimov) Doctrine in Action*. Carnegie Endowment for International Peace, 2019

144 C. BARTLES, *Getting Gerasimov Right*. Military review. 96. 30-38, 2016.

145 Mumford, A., & Carlucci, P. (2023). Hybrid warfare: The continuation of ambiguity by other means. *European Journal of International Security*, 8(2), 192-206. doi:10.1017/eis.2022.19

146 Snegovaya, Maria. "Putin's information warfare in Ukraine." *Soviet Origins of Russia's Hybrid Warfare*, *Russia Report* 1 (2015): 133-135.

147 Fridman, Ofer. "Information War as the Russian conceptualisation of strategic communications." *The RUSI Journal* 165.1 (2020): 44-53.

148 Górka, Marek. "The Wagner Group as a Tool of Russian Hybrid Warfare." *Polish Political Science Yearbook* 52.2 (2023): 83-98.

149 Kofman, M. & Rojansky, M. (2015) A closer look at Russia's "hybrid war". Kennan Cable 7

non convenzionale usata sia per obiettivi militari, sia per generare confusione nell'avversario¹⁵⁰. Kofman and Rojansky aggiungono che: maggiore è l'ambiguità politica costruita nella lotta per il dominio delle informazioni, maggiormente subdoli e pericolosi saranno i meccanismi di guerra ibrida, compreso l'uso di forze convenzionali¹⁵¹.

Le campagne di disinformazione russe sono riassumibili, per semplificare, come uno strumento per spargere disperazione, incoraggiare le defezioni tra le fila dell'avversario, semplificare la corruzione della catena di comando nemica e avere un impatto sulle sue capacità di comunicazione¹⁵². Inoltre, fattore da non sottovalutare, le campagne di information *warfare* concatenate in una più ampia strategia ibrida hanno come obiettivo la disumanizzazione del nemico¹⁵³. Campagne così specificatamente create per deumanizzare l'avversario potrebbero portare, secondo Paweł Ścigaj, a rendere il problema della barbarie nei conflitti ancor più rilevante in futuro¹⁵⁴. L'information *warfare* è una componente imprescindibile delle concettualizzazioni della guerra ibrida e ha una valenza sul piano della strategia a lungo termine che non può essere ignorata. L'azione multilivello dell'information *warfare* crea quindi un effetto sinergico e coordinato con le altre componenti ibride.

In un'ottica più ampia, quello effettuato dalla Federazione Russa in Ucraina durante l'annessione del 2014 è stato un vero e proprio laboratorio¹⁵⁵ di *warfare* nel quale è stato testato non una nuova forma di arte della guerra, ma la combinazione a livello tattico, operativo e strategico di operazioni miste che hanno portato al rendere del tutto reale e possibile il conflitto ibrido su vasta scala e su tempi prolungati¹⁵⁶. Proprio quest'ultimo aspetto puntualizzato da Renz è importante per comprendere quanto il conflitto ibrido stia diventando (almeno nella letteratura) un fenomeno che abbandona la sua dimensione di

¹⁵⁰ Mark Galeotti "'Hybrid War' and 'Little Green Men': How It Works, and How It Doesn't," New York University, 2015

¹⁵¹ Kofman, M. & Rojansky, M. (2015) A closer look at Russia's "hybrid war". Kennan Cable 7. 7

¹⁵² Mark Galeotti "'Hybrid War' and 'Little Green Men': How It Works, and How It Doesn't," New York University, 2015

¹⁵³ Bruneau E, Kteily N (2017) The enemy as animal: Symmetric dehumanization during asymmetric warfare. PLoS ONE 12(7)

¹⁵⁴ Ścigaj, Paweł. "Savage Wars and Conflict Dehumanization." Routledge Handbook of the Future of Warfare. Routledge, 2023. 442-451.

¹⁵⁵ Ratsiborynska, Vira. When hybrid warfare supports ideology: Russia Today. NATO Defense College., 2016.

¹⁵⁶ Bettina Renz, 'Russia and "hybrid warfare"', Contemporary Politics, 22:3 (2016), pp. 283–300

semplice conflitto asimmetrico per evolvere in una strategia bellica orientata alla pianificazione a lungo termine.

La letteratura si concentra con particolare interesse nello studio dell'ambiguità del conflitto ibrido. Il lavoro di ricerca sui conflitti ibridi è stato profondamente influenzato da Freedman che alla flessibilità e fluidità necessaria ad ogni strategia. A quest'ultimo aspetto, Freedman aggiunge che l'*hybrid warfare* conferisce a queste caratteristiche creatività e ambiguità¹⁵⁷. Per Galeotti, l'impiego dei "little green man", ovvero militari russi sprovvisti di qualsiasi tipo di simbolo o segno identificativo, è il perfetto esempio di uso di forze convenzionali usate attraverso metodi non convenzionali¹⁵⁸, in un connubio perfettamente a metà tra forze regolari e irregolari. Poznansky ha invece fatto riferimento alla plausibile negabilità, seppur estremamente improbabile, di cui la Russia ha potuto beneficiare facendo uso di queste forze irregolari¹⁵⁹. Per quanto fosse chiaro l'appartenenza delle forze intervenute senza vessilli durante l'annessione della Crimea, queste hanno comunque aperto alla possibilità del dubbio e dell'ambiguità. Seppur temporaneo, il dubbio stesso rappresenta uno degli effetti che le operazioni ibride vogliono raggiungere. Questa ambiguità è descritta da Mumford come calcolata e riprendendo il concetto di Clausewitz della nebbia di guerra: "Hybrid warfare represents the foggiest form of war given the deliberate obfuscations that occur in hiding the identity of the perpetrator state"¹⁶⁰.

È quindi successivamente al 2014 che i concetti sulla guerra ibrida prendono forma, anche in considerazione di quanto avvenuto nel mondo reale. I contributi alla letteratura pubblicati successivamente a questa data mostrano generalmente meno criticismo sul fatto che le forme ibride di conflitto possano rappresentare o meno una novità. La novità riconosciuta da quasi la totalità degli studiosi presenti in questa breve review risiede nell'integrazione scrupolosa a livello strategico di queste tattiche. Sembrerebbe emergere la pianificazione di una complessa e articolata strategia per sopperire alle mancanze in termini di capacità militari per la deterrenza e per lo scontro diretto. In aggiunta a questo,

¹⁵⁷ Lawrence Freedman, *Strategy: A History* (New York, NY: Oxford University Press, 2013)

¹⁵⁸ M. GALEOTTI, "Hybrid war" and "little green men": *How it works, and how it doesn't.*, Ukraine and Russia: People, politics, propaganda and perspectives E-IR Edited Collection, Bristol 2016.

¹⁵⁹ M. POZNANSKY. *Revisiting plausible deniability*, *Journal of Strategic Studies* 2022, Vol. 45, NO. 4, 511–533, Taylor & Francis Group, disponibile al link: <https://doi.org/10.1080/01402390.2020.1734570>

¹⁶⁰ Mumford, Andrew. "Ambiguity in hybrid warfare." *Hybrid CoE Strategic Analysis* 24 (2020): pp.5

la possibilità di evitare totalmente, o quasi, lo scontro diretto offre dei vantaggi e rappresenta una possibile minaccia, facendo venire meno, parzialmente, anche il concetto stesso di deterrenza.

Sebbene siano sempre presenti delle critiche al concetto di guerra ibrida, in particolare il fatto che essa non rappresenti una novità ma solo l'evoluzione del *warfare*, negli ultimi anni si è sviluppato una corrente che reputa invece le guerre ibride non solo una novità ma anche una minaccia posta al mondo occidentale. Russia e Cina, secondo Mumford e Carlucci, hanno sviluppato in maniera massiccia le proprie capacità di portare avanti una strategia bellica nella zona grigia¹⁶¹. Anche Hoffman è dello stesso avviso nei riguardi di Russia e Cina¹⁶², anche se aggiunge che le modalità ibride vedranno un limitato spargimento di sangue ma un engagement di lungo periodo. Questo potrebbe essere il modo in cui si svolgerà la competizione tra le potenze nell'era contemporanea e nel prossimo futuro. Al centro di questa chiave di lettura vi è l'ambiguità della zona grigia, nella quale è possibile operare senza entrare in uno scontro diretto con l'avversario e con una copertura di plausibile negabilità. L'ambiguità della zona ibrida permette a chi fa uso di minacce ibride per la propria politica estera di non sovraesporre in maniera diretta, o almeno questo dipende dal grado di aggressività. Proprio la competizione tra le maggiori potenze potrebbe alimentare e far crescere in numero i casi di guerra ibrida e azioni operate nella zona grigia¹⁶³.

È importante altresì considerare, come sottolineato da Mumford e Carlucci, che le guerre ibride non debbano essere per forza considerate come una forma nuova o come una fase successiva dei conflitti armati, esse rappresentano una opzione all'interno di un ventaglio variegato di opzioni diverse a disposizione delle grandi potenze¹⁶⁴. Questo specialmente in considerazione dell'alta competitività dell'era contemporanea nella quale strumenti differenti di esercitare la propria pressione possano rappresentare anche delle alternative al conflitto aperto. Al contrario, per gli attori non statali, forme non convenzionali di

¹⁶¹ Mumford, Andrew, and Pascal Carlucci. "Hybrid warfare: The continuation of ambiguity by other means." *European Journal of International Security* 8.2 (2023): 192-206.

¹⁶² Hoffman, Frank G. "The contemporary spectrum of conflict: protracted, gray zone, ambiguous, and hybrid modes of war." *The Heritage Foundation* 30 (2016).

¹⁶³ Mumford, Andrew, and Pascal Carlucci. "Hybrid warfare: The continuation of ambiguity by other means." *European Journal of International Security* 8.2 (2023): 192-206.

¹⁶⁴ Mumford, Andrew, and Pascal Carlucci. "Hybrid warfare: The continuation of ambiguity by other means." *European Journal of International Security* 8.2 (2023): 192-206.

conflitto rappresentano l'unica opzione possibile¹⁶⁵. Il fatto che le forme non convenzionali siano l'unica opzione possibile per gli attori non statali può implicare anche un utilizzo di tattiche ibride, laddove questi attori abbiano le adeguate capacità.

Per tirare le somme di questa rassegna della letteratura occorre cercare di eliminare le discrepanze e concentrarsi sui punti in comune dei vari autori, al fine di definire cosa sia un conflitto ibrido. Ad oggi, il termine ibrido sembra coprire oggi tutti gli aspetti legati alla complessità del conflitto moderno¹⁶⁶. E proprio per questo motivo è necessario cercare di circoscrivere il concetto.

Nella forma ibrida, i conflitti vedono l'uso da parte degli attori in campo di tattiche e tecniche miste, convenzionali e non convenzionali. Ad esempio, azioni di disinformazione, operazioni di guerra psicologica, guerra economica, atti di terrorismo e azioni di guerriglia, assieme ad un ampio uso del dominio cibernetico per il raggiungimento dei fini legati all'*information warfare*. La popolazione civile viene coinvolta in maniera diretta nel conflitto, l'opinione pubblica è fatta bersaglio delle operazioni di *information warfare* atte a indebolire morale, a incrinare la stabilità delle istituzioni di chi subisce o ridurre la partecipazione attiva al conflitto. Il conflitto ibrido non si limita ad attori non statali o forze irregolari, può essere applicato da qualunque attore che abbia le capacità di usare un approccio misto convenzionale e non convenzionale. Lo strumento militare invece può agire anche in via convenzionale avvalendosi e affiancandosi ad attori esterni, come, ad esempio, compagnie militari private. Più che a livello tattico o operativo, la guerra ibrida sembra necessitare di una pianificazione a livello strategico, anche in virtù della sua complessa realizzazione e delle diverse capacità da coordinare. Le guerre ibride puntano sulla sinergia delle loro singole componenti usate assieme. Esse non rappresentano una novità di per sé, la novità risiede nell'utilizzo di questi strumenti a livello strategico, sul lungo periodo e su vasta scala. L'ibridazione di un conflitto risiede nell'utilizzo, strategicamente mescolato, di tutti quegli strumenti che è possibile usare per il raggiungimento dell'obiettivo.

¹⁶⁵ Kilcullen, David. *Counterinsurgency*. Oxford University Press, 2010.

¹⁶⁶ Renz, B., & Smith, H. (2016). *Russia and Hybrid warfare - going beyond the label*. Aleksanteri Papers, no. 1/2016, Kikumora Publications.

Capitolo 2

La nascita della difesa comune nell'ambito del percorso di integrazione Europea: dal Dopoguerra al Trattato di Lisbona

Il Contesto Storico

La Seconda Guerra Mondiale ha lasciato segni marcati e caratterizzanti nella popolazione e nella coscienza politica europea, nelle istituzioni del vecchio continente e nello sviluppo degli apparati giuridici, segnando in maniera profonda non soltanto le vite individuali e collettive, ma anche le strutture politiche, economiche e culturali dell'intero continente. Il conflitto, con la sua devastazione senza precedenti, rese evidente la fragilità degli equilibri internazionali e la pericolosità di un'Europa frammentata, in mano ai nazionalismi e incapace di cooperare. Il fallimento della diplomazia tra i due conflitti mondiali fu una delle concause che sono state funzionali all'ascesa dei nazionalismi e al successivo scoppio della Seconda Guerra Mondiale¹⁶⁷. Proprio il legame tra i nazionalismi e la natura conflittuale delle relazioni tra gli Stati ha giocato un ruolo fondamentale nella creazione di terreno fertile per la proliferazione delle barbarie conflitto mondiale, soprattutto in Europa¹⁶⁸.

Con la fine della Guerra nel Vecchio Continente, in questo contesto drammatico di devastazione, povertà e disumanizzazione, si fece strada l'idea politica e filosofica – inizialmente utopica per molti, ma sempre più concreta per altri – che la pace e la stabilità potessero essere garantite solo attraverso forme di integrazione tra gli Stati europei, per rendere possibile il superamento storico di secoli di rivalità e guerre.

Il primo vero e concreto passo verso un'Europa unita fu compiuto il 18 aprile 1951 con la firma del Trattato di Parigi, entrato in vigore nel 1952, che istituiva la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA)¹⁶⁹. La CECA è un concreto tentativo di

¹⁶⁷ Sabbatucci, G., Vidotto V., *Il mondo contemporaneo: dal 1848 a oggi*. Nuova ed. aggiornata, Roma, GLF editori Laterza, 2008.

¹⁶⁸ Hall, John A., eds. *Nationalism and War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

¹⁶⁹ SMEDT, ANNE BOERGER-DE. "Negotiating the Foundations of European Law, 1950–57: The Legal History of the Treaties of Paris and Rome." *Contemporary European History* 21, no. 3 (2012): 339–56. <https://doi.org/10.1017/S0960777312000239>.

costruire un'Europa unita sulla base di istituzioni sovranazionali, essa rispondeva a una precisa duplice esigenza: da un lato, evitare il ripetersi dei conflitti franco-tedeschi che avevano insanguinato il continente per decenni; dall'altro, rilanciare la ricostruzione economica europea dopo la distruzione della Seconda Guerra Mondiale¹⁷⁰. Proposta dal ministro degli Esteri francese Robert Schuman, su ispirazione dell'economista Jean Monnet, la CECA mirava a porre sotto controllo comune due settori strategici – il carbone e l'acciaio – fondamentali per l'industria bellica. Agire su due risorse strategiche di tale importanza rappresentava un'idea politica semplice e allo stesso tempo rivoluzionaria: se Francia e Germania, tradizionalmente rivali, avessero condiviso la produzione di queste risorse, sarebbe diventato praticamente impossibile per una di esse armarsi contro l'altra senza che l'altra ne fosse a conoscenza¹⁷¹.

Per la prima volta, gli Stati europei aderenti: Francia, Germania Ovest, Italia, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo, accettavano di limitare volontariamente la propria sovranità nazionale in favore di un ente sovranazionale, che prendeva il nome di Alta Autorità, dotata di poteri decisionali vincolanti. Accanto ad essa, vennero creati altri organi come il Consiglio dei ministri, l'Assemblea parlamentare (che può essere considerata come la progenitrice dell'attuale Parlamento Europeo) e una Corte di giustizia per risolvere eventuali controversie giuridiche. La comprensione della nascita della CECA è fondamentale per la comprensione degli assetti istituzionali europei in quanto modello per le successive forme di Comunità europee, segnando una netta discontinuità rispetto ai tradizionali schemi intergovernativi di cooperazione¹⁷².

La CECA, sebbene nascesse come entità mirata alla ricostruzione postbellica e al superamento delle difficoltà in Europa, assunse un valore che trascendeva da quello economico, acquisendo importanza politica e simbolica: attraverso la gestione comune di risorse strategiche, si mirava a creare un legame di interdipendenza così stretto tra Francia e Germania – e, per estensione, tra gli altri Stati membri – da rendere la possibilità di una

¹⁷⁰ Anna Lucia Valvo, *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*, Giappichelli, Torino, 2021

¹⁷¹ Sabbatucci, Giovanni, and Vittorio Vidotto. *Il mondo contemporaneo: dal 1848 a oggi* / Giovanni Sabbatucci, Vittorio Vidotto. Nuova ed. aggiornata. Roma [etc: GLF editori Laterza, 2008

¹⁷² Dinan, Desmond, and Edelgard Mahant. "Europe Recast: A History of European Union." *Journal of European Integration*, 2006

nuova guerra “non solo impensabile, ma materialmente impossibile¹⁷³”, come dichiarato nella celebre Dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950. Questo principio di “pace attraverso l’integrazione economica” sarebbe diventato il fondamento dell’intero processo di costruzione europea. La CECA rappresentò una sorta di laboratorio politico e istituzionale dell’Europa unita. Sebbene limitata nel campo d’azione solo ad alcuni aspetti economici, la CECA dimostrò la possibilità concreta della realizzazione di una forma di cooperazione sovranazionale che potesse raggiungere risultati tangibili e contribuire alla riconciliazione e all’interdipendenza Stati che erano stati nemici storici.

Gli organi istituzionali della CECA: un modello di governance sovranazionale

Per comprendere l’importanza e la natura dell’innovazione che la CECA ha nella storia dell’integrazione europea è necessario analizzare l’architettura istituzionale della comunità, che era concepita per superare la semplice cooperazione intergovernativa. Viene creato un vero e proprio sistema sovranazionale, nel quale alcune delle competenze decisionali venivano affidate a un’autorità indipendente dagli Stati membri. Al vertice della CECA vi era la Alta Autorità, composta da nove membri, di nomina governativa, ma vincolati all’interesse comune della comunità. L’Alta Autorità era detentrica dei poteri decisionali e di regolamentazione in materia di: produzione, prezzi, concorrenza e investimenti nei due settori strategici del carbone e dell’acciaio¹⁷⁴.

Sullo stesso piano, operava il Consiglio dei ministri, composto da rappresentanti dei singoli governi nazionali. Quest’organo istituzionale aveva come funzioni, sia quella di collegamento con i singoli stati membri e i rispettivi interessi nazionali, sia quella di bilanciare e agire da contrappeso all’Alta Autorità¹⁷⁵. Venne istituito anche un parlamento comune denominato formalmente come Assemblea, con un ruolo esclusivamente consultivo e ha rappresentato un importante passo verso una forma di legittimazione democratica, anticipando quelle che saranno le future evoluzioni del Parlamento

¹⁷³ Robert Schuman, Dichiarazione Schuman, 9 Maggio 1950, Disponibile al link: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_it

¹⁷⁴ Anna Lucia Valvo, Istituzioni di diritto dell’Unione Europea, Giappichelli, Torino, 2021

¹⁷⁵ Craig, Paul, and G De Búrca. EU Law : Text, Cases, and Materials. Eighth edition. Oxford: Oxford University Press, 2024. <https://doi.org/10.1093/he/9780198915485.001.0001>

Europeo¹⁷⁶. Ultimo, non per importanza, pilastro istituzionale della CECA fu l'istituzione della Corte di Giustizia, che nasce con il compito di garantire l'interpretazione uniforme del trattato e il rispetto del diritto comunitario¹⁷⁷. Appare evidente come questo impianto istituzionale ha prefigurato in molti aspetti un modello decisionale multilivello che sarà la base delle future Comunità europee e dell'Unione Europea stessa, rappresentando un importante punto di svolta concettuale nella gestione delle relazioni tra gli stati¹⁷⁸.

Il ruolo degli Stati membri: interessi nazionali e convergenza europea

L'interesse degli Stati fondatori nell'aderire alla CECA rispondeva a dinamiche eterogenee, a motivazioni profondamente diverse e segnate da una marcata influenza storica¹⁷⁹. La Francia era reduce da due devastanti conflitti che l'hanno vista contrapporsi alla Germania, la CECA rappresentava sia lo strumento a monitorare e contenere la ricostruzione industriale tedesca e un eventuale riarmo incontrollato, sia uno strumento attraverso il quale poter assumere un ruolo centrale e di guida all'interno della nascente Europa. La Germania Ovest, in pieno isolamento come conseguenza della barbarie nazista, vede nell'integrazione un modo per poter tornare all'interno della comunità internazionale, legittimare la neonata democrazia, normalizzare le relazioni con la Francia e superare l'isolamento¹⁸⁰. L'Italia, desiderosa di consolidare maggiormente il proprio ancoraggio al blocco occidentale, vide nella CECA la l'opportunità per modernizzare l'industria, assecondare e agevolare la ricostruzione economica e rafforzare il proprio ruolo internazionale. Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo avevano già alle spalle esperienze di cooperazione economica e commerciale, come l'Unione Doganale del Benelux del 1944¹⁸¹, guardando alla CECA come un ulteriore occasione di inserimento in una più ampia struttura capace di tutelare anche gli interessi di Stati più piccoli. La

¹⁷⁶ Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Union*. 8th edition. London: Palgrave, Macmillan Education, 2017

¹⁷⁷ Derlen, Mattias, and Johan Lindholm, eds. *The Court of Justice of the European Union : Multidisciplinary Perspectives*. Oxford ; Hart Publishing, 2018. <https://doi.org/10.5040/9781509919116>.

¹⁷⁸ Craig, Paul, and G De Búrca. *EU Law : Text, Cases, and Materials*. Eighth edition. Oxford: Oxford University Press, 2024. <https://doi.org/10.1093/oxe/9780198915485.001.0001>.

¹⁷⁹ Anna Lucia Valvo, *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*, Giappichelli, Torino, 2021

¹⁸⁰ Sabbatucci, Giovanni, Vittorio Vidotto. *Il mondo contemporaneo: dal 1848 a oggi / Giovanni Sabbatucci, Vittorio Vidotto*. Nuova ed. aggiornata. Roma [etc: GLF editori Laterza, 2008.

¹⁸¹ Korteweg, Rem, and Tim Oliver. "Benelux: The Netherlands, Belgium and Luxembourg." In *Europe's Brexit*, 105–24. United Kingdom: Agenda Publishing, 2018. <https://doi.org/10.1017/9781788210539.008>.

CECA fu quindi il risultato di un delicato equilibrio tra interessi nazionali e visione europea, in cui ciascun Paese intravedeva vantaggi e possibilità sul piano economico, diplomatico e strategico, pur accettando una cessione parziale di sovranità a favore di un progetto sovranazionale ambizioso e collettivo.

L'eredità della CECA: fondamento dell'integrazione europea

Sebbene la CECA fosse limitata ai settori del carbone e dell'acciaio, essa ha esercitato una profonda e duratura influenza sulla struttura del processo di integrazione europeo, applicando anche la filosofia politica della cessione di frammenti di sovranità nazionale in favore di un organismo sovranazionale ancora in fase embrionale. La più grande innovazione fu proprio il principio di sovranazionalità, ovvero il trasferimento di parte delle competenze dagli stati all'istituzione comune che veniva incaricata di agire nell'interesse collettivo. Questo concetto, per l'epoca rivoluzionario, avrebbe rappresentato la base per la nascita e lo sviluppo della Comunità Economica Europea e, successivamente, dell'Unione Europea. Con la CECA si sperimentano nei primi decenni del dopoguerra i meccanismi di cooperazione istituzionalizzata, come ad esempio la coesistenza tra gli organi tecnici, politici e giurisdizionali, che avrebbero ispirato la successiva complessa architettura comunitaria.

Un ulteriore fondamentale aspetto influenzato dalla CECA è l'inizio del radicamento di un'identità europea condivisa non solo a livello economico, ma culturale e simbolico. A soli sei anni dalla fine della Seconda Guerra Mondiale, si sviluppa il primo spazio in cui cittadini europei, attori economici e rappresentanti nazionali iniziarono a concepirsi come parte di una più ampia entità, assottigliando in maniera astratta i confini tra gli Stati¹⁸². Da un punto di vista metodologico, la CECA inaugura l'approccio graduale e funzionalista: partendo da settori tecnici e concreti per costruire fiducia e interdipendenza, aprendo la strada a progressive e successive estensioni dell'integrazione in altri ambiti. Questo è quello che viene definito il "metodo Monnet"¹⁸³, che avrebbe guidato tutta la

¹⁸² Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Union*. 8th edition. London: Palgrave, Macmillan Education, 2017.

¹⁸³ Jean Monnet, *Memoirs*, 2015, Third Millennium, Baton Rouge, Louisiana, USA

storia dell'Europa dal dopoguerra ai giorni nostri. Il metodo Monnet è ancora alla base dell'azione dell'UE, anche se oggi convive con elementi intergovernativi, soprattutto nei settori di politica estera e difesa. Secondo Jean Monnet, l'integrazione si può realizzare solo mediante la creazione di piccoli passi che riguardano settori funzionali come quello del carbone e dell'acciaio. La scelta dei settori è fondamentale in quanto i settori stessi genereranno interdipendenza economica e fiducia reciproca tra Stati membri. Questo favorisce l'avanzamento verso un legame più profondo e duraturo nel quale lo scontro tra gli Stati è controproducente. Questo metodo propone un percorso che va dal basso verso l'alto, contrapponendosi ad altre visioni di integrazione più immediate o radicali. Attraverso l'attenzione per interessi concreti, economici, tangibili e misurabili, si riducono le resistenze nazionali. Il metodo Monnet è da considerarsi come una vera e propria tecnica di governance, di costruzione dell'entità sovranazionale, ed ha influenzato sia la nascita della CECA che gli sviluppi successivi della Comunità Europea¹⁸⁴.

Si può affermare che il successo della CECA nel mettere in pratica un modello di *governance* sovranazionale fece da apripista per la successiva creazione di nuove comunità che fossero in grado di ampliare il raggio d'azione dell'integrazione europea. La spinta data dalla CECA aprì alla possibilità di un futuro mercato comune, all'abolizione delle barriere doganali tra i paesi membri e alla libera circolazione di beni, capitali, persone e servizi¹⁸⁵. Per fare ciò sarebbe stata necessaria un'ulteriore delega di sovranità nazionale in favore dell'istituzione sovranazionale, si sarebbe resa necessaria anche la creazione di un impianto istituzionale e di organi con poteri legislativi, esecutivi e giudiziari, che fossero autonomi e vincolanti verso i Paesi membri¹⁸⁶. La delega di sovranità e il processo di integrazione, da un punto di vista storico, vanno letti come strumenti e azioni che hanno promosso un rafforzamento degli Stati, ma il concetto stesso di Stato non viene superato o in qualche modo intaccato¹⁸⁷.

¹⁸⁴ Sandholtz, Wayne, and Alec Stone Sweet, *Neo-Functionalism and Supranational Governance*, in Erik Jones, Anand Menon, and Stephen Weatherill (eds), *The Oxford Handbook of the European Union*, Oxford Academic, 2012

¹⁸⁵ Craig, Paul, and G De Búrca. *EU Law : Text, Cases, and Materials*. Eighth edition. Oxford: Oxford University Press, 2024.

¹⁸⁶ Pinder, John, and Simon McDougall Usherwood. *The European Union : A Very Short Introduction*. Fully updated new ed. / John Pinder and Simon Usherwood. Oxford ; Oxford University Press, 2007.

¹⁸⁷ Milward, Alan S, George Brennan, and Federico Romero. *The European Rescue of the Nation-State*. 2nd ed. London ; Routledge, 2000.

Da un punto di vista giuridico, questi trattati hanno avuto un impatto rafforzativo sulla nozione di prevalenza del diritto comunitario su quello nazionale, ampliando quindi la portata dell'azione delle istituzioni comunitarie e consolidando una tipologia di modello destinato a caratterizzare il futuro del processo di integrazione europea fino ai giorni nostri. Questo passaggio, da settoriale con la CECA a istituzionale complesso, segna un ampliamento delle competenze e un irrobustimento del progetto di entità sovranazionale, aprendo di fatto la strada per ulteriori aperture e estensioni dell'azione anche ad altre politiche comuni. L'evoluzione strutturale e istituzionale che si era avviata introduce la fase successiva dell'integrazione europea, quella della nascita della CEE e dell'EURATOM, ovvero il progetto europeo del 1957¹⁸⁸.

La nascita della CEE e dell'EURATOM: il progetto europeo del 1957

L'esperimento ambizioso della CECA si rivelò un successo, un modello che poteva funzionare e che era opportuno replicare e ampliare¹⁸⁹. La firma dei Trattati di Roma il 25 marzo 1957¹⁹⁰ rappresentò un momento cruciale nel processo di integrazione europea. Con questi accordi vennero istituite due nuove comunità: la Comunità Economica Europea (CEE) e la Comunità Europea dell'Energia Atomica (EURATOM). La prima aveva come obiettivo primario la creazione di un mercato comune incentrato sulla libera circolazione e sui suoi quattro elementi chiave: persone, merci, servizi e capitali. L'EURATOM, invece, mirava alla cooperazione nel settore dell'energia nucleare civile, per garantire uno sviluppo condiviso delle risorse energetiche in un'Europa ancora troppo dipendente da fonti esterne, problematica che non verrà mai del tutto risolta fino ai giorni nostri.

Sebbene il progetto della CEE fosse principalmente improntato all'aspetto economico e finanziario, esso aveva anche forti motivazioni politiche e strategiche¹⁹¹. Alla base della

¹⁸⁸ Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Union*. 8th edition. London: Palgrave, Macmillan Education, 2017.

¹⁸⁹ Gilbert, M. (2012). *European Integration: A Concise History* (2nd ed.). Rowman & Littlefield.

¹⁹⁰ Trattati di Roma, Trattato che istituisce la Comunità economica europea, 1957, Disponibile al: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/it/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>

¹⁹¹ Gilbert, M. (2012). *European Integration: A Concise History* (2nd ed.). Rowman & Littlefield.

CEE vi era infatti la visione e la necessità di consolidare la pace tra Paesi che, fino a pochi anni prima, erano stati protagonisti di conflitti devastanti. La CECA era stato il primo passo per questa pacificazione basata sull'interdipendenza economica, che veniva così concepita come strumento di dissuasione dai conflitti: Stati strettamente legati da interessi comuni sarebbero stati meno propensi a ricorrere all'uso della forza per risolvere le proprie controversie¹⁹². Questa visione funzionalista e pragmatica, già emersa con Kant nel 1795, rifletteva, in larga parte, il pensiero di Jean Monnet, secondo cui l'integrazione doveva partire dalla cooperazione concreta e tangibile in ambiti specifici per poi estendersi progressivamente ad altri settori, generando un effetto di *spillover* e di contagio verso una graduale unione politica¹⁹³.

Quadri teorici per l'analisi dell'integrazione europea nella difesa

Il processo integrativo ed evolutivo della Politica di Sicurezza e Difesa Comune e, più recentemente dell'attivazione di una Cooperazione Strutturata Permanente non possono essere comprese al meglio se ci si attiene solamente al piano descrittivo e al piano giuridico. Questo processo va inquadrato e studiato all'interno di un più ampio dibattito teorico sull'integrazione europea, argomento che alimenta da decenni la riflessione scientifica sui rapporti tra gli Stati, sulle istituzioni sovranazionali e sui processi che portano a una costruzione politica di identità, istituzioni e società. In maniera particolare, il settore della difesa e della sicurezza rappresenta un banco di prova privilegiato, ovvero tocca direttamente quello che è il nucleo della sovranità statale.

Il primo approccio interpretativo da introdurre e da tenere in considerazione per poter analizzare la questione della difesa comune è il neofunzionalismo. Ernst Haas sosteneva che l'avanzata dell'integrazione europea procede attraverso un meccanismo di *spillover*, ovvero una forma di travaso funzionale e politico che va da un settore all'altro e che determina dinamiche di approfondimento che sono difficilmente reversibili¹⁹⁴. Trasponendo questa prospettiva teorica al campo della difesa, ci indica che il

¹⁹² Immanuel Kant, *Per la pace perpetua*, Feltrinelli, 2024

¹⁹³ Jean Monnet, *Memoirs*, 2015, Third Millennium, Baton Rouge, Louisiana, USA

¹⁹⁴ Haas, Ernst B. *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*. University of Notre Dame Press, 2004.

rafforzamento delle politiche comuni in altri ambiti, come ad esempio il mercato unico, la cooperazione in materia di sicurezza interna o migrazione avrebbe dovuto produrre pressioni ed effetti che avrebbero portato a una maggiore convergenza anche nel campo della politica estera, della sicurezza esterna e della difesa. Nella storia dell'integrazione europea ci viene mostrato, invece, come questo spillover non sia stato lineare e uniforme. Ne è una dimostrazione la questione della Comunità Europea di Difesa e i lunghi decenni successivi che non hanno ancora portato a una vera e propria difesa comune. Nel settore militare e di politica estera, in maniera più marcata che altrove, gli Stati hanno mantenuto un saldo e fermo controllo politico, andando ad arginare quelle che avrebbero dovuto essere nella teoria di Haas delle spinte automatiche verso un accrescimento dell'integrazione.

Al neofunzionalismo si contrappone in maniera chiara e diametralmente opposta la teoria di Moravcsik del intergovernamentalismo liberale. Questo approccio teorico interpreta il processo di integrazione come il risultato di decisioni consapevoli dei singoli Stati, che vengono prese seguendo un ragionamento di rapporto costi-benefici¹⁹⁵. Con questa visione, non esiste *spillover* e non esiste un'integrazione spontanea, gli avanzamenti e le convergenze nel settore della difesa derivano quindi da precisi allineamenti di interesse tra gli Stati. Questa impostazione teorica ben spiegherebbe il perché, nonostante il Trattato di Lisbona prevede dal 2009 lo strumento della PESCO, esso sia giunto ad attuazione concreta soltanto nel 2017 (e verrà trattata in seguito), quando le condizioni politiche e strategiche lo hanno reso conveniente per la maggioranza degli Stati membri accettare impegni maggiormente vincolanti.

Una terza chiave interpretativa per la lettura dell'integrazione europea in ambito di difesa e sicurezza viene dal nuovo intergovernamentalismo, introdotto da Bickerton, Hodson e Puetter. Questo approccio teorico osserva che le istituzioni europee hanno un ruolo fondamentale nel fornire le cornici di coordinamento e nel facilitare compromessi politici tra gli Stati, senza sostituirsi o sovrapporsi alla sovranità statale¹⁹⁶. Secondo questa visione, l'UE non potrà diventare un attore pienamente sovrano in ambito militare e si

¹⁹⁵ Moravcsik, Andrew. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. UCL Press, 1999.

¹⁹⁶ Bickerton, Christopher J., et al. "The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era." *Journal of Common Market Studies*, vol. 53, no. 4, 2015, pp. 703–22,

prediligono strumenti intergovernativi come la Coordinated Annual Review on Defence (CARD) o il coordinamento garantito dall'Alto Rappresentante e dal Servizio Europeo per l'Azione Esterna, che permettono comunque forme di cooperazione senza sovrapposizioni alla sovranità dei singoli Stati.

Infine, accanto a queste prospettive teoriche, è particolarmente vivo il dibattito sulla cultura strategica europea e sulla legittimità democratica. Secondo Jolyon Howorth l'assenza di una cultura strategica condivisa rappresenta uno dei maggiori ostacoli alla nascita e allo sviluppo di una qualunque forma di difesa comune¹⁹⁷. A questo aspetto va aggiunta la tematica della responsabilità democratica, ovvero: l'impostazione di tipo intergovernativo della PSDC e, in maniera ancora più marcata della PESCO, limita fortemente il ruolo del Parlamento Europeo, riducendone la legittimità politica¹⁹⁸. Viene inoltre evidenziata da Fabbrini che la persistenza di una metodologia intergovernativa impedisce all'Unione Europea di divenire un attore politico unitario reale, relegandola al ruolo di potenza regionale, senza strumenti pienamente autonomi¹⁹⁹.

Alla luce di questi differenti ed eterogenei approcci teorici e dell'ampio numero di variabili da tenere in considerazione, la difesa europea si presenta come un ambito permanentemente in tensione tra le spinte che vanno verso un'integrazione funzionale, le tensioni e le resistenze degli Stati e le logiche istituzionali che tendono al compromesso. Queste categorie analitiche forniscono un quadro complesso ma necessario per la comprensione del percorso che va dalle ambizioni irrealizzate della CED al lento sviluppo della PESD, fino alla tardiva attuazione della PESCO. Questo percorso, irregolare, segnato e spinto da crisi esterne e divergenze interne si configura come in costante negoziazione tra forze centripete e centrifughe.

¹⁹⁷ J. Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 2014.

¹⁹⁸ M. Frau, E. Tira, "PESCO and the prospect of a European army: the 'constitutional need' to provide for a power of control of the European Parliament on military interventions", *European Journal of Legal Studies*, vol. 12, n. 1, 2020.

¹⁹⁹ Fabbrini, Sergio. *Which European Union?: Europe after the Euro Crisis*. Cambridge University Press, 2015.

Federalismo vs intergovernamentalismo: la tensione costitutiva dell'integrazione europea

Sin da questi primi passi del lungo processo di integrazione europea, emerse una dialettica strutturale tra due visioni contrapposte del futuro del continente. Da un lato, si collocavano i sostenitori di una prospettiva federalista, che auspicavano la creazione di una entità sovranazionale dotata di poteri politici autonomi, particolarmente ispirata al modello federale statunitense. Per questi attori – tra cui lo stesso Monnet, Altiero Spinelli²⁰⁰ e altri esponenti del Movimento Federalista Europeo – l'integrazione economica era solo il preludio a una federazione politica europea capace di garantire stabilità, democrazia e autorevolezza a livello internazionale²⁰¹. In maniera contrapposta, vi era invece una visione che preferiva un approccio di tipo intergovernativo, basato sulla cooperazione tra Stati sovrani, in cui le decisioni venivano prese all'unanimità e nel rispetto delle singole prerogative nazionali. Questo secondo approccio, sostenuto da Paesi come la Francia di Charles de Gaulle²⁰², rifletteva una maggiore cautela nei confronti della cessione di sovranità, soprattutto in ambiti considerati sensibili come la politica estera e la difesa. Questa divisione teorica e dicotomica tra federalismo e intergovernamentalismo ha accompagnato l'intera traiettoria dell'integrazione europea, e ha profondamente modellato le sue istituzioni e politiche. Essa è particolarmente evidente nei campi della sicurezza, della politica estera e della difesa, nei quali la mancanza di un consenso unanime ha spesso ostacolato una piena evoluzione verso forme più efficaci e vincolanti di cooperazione. È quindi proprio all'inizio del processo di integrazione europea che risale la principale problematica strutturale su una possibile difesa comune europea²⁰³.

²⁰⁰ Glencross, Andrew, and Alexandre H Trechsel. *EU Federalism and Constitutionalism: The Legacy of Altiero Spinelli*. Lanham, MD: Lexington Books, 2010.

²⁰¹ Burgess, Michael. *Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950-2000*. London: Routledge, 2000.

²⁰² Rowland, Benjamin M. *Charles de Gaulle's Legacy of Ideas*. Lanham, [Md: Lexington Books, 2011.

²⁰³ Dinan, Desmond, and Edelgard Mahant. "Europe Recast: A History of European Union." *Journal of European Integration*, 2006.

Il tentativo fallito della Comunità Europea di Difesa (CED)

Un esempio emblematico di questa tensione, che verrà approfondita in seguito, è rappresentato dal tentativo di istituire una Comunità Europea di Difesa (CED ²⁰⁴), proposto nel 1950 su iniziativa dell'allora primo ministro francese René Pleven. In un contesto segnato dall'avanzata sovietica in Europa orientale e dal timore di un possibile conflitto con l'URSS, la proposta intendeva creare un esercito europeo integrato, sotto un unico comando, che includesse anche le forze armate della Germania Ovest, la cui ri-militarizzazione era allora oggetto di ampio dibattito²⁰⁵.

Il Trattato istitutivo della CED venne firmato nel 1952 da sei Paesi (gli stessi Stati membri della CECA), ma non entrò mai in vigore a causa della bocciatura della ratifica da parte del Parlamento francese nel 1954²⁰⁶. Per paradosso, fu proprio il paese promotore iniziale a far naufragare il progetto. Tuttavia, le ragioni del fallimento furono molteplici: timori diffusi per una possibile perdita di sovranità nazionale, contrasti politici interni, diffidenze sul ritorno della Germania nella scena militare e ambiguità nel rapporto tra la futura CED e la NATO. A questo va aggiunto un contesto internazionale particolarmente complesso: la morte di Stalin sembrava presagire a un allentamento, che non avvenne, delle tensioni tra blocco orientale e blocco occidentale. Allo stesso tempo, la Francia era impegnata in un conflitto sanguinoso e con esiti disastrosi in Indocina. Il peso della decisione francese di non ratificare l'accordo nel 1954 si inserisce nel quadro di ricerca di totale autonomia strategica e in materia di politica estera di Charles de Gaulle che successivamente ritirò persino il suo paese dal comando centrale NATO, pur rimanendo membro effettivo dell'Alleanza²⁰⁷.

Il naufragio della CED non poté che rappresentare una significativa e pesante battuta d'arresto nel percorso verso una difesa europea autonoma e comune. Per decenni, le questioni militari e di sicurezza rimasero ai margini dell'integrazione, delegando in gran

²⁰⁴ Loth, Wilfried. *Building Europe : A History of European Unification*. Translated by Robert F. Hogg. 1st ed. Berlin: De Gruyter, 2015. <https://doi.org/10.1515/9783110424812>.

²⁰⁵ Milner, Helen V. *Interests, Institutions, and Information Domestic Politics and International Relations*. Princeton, N.J: Princeton University Press, 1997. <https://doi.org/10.1515/9780691214498>.

²⁰⁶ Trattato istituyente la Comunità europea di difesa e documenti annessi firmati a Parigi il 27 maggio 1952. Roma: Tip. riservata del Ministero degli affari esteri, 1954.

²⁰⁷ Sayle, Timothy A. *Enduring Alliance : A History of NATO and the Postwar Global Order*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2019. <https://doi.org/10.7591/9781501735516>.

parte le responsabilità alla NATO e lasciando l'UE quasi totalmente priva di una propria capacità strategica autonoma.

L'Unione dell'Europa Occidentale: una risposta marginale

Il fallimento e il collasso del progetto della Comunità Europea di Difesa (CED) avvenuto nel 1954 rappresenta una tappa di fondamentale importanza nella storia dell'integrazione europea in materia di difesa. Questo fallimento segna la fine delle prime ambizioni sovranazionali di questo settore. Il rifiuto francese, animato da resistenze politiche interne dei gollisti, evidenziava una complessa e radicata diffidenza verso la cessione di porzioni di sovranità nazionale in un ambito ritenuto centrale per la sicurezza e per l'identità nazionale stessa. Questo momento di rottura ha reso evidente come, nonostante le spinte teorizzate dal neofunzionalismo, la difesa rimanga una prerogativa degli Stati²⁰⁸.

In seguito alla bocciatura e al collasso della proposta della CED, gli Stati europei cercarono di mantenere un minimo di cooperazione in materia di difesa istituendo l'Unione dell'Europa Occidentale (UEO), attraverso il Trattato di Bruxelles del 1948, modificato nel 1954. A farne parte Belgio, Francia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Regno Unito (dal 1948), a cui nel 1954 si aggiunsero Germania Ovest e Italia. La UEO si prefissava compiti e obiettivi di difesa collettiva dell'Europa occidentale il rafforzamento della cooperazione militare e di sicurezza, in un'epoca di minaccia sovietica e di controllare il riarmo della Germania Ovest nel contesto della NATO.

Tuttavia, la UEO si configurò sin dall'inizio come una struttura parallela e fortemente intergovernativa, subordinata alla NATO e priva di reali poteri operativi. Il suo ruolo rimase marginale, limitato alla consultazione tra Stati membri e privo di una capacità di intervento militare indipendente.

L'avvento dell'Unione dell'Europa Occidentale (UEO) raccoglie dalle ceneri della fallita CED il simbolo e l'idea di una difesa europea, tuttavia, limitata e fortemente subordinata all'Alleanza Atlantica e alla sua leadership. La UEO, non ha mai potuto sviluppare un' propria autonomia di movimento e strategica. L'assenza di autonomia ha ancorato la UEO

²⁰⁸ P. Foradori, La politica estera e di sicurezza europea, Il Mulino, 2017.

al sistema della NATO, apparendo, in sintesi, un mero compromesso politico che manteneva e preservava la sovranità nazionale dei singoli Stati. La UEO è da considerarsi come una tappa intermedia che ha riflettuto soprattutto le resistenze degli Stati alla cessione di sovranità nel settore della difesa, incarnando una modalità di cooperazione intergovernativa senza capacità decisionale autonoma e del tutto simbolica²⁰⁹. Le rivendicazioni nazionali e le divisioni tra gli Stati, assieme al carattere intergovernativo delle iniziative, saranno uno dei punti centrali che determinerà la complessità e le criticità di qualsiasi forma di difesa comune europea²¹⁰. Inoltre, l'esperienza della UEO segnerà per decenni una marcata dipendenza e subordinazione all'Alleanza Atlantica in virtù di due fattori principali che si riproporranno nel tempo: l'adesione di molti Paesi nelle comunità e unioni in Europa e allo stesso tempo della NATO e la presenza della potenza egemone a dettare l'agenda securitaria occidentale.

La UEO fu un compromesso istituzionale, utile più a garantire l'inclusione della Germania nella sicurezza occidentale che a promuovere una vera difesa europea²¹¹. Il fallimento della CED e la debolezza della UEO testimoniarono chiaramente i limiti dell'integrazione sovranazionale nel settore della difesa, preparando il terreno per decenni di ritardi e ambiguità nella costruzione di una politica estera comune. Nonostante sia stata priva di poteri operativi, totalmente subordinata alla NATO e di fatto ridondante e non riconosciuta, la UEO rimase attiva fino al 2011, anno in cui viene ufficialmente sciolta²¹².

La Cooperazione Politica Europea (EPC): un primo passo verso una diplomazia comune

Negli anni '70, l'influenza geopolitica dell'Europa è in crescita, questo fu dovuto anche alla totale ripresa economica dal dopoguerra, e all'allargamento della Comunità a nuovi

²⁰⁹ Anna Lucia Valvo, *L'Unione Europea dal Trattato Costituzionale al Trattato di Lisbona. Le Istituzioni, la Politica Estera e di Difesa, i Diritti Umani*, Aracne, Roma, 2008.

²¹⁰ Anna Lucia Valvo, "La politica estera e di difesa della UE: il caso libico," *Ordine internazionale e diritti umani*, 2015, pp. 872-878.

²¹¹ Loth, Wilfried. *Building Europe : A History of European Unification*. Translated by Robert F. Hogg. 1st ed. Berlin: De Gruyter, 2015. <https://doi.org/10.1515/9783110424812>.

²¹² Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, L 136/62, DECISIONE 2011/297/PESC DEL CONSIGLIO del 23 maggio 2011 che modifica l'azione comune 2001/555/PESC, Articolo 23 bis, Compiti amministrativi a seguito dello scioglimento dell'UEO. Disponibile al: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A32011D0297&utm_source=chatgpt.com

Stati membri. Riemerge quindi, con forza, la necessità di una voce europea unitaria in politica estera, specialmente in uno scacchiere internazionale dominato dalla contrapposizione in blocchi²¹³. Fu in questo contesto che, nel 1970, nacque la Cooperazione Politica Europea (European Political Cooperation – EPC²¹⁴), un meccanismo informale volto a coordinare le posizioni degli Stati membri su questioni internazionali e di politica estera di interesse comune. La EPC viene istituita ufficialmente con il Rapporto di Lussemburgo (Davignon Report) del 27 ottobre 1970²¹⁵, stabilendo incontri a cadenza regolare tra i ministri degli Esteri degli Stati Membri nel tentativo di formulare posizioni comuni. L'EPC, non disponeva né di vincoli giuridici, né di strumenti operativi propri: era basata su consultazioni regolari e dichiarazioni comuni, ma non su decisioni vincolanti. Di fatto, la EPC, non faceva formalmente parte del quadro istituzionale della CEE, tuttavia, essa rappresentava un primo e importante passo verso una politica estera comune e verso una visione dell'Europa come attore unico globale. Nel 1973, con il Rapporto di Copenaghen²¹⁶ e successivamente con l'Atto Unico Europeo del 1986²¹⁷, avviene un rafforzamento e un inquadramento istituzionale maggiormente strutturato dell'EPC. Questo gettò le basi per la futura Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC) introdotta dal Trattato di Maastricht del 1993. Fattualmente l'EPC ha segnato una fase fondamentale dello sviluppo dell'integrazione politica europea. Nonostante gli evidenti limiti, ha rappresentato un primo tentativo di costruzione di una diplomazia europea. Tuttavia, le crisi internazionali degli anni '80 e '90, come quelle in Medio Oriente o nei Balcani, hanno evidenziato gli evidenti limiti strutturali dell'EPC: l'assenza di una leadership comune, la mancanza di coerenza e coesione tra gli stati, la

²¹³ Sabbatucci, Giovanni, and Vittorio Vidotto. *Il mondo contemporaneo: dal 1848 a oggi* / Giovanni Sabbatucci, Vittorio Vidotto. Nuova ed. aggiornata. Roma [etc: GLF editori Laterza, 2008

²¹⁴ Dinan, Desmond, and Edelgard Mahant. "Europe Recast: A History of European Union." *Journal of European Integration*, 2006.

²¹⁵ Report by the Foreign Ministers of the Member States on the Problems of Political Unification. (1970, October 27). *Bulletin of the European Communities* (Supplement No. 11). Disponibile al link: https://www.cvce.eu/obj/davignon_report_luxembourg_27_october_1970-en-4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5.html

²¹⁶ Foreign Ministers of the Member States of the European Economic Community. *Second report on European Political Cooperation in foreign policy matters*. *Bulletin of the European Communities*, Supplement No. 9. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, luglio 23, 1973.

²¹⁷ European Communities. *Single European Act*. Signed February 17, 1986 (Luxembourg) and February 28 1986 (The Hague); in force July 1 1987. Supplement No. 2/86, *Bulletin of the European Communities*. Luxembourg: Office for Official Publications. Also published in *Official Journal L 169* (June 29, 1987). Disponibile al link: <https://aei.pitt.edu/8582/>

lentezza nei processi decisionali. Questi fattori hanno impedito all'Europa di agire con efficacia, rafforzando l'immagine di un attore globale incompiuto.

Il Trattato di Maastricht e la nascita della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC)

Il 1° novembre 1993 entra in vigore il Trattato sull'Unione Europea, firmato il 7 febbraio del 1992, che rappresenta un punto centrale, una svolta significativa, in quello che è il lungo processo di consolidamento dell'integrazione europea²¹⁸. Con il TUE avviene il superamento della dimensione economica della comunità, passando a sancire la nascita dell'Unione Europea, un'unione con una architettura istituzionale nuova che rispecchi maggiormente la volontà di non limitarsi solo agli aspetti economici e finanziari. L'architettura istituzionale dell'Unione europea si articola su tre pilastri: il primo, di natura di comunitaria, con oggetto le politiche economiche e sociali; il secondo, orientato alla Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC); e il terzo, incentrato su una cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni che rispondevano a una logica di tipo intergovernativa, specchio e espressione della sovranità dei singoli Stati membri in materie sensibili come la sicurezza, la difesa, e la giustizia. Oltre alla nuova struttura in pilastri, Maastricht introduceva ulteriori cambiamenti che saranno il punto di partenza per l'Unione Europea contemporanea come la creazione di una Unione Economica e Monetaria, l'istituzione della Banca Centrale Europea, l'istituzione della cittadinanza europea che favorisce il rafforzamento di un'identità condivisa tra i cittadini degli stati membri. A questi si aggiunge il principio di sussidiarietà, secondo cui l'Unione Europea interviene solo nei casi in cui gli Stati membri siano impossibilitati a raggiungere in maniera efficace gli obiettivi prefissati dalla comunità, tentando di equilibrare e bilanciare l'autonomia nazionale e l'azione europea²¹⁹. Avviene un rafforzamento dei poteri del Parlamento Europeo attraverso la procedura di co-decisione. Questo rafforzamento permette al Parlamento di diventare un organo legislativo equivalente al consiglio nelle

²¹⁸ Duff, Andrew, John Pinder, and Roy Pryce. *Maastricht and beyond : Building the European Union*. 1st ed. London ; Routledge, 1994.

²¹⁹ Anna Lucia Valvo, *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*, Giappichelli, Torino, 2021 (ed. II).

materie comunitarie, aumentando, di fatto il livello di democraticità del processo decisionale europeo.

Il pilastro della Politica Estera e di Sicurezza Comune riprendeva le ambizioni maturate precedentemente con la EPC, ovvero quella di dotarsi di una politica estera comune per aumentare il peso internazionale della Comunità prima e dell'Unione da Maastricht in poi. L'istituzionalizzazione della PESC trova spazio solo nel contesto post-bipolare, quello di uno scacchiere internazionale stravolto dalla caduta dell'Unione Sovietica. La fine della Guerra Fredda, i conflitti nei Balcani, e la crescente instabilità dei quadranti sud del Mediterraneo e del Medio Oriente impose con forza la necessità per l'Europa di dotarsi di strumenti e meccanismi che permettessero di agire come soggetto politico unitario, come attore unico, sulla scena internazionale. Tuttavia, la natura intergovernativa dell'architettura della PESC, lasciava ampissimi margini di manovra agli Stati membri, questo in virtù del fatto che le decisioni fondamentali in materia di politica estera e sicurezza richiedevano l'unanimità del Consiglio e l'adozione di posizioni comuni o azioni congiunte avveniva attraverso degli strumenti giuridici che erano privi di efficacia vincolante diretta, come le strategie comuni e le dichiarazioni politiche²²⁰.

Nell'ottica di un'Unione Europea come attore globale unitario, i limiti del Trattato di Maastricht erano evidenti e l'unanimità si sarebbe rivelato un freno alle decisioni in materia di politica estera. Tuttavia, l'inserimento della PESC all'interno del corpus istituzionale dell'Unione ha rappresentato un avanzamento a livello concettuale di rilievo, affermando, anche se in forma embrionale, una politica estera comune che non era più basata soltanto sulla consultazione tra gli Stati, ma che veniva inquadrata in una logica maggiormente strutturata e finalizzata alla promozione dei valori fondanti dell'Unione: Stato di diritto, diritti umani, democrazia e pace, assieme alla tutela degli interessi strategici europei²²¹. Viene espressamente sancito nell'Articolo J.1 del Trattato di Maastricht che l'Unione “dovrà definire e realizzare una politica estera e di sicurezza comune che copra tutti i settori della politica estera e tutte le questioni relative alla

²²⁰ Duke, S. (1999). *The Elusive Quest for European Security: From EDC to CFSP*. Palgrave Macmillan.

²²¹ Smith, K E, and Stephan Keukeleire. “European Union Foreign Policy in a Changing World.” *Journal of Common Market Studies*, 2009.

sicurezza dell'Unione europea, inclusa la definizione a termine di una politica di difesa comune²²².

Dal punto di vista istituzionale, avviene un potenziamento di quegli organismi che erano già attivi nella cooperazione politica, come il Comitato Politico e vengono introdotte figure nuove, tra queste l'Alto Rappresentante per la PESC (che, tuttavia, verrà formalizzato solo successivamente con il Trattato di Amsterdam). Inoltre, veniva prevista la possibilità, seppur in forma ancora ipotetica, di un progressivo coinvolgimento della UEO con un ruolo operativo e diretto all'interno dell'Unione in materia di difesa e con il tentativo di divenire il ramo operativo di difesa collettiva con un'impronta simile all'Articolo 5 della NATO²²³, un attacco subito da uno degli stati membri veniva considerato come un attacco a tutti i membri. La WEU rappresenta un passo iniziale rilevante verso una futura politica di difesa comune²²⁴. La Western European Union non rappresentò mai un credibile attore nella difesa collettiva europea. Sebbene l'Unione dell'Europa Occidentale fosse nata come organizzazione internazionale europea con funzioni principalmente difensive e di sicurezza, essa non ha mai avuto incisività in termini politici. È esistita dal 1954 al 2011, ed è stata resa totalmente obsoleta con il Trattato di Lisbona del 2009, infatti, con la crescita delle competenze dell'UE in materia di politica estera e di difesa, la WEU ha perso rilevanza venendo ufficialmente disciolta nel 2011 dopo decenni di marginalità politica²²⁵.

Alla PESC viene recentemente riconosciuto da diversi studi giuridici una funzione costitutiva importante nella costruzione dell'identità internazionale dell'Unione Europea²²⁶: essa, infatti, rappresenta il primo, vero, tentativo sistematico di dare una voce unitaria all'Europa nello scacchiere globale, questo senza mettere in discussione l'esistenza, l'utilità e la preminenza della NATO per quanto concerne la difesa

²²² Trattato sull'Unione Europea (Maastricht), Gazzetta Ufficiale C191 del 29.07.1992, art. J.1, Disponibile al: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/it/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty>

²²³ Cahen, Alfred. *The Western European Union and NATO: Building a European Defence Identity within the Context of Atlantic Solidarity*. London: Brassey's Defence, 1989.

²²⁴ Howorth, J, and Alistair J.K Shepherd. "Security and Defence Policy in the European Union." *Journal of Common Market Studies*, 2007. https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2007.00764_9.x.

²²⁵ Deighton, Anne. 2015. "The Western European Union: International Politics between Alliance and Integration." *The RUSI Journal* 160 (5): 84-85.

²²⁶ Bonvicini, G. (a cura di) et al. (2010), *L'Unione europea attore di sicurezza regionale e globale*, Milano: Franco Angeli (Quaderni del Centro Altiero Spinelli; 2).

collettiva²²⁷. La complessità del processo decisionale europeo dovuto alla necessità del consenso unanime, assieme all'assenza di un vero e proprio potere esecutivo sovranazionale e alla lentezza burocratica, amministrativa e giuridica dell'UE, hanno limitato fortemente la capacità di risposta in tempi di crisi. Questo limite viene evidenziato e dimostrato, in particolar modo, dalla debole e lenta reazione europea ai conflitti nei Balcani degli anni '90²²⁸. La PESC, pur con tutti i suoi limiti strutturali, deve essere compresa come un delicato compromesso tra l'aspirazione a dotarsi di una sovranazionalità in politica estera e la persistente esigenza dei singoli Stati membri di conservare le proprie prerogative strategiche fondamentali²²⁹. Nel lungo e incompiuto processo di integrazione europea, la PESC costituisce la base per gli sviluppi successivi della politica estera dell'Unione, inclusa quella che sarà la nascita della Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC), sancita con il Trattato di Lisbona del 2007²³⁰. Con Maastricht, il processo per la creazione di una difesa comune rimane una costruzione incompiuta, un progetto complesso con un'elevata ambizione, spesso frenata da interessi nazionali divergenti e dal contesto internazionale in continuo mutamento. Dal fallimento della CED alla creazione della PESC, il cammino è rimasto segnato da progressi lenti, compromessi istituzionali e tensioni irrisolte tra la sovranazionalità e l'intergovernamentalismo.

La CFSP nel Trattato di Amsterdam (1997)

Il Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1° maggio 1999, rappresenta una tappa cruciale nell'evoluzione della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC, o CFSP nel suo acronimo in lingua inglese) dell'Unione Europea. Questo trattato, che si colloca in un contesto storico post-guerra fredda, cerca di rispondere alle

²²⁷ Benedetta Voltolini. La politica estera e di sicurezza europea: approcci teorici recenti. Gianni Bonvicini. L'Unione europea attore di sicurezza regionale e globale, Edizioni Franco Angeli, pp.45 - 65, 2010, 9788856830033. (hal-03604257)

²²⁸ Haesebrouck, Tim, and H Dijkstra. "Policy-Making in EU Security and Defence: An Institutional Perspective." *Journal of Common Market Studies*, 2014.

²²⁹ Anderson, Stephanie B. *Understanding Policymaking in the European Union: The 1991 Negotiations of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) Components of the Maastricht Treaty*. Washington, D.C: Georgetown University. School of Foreign Service. Institute for the Study of Diplomacy, 2003.

²³⁰ Tizzano, Antonio. "Thirty Years since the Maastricht Treaty." *Yearbook of European Law* 41 (2023): 3–10. <https://doi.org/10.1093/yel/yeac008>.

crescenti esigenze dell'Unione Europea di dotarsi di strumenti che fossero maggiormente coerenti, visibili e impattanti nella gestione delle relazioni internazionali, nella gestione delle crisi e nel proporsi come attore unico centrale su scala globale. Come già accennato, le guerre nei Balcani degli anni '90 hanno evidenziato le necessità di rafforzamento dell'influenza internazionale dell'Unione che era limitata e fragile. Il Trattato di Amsterdam intendeva ristrutturare e rafforzare la dimensione esterna delle politiche dell'Unione, mantenendo lo stesso approccio intergovernativo che caratterizzava il secondo pilastro del sistema istituzionale introdotto cinque anni prima con il Trattato di Maastricht.

Tra le innovazioni del Trattato di Amsterdam, una delle più significative è certamente l'introduzione della figura dell'Alto Rappresentante per la Politica Estera e di Sicurezza Comune. Questa figura cumulava anche la funzione di Segretario Generale del Consiglio, aveva il compito di rappresentare a livello internazionale la PESC e di facilitare il dialogo, l'integrazione e il consenso tra gli stati membri al fine di contribuire alla formulazione e attuazione di strategie comuni. Il primo titolare di questa carica fu Javier Solana nel 1999, che fu precedentemente Segretario Generale della NATO.

La creazione di una tale figura, rappresentativa, unica e centrale, rappresentava un importante passo verso una maggiore visibilità e coerenza dell'azione esterna dell'Unione Europea, quantomeno a livello teorico. Come osservato da Christopher Hill, prima del Trattato di Amsterdam la PESC soffriva di una frammentazione cronica tra quelle che erano le istanze comunitarie e quelle intergovernative, rendendo difficile la proiezione di un'immagine unitaria dell'Unione nei consessi internazionali²³¹. Questa lacuna veniva parzialmente colmata dalla figura dell'Alto Rappresentante, ponendolo come interlocutore visibile, stabile e riconoscibile nelle relazioni diplomatiche²³². La figura dell'Alto Rappresentante rappresentava, quindi, una risposta all'ambivalenza strutturale dell'integrazione europea in materia di politica estera. Era, infatti un sistema basato sulla tensione dicotomica tra cooperazione sovrana e aspirazioni di tipo federaliste. L'esperienza vissuta con Solana come Alto Rappresentante, sebbene inficiata dai limiti

²³¹ Christopher Hill, *The Changing Politics of Foreign Policy* (Palgrave Macmillan, 2003, xx + 376 pp.

²³² Anna Lucia Valvo, *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*, Giappichelli, Torino, 2021

imposti dal quadro intergovernativo, ha mostrato il potenziale di una politica estera e di una diplomazia europea guidata da una unica personalità di riferimento²³³. Inoltre, Amsterdam introduce una maggiore flessibilità nella cooperazione interstatale in materia di difesa, prevedendo meccanismi che consentono a gruppi di Stati membri di avanzare a ritmi differenti. Questo, oltre a ipotizzare un'Europa a più velocità in materia di difesa, permette di sviluppare iniziative più ambiziose e dispendiose anche in assenza di unanimità, ponendo così le basi per future forme rafforzate di cooperazione strutturata permanente (PESCO).

Chiave fu l'innovazione introdotta da Amsterdam che integrava e riconosceva le cosiddette "Petersberg Tasks", state elaborate originariamente il 19 giugno 1992 a Bonn, nel quadro dello sviluppo delle capacità operative della WEP. Questo termine viene impiegato per definire le attività esterne, incluse quelle che comprendevano l'utilizzo di capacità militari come: missioni umanitarie, missioni di soccorso, di gestione delle crisi e missioni volte al ristabilire la pace come peace-building, peace-keeping e peace-enforcement²³⁴. L'inserimento di queste Tasks nell'art. 17 del Trattato sull'Unione Europea (TUE)²³⁵ ha rappresentato un decisivo passaggio giuridico e politico verso una maggiore operatività e attività dell'Unione Europea nel campo della sicurezza globale²³⁶.

Con l'inclusione delle Petersberg Tasks, la PESC cessava di essere uno strumento meramente dichiarativo e inizia un progressivo e graduale processo di trasformazione in un insieme di strumenti e capacità pratiche, un processo che avrebbe reso la PESC più funzionale e meno di pura apparenza²³⁷. Il trasferimento formale delle competenze dalla Unione Occidentale all'Unione Europea prefigurava già lo sviluppo di una Politica Europea di Sicurezza e Difesa, destinata ad evolversi successivamente in Politica di Sicurezza e Difesa Comune (CSDP). Questo passaggio ha contribuito anche a una progressiva marginalizzazione dell'Unione Europea Occidentale, rendendola una struttura simbolica e svuotandola dei suoi compiti caratterizzanti, gettando le basi per la

²³³ Fabbrini, Sergio. *Which European Union?: Europe after the Euro Crisis*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

²³⁴ Garrett W Brown, Iain McLean, and Alistair McMillan. "Petersberg Declaration/Tasks." *The Concise Oxford Dictionary of Politics and International Relations*. Oxford University Press, 2018.

²³⁵ Trattato Unione Europea Art. 17 TUE (Amsterdam); Dichiarazione 30 allegata al Trattato

²³⁶ Storey, Tony, and Chris Turner. *Unlocking EU Law*. Third edition. London; Routledge, 2013. <https://doi.org/10.4324/9780203780541>.

²³⁷ Smith, Karen.E. (2004). *European Union Foreign Policy in a Changing World*. Polity Press.

definita dissoluzione nel 2011²³⁸. Nonostante la dimensione del comparto di difesa e militare acquisiscano una legittimità crescente, mancavano ancora del tutto le capacità operative autonome da parte dell'UE²³⁹.

Sebbene il Trattato di Amsterdam abbia introdotto notevoli innovazioni, esso non modificò nella sostanza la natura intergovernativa della PESC. Le decisioni fondamentali continuavano a richiedere l'utilizzo del meccanismo dell'unanimità tra gli Stati membri mentre le istituzioni comunitarie, in particolar modo la Commissione e il Parlamento Europeo, conservano il loro ruolo marginale²⁴⁰. L'impostazione intergovernativa rifletteva, e in parte riflette tutt'oggi, le persistenti e continue reticenze degli Stati membri a cedere parti di sovranità in ambiti estremamente sensibili come la difesa e la politica estera, considerati ancora oggi come prerogativa unica e non delegabile dello Stato. Questo avanzamento simbolico e funzionale del Trattato di Amsterdam rimane caratterizzato da minimi livelli di istituzionalizzazione dell'integrazione, l'Unione era ancora lontanissima da una autentica e funzionale Unione politica nel settore della politica estera, della sicurezza e della difesa. Questo aspetto ibrido ha contribuito a generare tensioni tra l'ambizione dell'UE di ergersi ad attore globale sullo scacchiere internazionale e i limiti strutturali derivanti dal necessario consenso intergovernativo²⁴¹. Sebbene il linguaggio del trattato suggerisca un incremento di ambizione politica, la mancanza di meccanismi decisionali efficienti e efficaci pone un freno per la trasformazione dell'UE in un vero e proprio soggetto unitario sul piano internazionale²⁴². Il ruolo del Consiglio Europeo rimaneva preponderante e le decisioni comuni si fondavano spesso su compromessi minimi, che rendevano difficile l'applicazione di politiche complesse e realmente incisive²⁴³.

Nella fase che ha portato al trattato di Amsterdam, emerse con particolare chiarezza il dibattito sul cosiddetto *capability-expectations gap*, concetto introdotto da Hill nel 1993 per descrivere il divario tra le aspettative riposte dagli attori internazionali nell'Unione e

²³⁸ Howorth, J. (2000). *European Integration and Defence: The Ultimate Challenge?* Chailot Paper n. 43.

²³⁹ Menon, Anand. "Empowering Paradise? The ESDP at Ten." *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-) 85, no. 2 (2009): 227–46. <http://www.jstor.org/stable/27694972>.

²⁴⁰ Smith, K. E. (2004), *The Making of EU Foreign Policy, The Case of Eastern Europe*, Palgrave

²⁴¹ Keukeleire, S., & Delreux, T. (2014). *The Foreign Policy of the European Union*. Palgrave Macmillan.

²⁴² Bickerton, C. (2011), *European Union Foreign Policy: From Effectiveness to Functionality*, Palgrave

²⁴³ Cremona, M. (2008), *EU Foreign Relations Law: Constitutional Fundamentals*, Oxford University Press

le sue effettive capacità di azione²⁴⁴. Agli inizi degli anni Novanta, questo gap appariva legato soprattutto ai limiti materiali e organizzativi, come l'assenza di forze militari comuni o la mancanza di un quartier generale europeo, negli anni successivi, questo gap si è arricchito di ulteriori dimensioni. Howorth evidenzia come il divario non si limita al mondo militare ma si estende alla mancanza di un piano comune politico e culturale. Non vi sono infatti, secondo Howorth, orientamenti strategici comuni e manca una cultura strategica europea. In mancanza di questi piani comuni, gli avanzamenti istituzionali sono destinati ad avere una loro fragilità intrinseca, mancando il supporto dal basso, quello della società²⁴⁵. Altri studiosi, come Anand Menon hanno più volte sottolineato che il *capability-expectations gap* è divenuto negli anni duemila un paradosso istituzionale. Infatti, l'UE avrebbe ambito a svolgere un ruolo globale mantenendo assetti decisionali puramente e rigidamente intergovernativi, che ne bloccano l'efficienza e l'autonomia²⁴⁶. Il *capability-expectations gap* va letto come fenomeno complesso che riguarda le diverse nature dell'Unione: quella politica, quella istituzionale e quella culturale.

Le Petersberg Task, pur quanto innovative e ambiziose, rimanevano fortemente condizionate dalla volontà degli Stati membri a mettere a disposizione uomini e mezzi, rendendo l'UE un attore capace di esprimere una visione strategica globale, ma che risultava essere poco credibile sul piano operativo e concreto. Questo divario strutturale tra possibilità e ambizione è stato dibattuto accademico negli anni successivi, e diversi autori sostengono che proprio la consapevolezza del divario sia stata lo stimolo che ha spinto gli Stati membri a rafforzare progressivamente le dimensioni operative della difesa comune, fino a giungere alle riforme introdotte dal Trattato di Lisbona. Il divario va interpretato anche come stimolo alla cooperazione, costringendo l'Unione a cercare soluzioni innovative sullo scenario internazionale, come le missioni civili e il ricorso alla *soft law*.

Il Trattato di Amsterdam, per quanto concerne l'ambito della politica estera e di difesa comunitaria, rappresenta una fase intermedia della dimensione esterna dell'Unione

²⁴⁴ HILL, CHRISTOPHER. "The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role." *Journal of Common Market Studies*, vol. 31, no. 3, 1993, pp. 305–28,

²⁴⁵ J. Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan

²⁴⁶ A. Menon, "Empowering Paradise? The ESDP at Ten", *International Affairs*, vol. 85, n. 2, 2009, pp. 227–246.

Europea. Amsterdam è decisivo come tassello per porre le basi ai successivi sviluppi, come, ad esempio, la nascita della PESD e successivamente l'introduzione della figura dell'Alto Rappresentante e Vicepresidente della Commissione che avverrà con il Trattato di Lisbona. I limiti strutturali presenti nel Trattato di Amsterdam sono ancora solidi e forti, tuttavia, esso contribuisce a rafforzare la visibilità e la credibilità di una politica estera europea coerente, introducendo anche una graduale e lenta maturazione dell'Unione Europea come attore globale.

Il Trattato di Nizza del 2001

Il Trattato di Nizza, che viene firmato il 26 febbraio 2001 e che entra formalmente in vigore il 1° febbraio 2003, rappresenta un passaggio significativo nel processo di riforma istituzionale dell'Unione Europea; tuttavia, non sono presenti radicali innovazioni in materia di Politica Estera e di Sicurezza Comune. Il Trattato di Nizza si colloca in una logica di continuità rispetto a quel sistema istituzionale che è stato delineato dal Trattato di Amsterdam (1997), mirando principalmente a razionalizzare il funzionamento dell'Unione in previsione dell'imminente e massiccio allargamento, prevalentemente ad Est, del 2004, che avrebbe portato l'ingresso di dieci nuovi Stati membri (Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria), con conseguenti ricadute in termini di efficienza decisionale e coerenza dell'azione esterna.

La principale preoccupazione che ha animato la revisione di Nizza è di tipo organizzativo e procedurale: garantire all'Unione una struttura istituzionale capace di assorbire l'impatto dell'allargamento senza comprometterne la funzionalità. L'allargamento a 25 Stati membri del 2004 cambiava radicalmente gli equilibri e le dinamiche decisionali in seno all'Unione Europea. Fu un cambiamento che alterò profondamente la natura e la postura in materia di politiche estere e di politiche economiche. In tale prospettiva, le modifiche relative alla PESC apparirono marginali rispetto al cuore della riforma, che si

concentra sulla composizione della Commissione, sul sistema di voto in seno al Consiglio e sull'estensione del voto a maggioranza qualificata in altri ambiti²⁴⁷.

L'unica innovazione in ambito PESC formalmente significativa è rappresentata dall'estensione del meccanismo delle cooperazioni rafforzate anche al secondo pilastro. Tale estensione, prevista dall'articolo 27 del Trattato sull'Unione Europea (TUE) nella versione consolidata dopo Nizza²⁴⁸, consente, in linea teorica, ad alcuni Stati membri di progredire in percorsi di integrazione nell'ambito della politica estera e di sicurezza, senza attendere l'unanimità dei Ventisette Stati membri. Ciononostante, l'impianto giuridico della disposizione è tale da limitarne fortemente la portata. Innanzitutto, l'attivazione delle cooperazioni rafforzate in materia PESC richiede l'unanimità iniziale in seno al Consiglio, requisito che si configura come potenziale ostacolo strutturale all'effettiva operatività dello strumento. Inoltre, sono espressamente escluse le questioni che implicano o influenzano gli aspetti legati al mondo militare o, più in generale, della difesa, secondo quanto disposto dall'art. 27, par. 2 TUE²⁴⁹. Queste restrizioni agiscono come un freno, rendendo le cooperazioni rafforzate uno strumento più teorico che effettivo: strumento che fu destinato a rimanere largamente inutilizzato nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore del Trattato²⁵⁰.

Nel contesto delle politiche europee di difesa, il Trattato di Nizza non introduce nuovi meccanismi o competenze sostanziali. Il Trattato si limitava a consolidare e istituzionalizzare quegli sviluppi già avviati sul piano intergovernativo attraverso le decisioni prese nei Consigli europei di Helsinki (1999) e Feira (2000)²⁵¹. In particolare, a Helsinki era stato ipotizzato e adottato l'Headline Goal 2003, che consisteva in un impegno degli Stati membri alla creazione di una forza europea di intervento rapido con capacità di mobilitazione intorno alle 60.000 unità di personale militare entro 60 giorni e per un arco temporale di 12 mesi. Questa forza di intervento rapido sarebbe stata

²⁴⁷ S. Fabbrini, *La politica dell'Unione europea*, Laterza, Roma-Bari, 2014, pp. 102-105.

²⁴⁸ Trattato sull'Unione Europea, art. 27, versione consolidata dopo il Trattato di Nizza (Gazzetta Ufficiale C 325 del 24 dicembre 2002)

²⁴⁹ Trattato sull'Unione Europea, art. 27, versione consolidata dopo il Trattato di Nizza (Gazzetta Ufficiale C 325 del 24 dicembre 2002)

²⁵⁰ F. Laursen, *The Treaty of Nice: Actor Preferences, Bargaining and Institutional Choice*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2006

²⁵¹ S. Biscop, *The European Security Strategy: A Global Agenda for Positive Power*, Ashgate, Aldershot, 2005, pp. 34-38

finalizzata all'impiego nella gestione di crisi internazionali nell'ambito delle cosiddette "Petersberg Tasks"²⁵². Il Consiglio di Feira, dal canto suo, aveva rafforzato l'apparato istituzionale, prevedendo l'istituzione di organi come il Comitato politico e di sicurezza (COPS), lo Stato maggiore militare dell'UE (EUMS) e il Comitato militare dell'UE (EUMC), già delineati dal Consiglio di Helsinki ma formalizzati nel 2000²⁵³.

Le innovazioni introdotte dal Trattato di Nizza rappresentano quindi un rafforzamento più tecnico che politico della PESC. Il tentativo fatto è quello di accrescere l'efficienza procedurale e, in qualche modo, aumentare le capacità operative dell'Unione. Tuttavia, non vi sono sostanziali modifiche alla natura intergovernativa e non vi è una reale crescita dell'integrazione politica in materia di difesa²⁵⁴. Le decisioni in ambito PESC continuano ad essere prese, in larga misura, all'unanimità e il ruolo della Commissione Europea e del Parlamento rimane marginale e poco incisivo, questo a conferma e testimonianza della persistente centralità dei singoli Stati membri nel definire, delineare e attuare la politica estera e le politiche di difesa comuni²⁵⁵. Quindi, il Trattato di Nizza, nonostante segni un ulteriore passo nella costruzione istituzionale dell'Unione, si configura come un momento di consolidamento e stabilizzazione più che di svolta politica. Nizza prepara il terreno per gli sviluppi futuri, dall'ampliamento dell'Unione alla Convenzione sul futuro dell'Europa, che ha portato alla stesura della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Quelli del Trattato di Nizza sono sicuramente da considerarsi come passi significativi, alcuni dei quali saranno destinati a culminare e convergere nel futuro Trattato di Lisbona, pur senza alterare con significative modalità la struttura decisionale della PESC, saldamente ancorata alle logiche di cooperazione tra singoli governi.

²⁵² Council of the European Union, Presidency Conclusions – Helsinki European Council, 10-11 December 1999. Disponibile al:

https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/acfa4c.htm

²⁵³ A. Nowak, *Civilian crisis management: the EU way*, Chaillot Paper No. 90, EUISS, Parigi, 1 giugno 2006

²⁵⁴ Philippe de Schoutheete, 'La cohérence par la défense. Une autre lecture de la PESD', Chaillot Paper no. 71, EU Institute for Security Studies,

²⁵⁵ Smith, Michael E. *Europe's Common Security and Defence Policy: Capacity-Building, Experiential Learning, and Institutional Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

Gli Accordi di Berlin Plus (2003)

Un passaggio cruciale e spesso tralasciato dalla letteratura di riferimento del percorso per la costruzione della politica europea di difesa è rappresentato dagli Accordi di Berlin Plus, formalizzati nel 2003 ma concepiti già a partire dal vertice NATO di Washington del 1999. In questi accordi viene istituito un quadro di cooperazione strutturata tra l'Unione Europea e la NATO. Questa cooperazione consente all'UE di accedere alle capacità di pianificazione e agli assetti operativi dell'Alleanza per condurre missioni sotto l'egida della Politica Europea di Sicurezza e Difesa (PESD), qualora la NATO avesse scelto di non intervenire direttamente²⁵⁶. Attraverso tali accordi, l'UE poteva utilizzare il quartier generale operativo di SHAPE (Supreme Headquarters Allied Powers Europe) e beneficiare di strumenti logistici, di proiezione, di pianificazione e di comando altrimenti indisponibili²⁵⁷. L'indisponibilità di assetti e strutture è proprio data dal fatto che, sebbene nei trattati ci sia stata un'evoluzione della difesa europea, rimane carente la disponibilità dell'Unione di strutture, hub e centri destinati a questo scopo e che abbiano una chiara catena di comando europea²⁵⁸.

L'Operazione Concordia in Macedonia nel 2003 è stato il primo banco di prova, seguita da EUFOR Althea in Bosnia-Erzegovina nel 2004, entrambe condotte sotto il meccanismo Berlin Plus, meccanismo che si è poi radicato e ha permesso innumerevoli condivisioni tra l'Unione e l'Alleanza Atlantica. Tuttavia, il quadro degli accordi non è mai stato pienamente sfruttato, soprattutto a causa delle tensioni politiche tra Turchia e Cipro. La Turchia, Stato membro della NATO e Cipro, Stato membro dell'UE sono da decenni in una complessa contesa politica che ha reso ancor più difficoltoso lo scambio di informazioni e l'uso integrato delle strutture NATO²⁵⁹.

Da un punto di vista critico, parte della dottrina ha sottolineato come Berlin Plus abbia confermato uno status di persistente dipendenza dell'UE dalla NATO, andando a

²⁵⁶ Graeger, Nina. "European Security as Practice: EU-NATO Communities of Practice in the Making?" *European Security* (London, England), vol. 25, no. 4, 2016, pp. 478–501,

²⁵⁷ Kammel, Arnold, and Benjamin Zyla. "Looking for a 'Berlin-Plus in Reverse'? NATO in Search of a New Strategic Concept." *Orbis* (Philadelphia), vol. 55, no. 4, 2011.

²⁵⁸ Gegout, Catherine. *European Foreign and Security Policy : States, Power, Institutions and American Hegemony*. 1st ed., University of Toronto Press, 2010,

²⁵⁹ Acikmese, Sinem Akgul, and Dimitrios Triantaphyllou. "The NATO-EU-Turkey Trilogy: The Impact of the Cyprus Conundrum." *Journal of Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 12, no. 4, 2012

ridimensionare le ambizioni di autonomia strategica europea. Allo stesso tempo, invece, questa condivisione è stata vista come un necessario compromesso che giunge in una fase storica in cui l'UE non disponeva di un quartier generale autonomo né di capacità militari proprie²⁶⁰. A questo andrebbe aggiunto che la Guerra Fredda e l'ombrello securitario offerto dagli Stati Uniti ha per decenni ridimensionato i comparti di difesa dei paesi europei.

Il trattato di Lisbona (2007)

Con il Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre del 2009, l'Unione Europea adotta un nuovo assetto istituzionale che riforma profondamente anche la dimensione della CFSP e formalizza la CSDP. L'entrata in vigore del Trattato ha rappresentato un momento di svolta per il lungo processo di integrazione europea, in particolar modo nel campo delle politiche estere e delle politiche di sicurezza. Lisbona modifica i Trattati precedenti, in particolar modo il TUE e il TFUE²⁶¹ consolidando la Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC) all'interno della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC). La PSDC diventa, con il Trattato di Lisbona, parte integrante dell'azione esterna dell'Unione, con strumenti giuridici e operativi rafforzati, che rispecchiano l'ambizione dell'UE di affermarsi come attore globale anche sul piano della sicurezza collettiva.

Nel Trattato di Lisbona, viene introdotta per la prima volta con l'articolo 42.7 del TUE, una clausola di mutua difesa, ispirata all'art. 5 del Trattato NATO²⁶², in base alla quale gli Stati membri si impegnano formalmente ad assistere un altro Stato membro oggetto di aggressione armata.

²⁶⁰ S. Biscop, *European Strategy in the 21st Century: New Future for Old Power*, Routledge, 2019.

²⁶¹ Trattato di Lisbona, articoli modificativi del TUE e TFUE, GU C 306 del 17.12.2007. Disponibile al: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2007:306:FULL>

²⁶² Trattato Nord Atlantico, Art. 5, disponibile al: https://www.nato.int/cps/ft/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=it

«Se uno Stato membro è vittima di aggressione armata nel suo territorio, gli altri Stati sono tenuti ad aiutarlo con tutti i mezzi che hanno a disposizione, in conformità con l'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite²⁶³»

Questa disposizione rispetta le specificità di politica di sicurezza di ciascun Paese, permettendo, ad esempio, ai Paesi neutrali di agire secondo la propria tradizione. In parallelo e a complemento, l'articolo 222 TFUE²⁶⁴ prevede la clausola di solidarietà: gli Stati membri devono prestare assistenza a uno Stato membro vittima di calamità naturali, attacchi terroristici o catastrofi di origine antropica. Pur mantenendo la natura intergovernativa del settore sicurezza, questi articoli segnano un significativo avanzamento nell'integrazione della difesa europea, mantenendo la riserva di competenze e prerogative per gli Stati membri e il rispetto degli impegni NATO²⁶⁵

Il Trattato di Lisbona pone diverse innovazioni, una delle più rilevanti e significative è la creazione della figura dell'Alto Rappresentante per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza, che riveste contemporaneamente la carica di Vicepresidente della Commissione Europea. Riformando il quadro istituzionale, il Trattato dà all'Alto Rappresentante di coordinare le politiche esterne, presiedere il Consiglio Affari Esteri (sezione Difesa) e dirigere il Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE - EEAS). Di fatto il Servizio, che nasce con il Trattato di Lisbona, costituisce il ministero degli esteri dell'Unione europea e ne gestisce la politica estera e l'attività diplomatica, supportando l'Alto Rappresentante nella definizione e attuazione delle missioni civili e militari dell'Unione. Il Servizio ha natura burocratica e diplomatica e non ha autonomia politica: le decisioni sulla politica estera e di sicurezza vengono prese dal Consiglio dei ministri degli esteri dell'Unione.

Il SEAE costituisce la prima struttura diplomatica realmente unitaria dell'Unione, con delegazioni presenti in oltre 140 Paesi e un personale proveniente sia dalle istituzioni europee sia dai servizi diplomatici nazionali. Il SEAE ha una duplice funzione: fornire

²⁶³ Trattato sull'Unione Europea, Art. 42 paragrafo 7, disponibile al: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A12016M042>

²⁶⁴ Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, Art. 222, Disponibile al: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016E222>

²⁶⁵ Tom Dyson, Theodore Konstadinides, Understanding the limitations of the EU's Common Security and Defence Policy, E-International Relations, 2013

supporto analitico e strategico all'Alto Rappresentante e garantire coerenza tra le dimensioni civili e militari dell'azione esterna²⁶⁶. Nonostante le grosse ambizioni, il SEAE si è scontrato con diversi limiti strutturali, ad esempio, le ridotte risorse finanziarie e umane, le difficoltà di coordinamento con i singoli Stati e con la commissione e le resistenze politiche di alcuni Paesi²⁶⁷. Quest'ultimo aspetto, in particolare, fa riemergere uno dei problemi strutturali dell'Unione, quello della cessione di sovranità; infatti, gran parte delle pressioni e delle contrarietà all'azione del SEAE giungono da parte di quei Paesi che temono un'eccessiva concentrazione di competenze a Bruxelles. Parte della letteratura lo interpreta come un "cantiere incompiuto" della politica estera europea, mentre altri ne sottolineano il ruolo di laboratorio unico per la costruzione di una identità diplomatica europea condivisa.

Con il Trattato di Lisbona viene rafforzata l'Agenzia Europea per la Difesa (EDA)²⁶⁸ che nacque con il compito di coordinare la cooperazione industriale e tecnologica tra gli Stati membri, contribuendo a colmare le lacune di capacità esistenti. Infatti, l'EDA ha il mandato di individuare le esigenze operative dell'Unione, coordinare lo sviluppo della base industriale, anche dal punto di vista tecnologico, di contribuire alla pianificazione dell'acquisizione degli armamenti e di assistere il Consiglio nella valutazione delle capacità militari dell'Unione.

Un'innovazione assai rilevante introdotta dal Trattato di Lisbona è certamente la PESCO, la Cooperazione Strutturata permanente. Il caso della PESCO è alquanto singolare: prevista nel 2009 prenderà ufficialmente il via solo 15 anni più tardi. La Cooperazione Strutturata Permanente viene istituita formalmente nel Trattato di Lisbona, all'articolo 42, paragrafo 6, TUE e nel Protocollo n. 10 allegato allo stesso²⁶⁹, ha predisposto lo strumento giuridico per consentire a un gruppo di Stati membri di impegnarsi formalmente e in maniera vincolante in una cooperazione rafforzata nel settore della difesa¹. Si trattava, almeno sul piano formale, di una delle innovazioni più significative

²⁶⁶ Juncos, Ana E., and Karolina Pomorska. "Manufacturing Esprit de Corps: The Case of the European External Action Service." *Journal of Common Market Studies*, vol. 52, no. 2, 2014, pp. 302–19,

²⁶⁷ Blockmans, Steven, and Marja-Liisa Laatsit. "The European External Action Service: Enhancing Coherence in EU External Action?" *EU External Relations Law and Policy in the Post-Lisbon Era*, edited by Paul James Cardwell, T. M. C. Asser Press, 2012, pp. 135–59,

²⁶⁸ EUROPEAN DEFENCE AGENCY, EDA, Informazioni generali sull'agenzia, disponibili al link: <https://eda.europa.eu/>

²⁶⁹ Trattato sull'Unione europea, art. 42, par. 6, e Protocollo n. 10, allegato al Trattato di Lisbona (2007)

introdotte dal Trattato, questo in virtù del fatto di poter offrire la possibilità di superare la logica politica dominante del minimo comune denominatore, consentendo a un “nucleo” di Stati più ambiziosi di procedere verso livelli più elevati di integrazione militare. Già nel testo del 2009 si delineava un’architettura giuridica che prevedeva obblighi relativi a interoperabilità, capacità, spesa militare e disponibilità di forze in prontezza. Queste disposizioni restarono fino al 2014 prevalentemente sulla carta²⁷⁰

Tra il 2009 e il 2016, la PESCO incontro il parere riluttante di molti Stati membri, poco intenzionati a tradurre gli obblighi presenti in maniera ipotetica nei trattati in veri e propri atti concreti. Le ragioni di questa riluttanza furono molteplici e dipendenti dalle singole prospettive dei singoli Stati. Sicuramente, fu molto forte l’impatto della questione sulla perdita di sovranità: infatti alcuni governi temevano che gli impegni vincolanti in materia di difesa comune avrebbero portato a una limitazione della libertà nazionale di decidere, legiferare e intervenire su questioni riguardanti la spesa militare, le missioni all’estero o l’industria bellica²⁷¹. In secondo luogo, la disparità tra gli Stati membri in termini di capacità militari e industriali ha creato ulteriori rallentamenti alla PESCO. Stati con industrie della difesa più forti e sviluppate come, ad esempio, Francia e Germania si ritrovavano in una posizione maggiormente favorevole all’integrazione. Gli altri Stati, quelli con capacità più ridotte o limitate hanno mantenuto un atteggiamento titubante e guardingo per il timore di essere lasciati indietro nello sviluppo e nella produzione o per la possibilità di dover sostenere costi e oneri sproporzionate alle proprie economie²⁷². Anche la presenza della NATO ha giocato un ruolo in questo rallentamento nel lancio della PESCO. In particolare, una parte del dibattito politico e accademico, italiano ed europeo si è interrogato su come la PESCO si sarebbe dovuta o potuta relazionare con la NATO: come elemento complementare, come istituzione-duplicato o con una relazione

²⁷⁰ Marrone Alessandro, Nicoletta Pirozzi, Paola Sartori, “PESCO: An Ace in the Hand for European Defence”, IAI Istituto Affari Internazionali, Roma, 2017.

²⁷¹ Marrone, Alessandro, PESCO: The Italian Perspective, Roma, Istituto Affari Internazionali (IAI), Policy Paper, settembre 2018, disponibile su: <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/pesco-italian-perspective>

²⁷² Marrone, Alessandro; Sartori, Paola, Recenti sviluppi verso la difesa europea: opportunità e sfide per l’Italia, Roma, Istituto Affari Internazionali (IAI), Documenti IAI 19|06, 2019, disponibile su: <https://www.iai.it/it/pubblicazioni/recenti-sviluppi-verso-la-difesa-europea-opportunita-e-sfide-litalia>

conflittuale per la sovrapposizione dei rispettivi ruoli politici e strategici²⁷³. A quanto già detto si aggiunge l'incertezza giuridico-istituzionale, mancavano infatti delle procedure chiare per l'implementazione degli obblighi vincolanti, tempi concreti di attuazione e risorse certe. Non avere un quadro giuridico chiaro nel quale fosse sancito quale organo avrebbe dovuto avere compiti di controllo, che tipologia di sanzioni per gli Stati che non rispettano gli obblighi o quali elementi di misurazione sugli impegni adottare ha generato ulteriore incertezza che ha contribuito al non implementare la PESCO per oltre un decennio. Il tema della sovranità dei Paesi membri rimane quindi uno dei nodi centrali attorno al quale ruotano le complicazioni nella realizzazione di una difesa comune e di una politica estera concreta e unitaria.

La situazione era destinata a cambiare drasticamente al variare delle condizioni e del contesto internazionale. Furono diversi gli eventi che nel biennio tra il 2014 e il 2016 resero concreta la possibilità che la PESCO venisse attivata, non solo formalmente. In primo luogo, la crisi in Ucraina e l'aggressione russa del 2014 ha mostrato diverse vulnerabilità strategiche dell'UE, sia su un piano economico che militare, enfatizzando la forte e improcrastinabile necessità di dotarsi di autonomi strumenti di difesa²⁷⁴. La frontiera meridionale dell'UE era in profonda crisi, il quadro politico e securitario del Medio Oriente e del Nord Africa destava diverse preoccupazioni concrete, questo assieme al terrorismo interno, in particolare con gli attentati di Parigi e Bruxelles, intensificò le preoccupazioni sulla sicurezza complessiva, spingendo verso un approccio più unitario alle questioni di sicurezza²⁷⁵. Infine, la Brexit, quel processo che portò al referendum e alla successiva uscita del Regno Unito dall'Unione Europea, portò anche alla fuoriuscita di uno dei principali partner di difesa, ma anche uno dei maggiori oppositori sistemici alla cooperazione strutturata permanente²⁷⁶. Inoltre, come si vedrà in seguito, nel 2016 la EU

²⁷³ Sabatino, Ester, *Armament and Transatlantic Relationships: The Italian Perspective*, Roma, Istituto Affari Internazionali (IAI), maggio 2020, disponibile su: <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/armament-and-transatlantic-relationships-italian-perspective>

²⁷⁴ Stefania Rutigliano. "Ukraine Conflict's Impact on European Defence and Permanent Structured Cooperation (PESCO)." *European Papers* (Online. Periodico), vol. 2023 8, no. 2, 2023, pp. 765–77,

²⁷⁵ Gilli, Mario, and Paolo Tedeschi. "European Union, Transnational Terrorism and the Strategic Choice of Counterterrorism Policies in Democratic Countries." *European Union Politics*, vol. 23, no. 4, 2022, pp. 612–38,

²⁷⁶ Martill, Benjamin, and Monika Sus. "Great Expectations: The Brexit Moment in EU Security and Defence and the Return of the Capabilities–Expectations Gap." *Europe and the World*, vol. 3, no. 1, 2019,

Global Strategy introdurrà in maniera esplicita il concetto di autonomia strategica dell'UE, richiamando alla cooperazione difensiva come parte integrante della CSDP²⁷⁷.

Da un punto di vista prettamente giuridico, il Trattato di Lisbona e il Protocollo n.10 costituivano l'impianto formale, definendo criteri misurabili per capacità, interoperabilità e disponibilità. Tuttavia, il periodo che va dal 2009 al 2017 ha evidenziato come vi siano stati effettivamente degli scogli di natura formale che hanno certamente rallentato l'avviamento della PESCO. La mancanza di sanzioni o di meccanismi coercitivi è stata la prima lacuna giuridica, questo aspetto rendeva debole il vincolo, gli stati potevano, infatti, aderire formalmente e evitare gli impegni più dispendiosi e onerosi evitando conseguenze strutturali²⁷⁸. Sono state sollevate questioni di trasparenza e democrazia in quanto il Parlamento Europeo non ha un ruolo diretto nella scelta e nelle decisioni sui progetti della PESCO come organo legislativo, indebolendo di fatto la rappresentanza²⁷⁹. Il terzo aspetto giuridico riguarda la differenziazione implicita: sebbene il testo permettesse collaborazioni a geometrie e intensità di impegno variabili, la reale applicazione non era ben definita e chiara, generando dubbi sul rischio di coordinamenti poco coerenti o conflittualità tra le diverse priorità degli Stati membri²⁸⁰.

Il periodo che va dal 2009 al 2017 va letto come una fase di costruzione potenziale nel quale le premesse giuridiche erano solide e il dibattito teorico intenso, ma allo stesso tempo, va invece letto come un periodo nel quale le resistenze politiche e i limiti pratici hanno ostacolato l'avvento fattuale della PESCO. Sebbene formalmente definita, la PESCO necessitava di azioni esterne e di contesto per essere messa in atto e per uscire dalla dimensione teorica e andare verso l'attuazione effettiva: mutamenti geopolitici, accrescimento dei livelli di insicurezza, sistemi industriali robusti e volontà politica

²⁷⁷ Biscop, Sven, *European Defence: Give PESCO a Chance*, Egmont Institute, 2017.

²⁷⁸ Martill, Benjamin, and Carmen Gebhard. "Combined Differentiation in European Defense: Tailoring Permanent Structured Cooperation (PESCO) to Strategic and Political Complexity." *Contemporary Security Policy*, vol. 44, no. 1, 2023, pp. 97–124,

²⁷⁹ Raccomandazione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2020 al Consiglio e al vicepresidente della Commissione europea/alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza concernente l'attuazione e la governance della cooperazione strutturata permanente (PESCO) (2020/2080(INI)) (OJ C, C/404, 06.10.2021, p. 215, CELEX: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020IP0278>)

²⁸⁰ Houdé, Anneke, and Ramses A. Wessel. "A Common Security and Defence Policy: Limits to Differentiated Integration in PESCO?" *European Papers* (Online. Periodico), vol. 7, no. 3, 2022

accresciuta e convergente. L'analisi più dettagliata delle caratteristiche operative, dei progetti avviati e delle criticità che accompagnano la PESCO sarà sviluppata nel capitolo seguente, assieme alle questioni relative alla difesa comune dal post-Lisbona ad oggi.

Riflessioni conclusive

Il processo evolutivo che ha come ambizione l'imporsi di un'Europa come attore globale passa attraverso l'evoluzione della politica di difesa europea. Questo cammino, nel periodo compreso tra il fallimento della Comunità Europea di Difesa e l'entrata in vigore del trattato di Lisbona è caratterizzato da resistenze politiche, compromessi istituzionali e ambizioni intermittenti e spesso disgiunte tra gli Stati membri. Ripercorrere cronologicamente la traiettoria e il percorso della difesa comune europea rende possibile la comprensione dei progressi raggiunti e la persistenza delle debolezze che ancora oggi segnano in maniera marcata la Politica di Sicurezza e Difesa Comune. Se letto in questa ottica, il Trattato di Lisbona non rappresenta un punto di arrivo ma una cornice giuridica sui trattati e sulle implementazioni istituzionali necessaria e incompleta. Questa cornice, seppur necessaria, lascia aperte questioni sostanziali di natura politica, culturale e istituzionale.

Il fallimento della Comunità Europea di Difesa del 1954 e la successiva apparizione poco consistente nei fatti della UEO dimostrano da subito quanto il settore della difesa sia intrinsecamente refrattario alle dinamiche di integrazione sovranazionale. Questo non tanto nella sua componente concreta, ovvero le forze armate, quanto nella sovranità degli Stati. Infatti, il monopolio dell'uso della forza e il mondo militare rappresentano il cuore e l'identità: la prima e più importante emanazione dello Stato moderno. Questo aspetto ha reso impossibile l'affermazione delle logiche di *spillover* neofunzionaliste²⁸¹. Anche l'UEO, che mantiene comunque in vita un'idea di cooperazione in materia di sicurezza, rimane relegata alla subordinazione alla NATO, priva di strumenti operativi concreti e si configura come un guscio istituzionale che non possiede reali capacità.

²⁸¹ F. Duchêne, Jean Monnet: The First Statesman of Interdependence, Norton, 1994

Con la creazione della Politica Estera e di Sicurezza Comune mediante il trattato di Maastricht, l'Unione Europea muove dei primi e timidi passi concreti verso una strutturazione maggiore. La PESC è stata caratterizzata da una natura intergovernativa, successivamente anche la PESD ha mantenuto il primato degli Stati membri nelle decisioni. Le decisioni in ambito securitario richiedevano l'unanimità, il Parlamento Europeo rimaneva ai margini istituzionali e decisionali e le capacità operative che venivano condivise si rivelarono limitate e sottodimensionate. Questo ha alimentato quello che Hill ha definito come *capability-expectations gap*, ossia una profonda discrepanza tra quelle che sono le aspettative nei confronti dell'Unione e le reali e concrete capacità di agire²⁸². Questo concetto conserva una forte e rilevante attualità anche nel dibattito contemporaneo, anche con Lisbona le ambizioni che vengono dichiarate dall'Unione non riescono a trovare un riscontro in termini di strumenti politici e militari adeguati. Il dibattito sul *gap* viene arricchito da Howorth, che evidenzia come il divario sia anche strategico e culturale. Infatti l'assenza di una cultura strategica che sia ampiamente diffusa e condivisa rende impossibile per l'Unione di agire con modalità credibili²⁸³. Per Menon invece, si può parlare di paradosso istituzionale, ovvero l'incapacità dell'Unione di assumere il ruolo che dichiarava²⁸⁴. In altri termini, nonostante le missioni e le nuove strutture istituzionali, esse rimangono vuote o scarsamente influenti nel panorama internazionale. Il progetto europeo appare quindi avere una natura ibrida: una costruzione sospesa tra le logiche intergovernative e logiche sovranazionali in un dualismo dinamico nel quale le decisioni sulla sicurezza rimangono nelle mani delle capitali dei singoli Stati membri e allo stesso tempo non possono più essere comprese senza fare riferimento al quadro comunitario²⁸⁵.

La svolta formale importante arriva con il trattato di Lisbona del 2007, con la quale l'UE si dota di strumenti giuridici afferenti all'idea e al concetto di una difesa comune. Ad esempio, la clausola di difesa reciproca (art. 42.7 TUE), la clausola di solidarietà (art. 222 TFUE) e, soprattutto, la previsione della Cooperazione Strutturata Permanente (art. 42.6

²⁸² C. Hill, "The Capability–Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role", *Journal of Common Market Studies*, vol. 31, n. 3, 1993, pp. 305–328.

²⁸³ J. Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 2014

²⁸⁴ A. Menon, "Empowering Paradise? The ESDP at Ten", *International Affairs*, vol. 85, n. 2, 2009, pp. 227–246.

²⁸⁵ Valvo, Anna Lucia, *La politica estera e di difesa della UE: il caso libico*, *Ordine Internazionale e Diritti Umani*, n. 5, 2015, pp. 872–878.

TUE e Protocollo n. 10)²⁸⁶. Le innovazioni di Lisbona rimangono saldamente ancorate a una dimensione normativa che stenta a concretizzarsi. In particolare, la PESCO rimane una clausola dormiente dei trattati e si dovrà attendere un decennio per assistere alla sua concretizzazione, dimostrando che la cornice giuridica non era sufficiente senza un corrispondente consenso politico dato dal contesto internazionale.

Dal trattato di Lisbona emergono tre principali lacune, la prima è la mancanza di meccanismi coercitivi, la seconda riguarda il ruolo marginale del parlamento europeo e la terza la differenziazione implicita della PESCO²⁸⁷. Infatti, gli stati potevano aderire in maniera formale agli impegni e non avere conseguenze tangibili nel caso in cui non fossero rispettati²⁸⁸. La marginalità del Parlamento Europeo ha fatto sorgere dubbi sulla legittimità democratica e sulla trasparenza del processo decisionale per le questioni della difesa²⁸⁹.

Sono da tenere in considerazione anche i fattori esterni, nel primo decennio degli anni Duemila le crisi nei Balcani, nel Mediterraneo e nel Medio Oriente hanno reso palesi le difficoltà di autonomia dell'UE e la persistente dipendenza dalla NATO²⁹⁰. Le divisioni interne e il dibattito tra gli Stati membri continua a ostacolare il concretizzarsi di una difesa comune: la Francia andava verso un'autonomia strategica europea, la posizione del Regno Unito continuava ad essere profondamente Atlantista, l'Italia sosteneva i progetti comuni con capacità limitate e i paesi dell'Est Europa erano fermi su qualunque posizione non indebolisca il legame con la NATO²⁹¹. Queste divergenze contribuiscono a mantenere l'Unione Europea in una posizione mediana, una potenza incompiuta e un attore non completamente rilevante sullo scacchiere globale. Si possono riassumere le conclusioni che emergono dal periodo che va dal Dopoguerra a Lisbona in tre punti centrali:

²⁸⁶ Trattato sull'Unione Europea (versione consolidata 2009), artt. 42.6, 42.7 e Protocollo n. 10.

²⁸⁷ S. Biscop, *European Defence: Give PESCO a Chance*, *Survival*, vol. 60, n. 3, 2018, pp. 161–180.

²⁸⁸ EPRS, *Implementation and Governance of Permanent Structured Cooperation (PESCO)*, European Parliament Research Service, 2020.

²⁸⁹ M. Frau, E. Tira, "PESCO and the Prospect of a European Army: The 'Constitutional Need' to Provide for a Power of Control of the European Parliament on Military Interventions", *European Journal of Legal Studies*, vol. 12, n. 1, 2020.

²⁹⁰ N. Tocci (a cura di), *The EU and Conflict Resolution: Promoting Peace in the Backyard*, Routledge, 2007.

²⁹¹ A. Marrone, P. Tessari, *The Italian Debate on Defence Matters*, Istituto Affari Internazionali, 2017.

1. L'UE ha costruito una cornice giuridica e istituzionale per la difesa, rimanendo legata alle singole sovranità nazionali.
2. Le innovazioni di Lisbona, sebbene importanti, hanno mostrato limiti in assenza di volontà politica condivisa.
3. L'Unione rimane esposta a un duplice divario: quello interno tra ambizioni e strumenti, e quello esterno tra aspettative globali e capacità effettive.

A partire dal 2014, la crisi ucraina, l'instabilità dell'area mediterranea, il terrorismo jihadista e l'incertezza transatlantica durante la prima presidenza Trump hanno modificato radicalmente il contesto geopolitico globale, rendendo inevitabile, anche per i paesi più riluttanti, l'attivazione della PESCO nel 2017 e l'avvio di nuove iniziative ulteriori iniziative. Tuttavia, il bagaglio di contraddizioni ereditato dal periodo pre-Lisbona continuerà a condizionare anche questa fase.

Capitolo 3

Sviluppi successivi al Trattato di Lisbona (2009-oggi)

Introduzione

L'evoluzione della difesa comune europea, come emerso dal precedente capitolo, rappresenta una delle sfide più complesse e significative nel lungo e tortuoso percorso dell'integrazione europea. Dal dopoguerra fino all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona nel 2009, il processo si è caratterizzato per un lento, incerto, altalenante avanzamento verso forme di cooperazione sempre maggiormente strutturate e istituzionalizzate. Questo avanzamento difficoltoso va letto nel quadro di un equilibrio fragile tra la sovranità e le necessità politiche e strategiche dei singoli Stati membri e tra la necessità di una maggiore integrazione funzionale, efficiente e efficace nel settore della sicurezza e della difesa. Le prime iniziative, sebbene limitate nei risultati e nei successi, hanno gettato le basi per una politica europea di sicurezza e difesa che potesse affiancare le tradizionali e singole politiche estere nazionali con una dimensione collettiva, dimensione che fosse realmente capace di incidere sulle dinamiche geopolitiche regionali e globali.

Il Trattato di Lisbona ha certamente segnato un passaggio cruciale in questo percorso, fornendo all'Unione Europea una serie di nuovi strumenti giuridici e istituzionali più chiari e coerenti per la realizzazione della Politica di Sicurezza e Difesa Comune (CSDP) e allo stesso tempo ha rivisto alcuni degli elementi istituzionali precedenti. L'introduzione di meccanismi come la Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO) o la nascita del Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE) hanno contribuito a un rafforzamento delle capacità dell'Unione nell'agire in ambito internazionale in modo coordinato e con maggior efficacia, pur nel rispetto delle prerogative nazionali. Questi passi compiuti grazie al Trattato di Lisbona si sono rivelati più efficienti su carta che non nella loro applicazione pratica. Tuttavia, si riconosce che Lisbona abbia portato innovazioni sostanziali che hanno aperto la strada a diverse possibilità di intervento e di ulteriore integrazione tra i Paesi membri in materie securitarie e di difesa.

Questo capitolo si concentra sugli sviluppi successivi al Trattato di Lisbona, analizzando i molteplici aspetti che hanno caratterizzato il consolidamento e l'ampliamento della CSDP dal 2009 a oggi. In primo luogo, verrà esaminata l'implementazione concreta della politica di difesa comune attraverso le missioni civili e militari dispiegate nei teatri di crisi, che hanno rappresentato il banco di prova operativo delle capacità europee. Si approfondirà l'evoluzione del quadro normativo secondario e degli strumenti di *soft law*, elementi fondamentali per la gestione quotidiana delle politiche di sicurezza e difesa, così come per la definizione delle procedure di cooperazione tra Stati membri. Sarà dedicata attenzione al ruolo crescente assunto dalle istituzioni europee, come il Parlamento Europeo, il Consiglio o la Corte di Giustizia, che, nonostante alcune limitazioni nelle competenze, hanno progressivamente contribuito a garantire maggiore trasparenza, legittimità democratica e controllo giuridico sulle iniziative CSDP. Inoltre, verranno analizzati i documenti strategici di rilievo che hanno guidato la politica estera e di sicurezza europea negli ultimi anni: la Strategia Globale per la politica estera e di sicurezza adottata nel 2016 e la più recente Bussola Strategica del 2022. Questi strumenti hanno costituito momenti di riflessione e indirizzo fondamentale, delineando priorità e obiettivi concreti per rafforzare l'autonomia strategica dell'UE in un contesto internazionale caratterizzato da sfide crescenti e da una competizione geopolitica in evoluzione. Attraverso questa disamina dettagliata, il capitolo intende mostrare come, nonostante le persistenti difficoltà di coordinamento e le tensioni tra dimensioni nazionali e sovranazionali, l'Unione Europea stia costruendo progressivamente un modello di difesa comune più maturo e integrato, in grado di rispondere alle esigenze di sicurezza dei suoi cittadini e di affermare un ruolo più incisivo sulla scena internazionale.

Il quadro generale dopo il Trattato di Lisbona

Il Trattato di Lisbona, noto anche come Trattato di riforma, entrato in vigore nel 2009, ha certamente rappresentato una pietra miliare per la Politica di Sicurezza e Difesa Comune (CSDP)²⁹². Il Trattato ha fornito una stabile base istituzionale più e funzionale, che ha facilitato le future missioni civili e militari dell'Unione Europea. Attraverso

²⁹² Nuno Severiano Teixeira. "European Defence: Challenges after the Treaty of Lisbon." IDEAS Working Paper Series from RePEc, 2012.

l'introduzione di nuove competenze e la razionalizzazione degli organi decisionali, il Trattato di Riforma ha permesso un'accelerazione nel dispiegamento delle operazioni CSDP, sia in termini quantitativi sia qualitativi²⁹³. Come già sottolineato, il Titolo V del Trattato sull'Unione Europea (artt. 42–46)²⁹⁴ ha ridefinito la natura della CSDP, sancendo l'impegno degli Stati membri dell'Unione alla collaborazione per la pace, la stabilità e la sicurezza internazionale, in particolare nel campo della prevenzione dei conflitti e nella gestione comunitaria delle crisi. A questo si aggiunge la clausola di solidarietà (art. 222 TFUE) che prevede il coordinamento e la difesa in caso di attacco terroristico o catastrofe naturale²⁹⁵. Dal 2009 in avanti, l'Unione Europea ha ampliato le sue missioni all'estero sia in termini geografici, sia in termini di diverse tipologie operative, passando da un predominio numerico di missioni militari a una maggiore incidenza delle missioni civili e di missioni integrate di impronta civile-militare, riflettendo l'approccio dell'UE come "civilian power" in combinazione con un ruolo militare sempre più strutturato e coordinato²⁹⁶.

Tra le missioni più rilevanti e che hanno avuto maggior risonanza si annoverano EUNAVFOR Atalanta, avviata nel 2008 e consolidata negli anni successivi, destinata a contrastare la pirateria al largo della Somalia proteggendo le rotte commerciali marittime e le imbarcazioni europee²⁹⁷. Parallelamente, l'Unione ha lanciato missioni civili cruciali, come EULEX Kosovo, che ha fornito supporto al rafforzamento dello Stato di diritto e alla costruzione di istituzioni giudiziarie indipendenti, in un paese nel caos in seguito alle guerre dei Balcani²⁹⁸.

Quanto emerge dalle missioni CSDP è il contributo alla definizione di una dimensione maggiormente concreta e tangibile della difesa comune, mostrando le effettive capacità

²⁹³ Pirozzi Nicoletta, More efficient and coherent CSDP? Mechanisms and operations in the post-Lisbon phase in "CITTADINANZA EUROPEA (LA)" 2/2016, pp 195-210,

²⁹⁴ Trattato sull'Unione Europea, artt. 42-46

²⁹⁵ Konstadinides, Theodore. "Framing the Solidarity Constitution." *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 31, no. 6, 2024, pp. 665–75,

²⁹⁶ Cardwell, Paul James. *EU External Relations Law and Policy in the Post-Lisbon Era*. 1st ed. 2012., T.M.C. Asser Press, 2012

²⁹⁷ Council of the European Union, Council Decision 2008/918/CFSP on the European Union military operation to contribute to the deterrence, prevention and repression of acts of piracy off the Somali coast (EUNAVFOR Atalanta), Bruxelles, 2008. Disponibile al: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10844-2022-INIT/en/pdf>

²⁹⁸ Council Joint Action 2008/124/CFSP on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX Kosovo). Disponibile al: https://eur-lex.europa.eu/eli/joint_action/2008/124/oj/eng

dell'Unione di poter assumere ruoli operativi e diretti anche al di fuori dei propri confini sebbene, queste missioni, abbiano anche evidenziato i limiti in termini di risorse, interoperabilità e rapidità decisionale. Infatti, a differenza della NATO, la CSDP non dispone di una linea di comando diretta e autonoma, né dispone di risorse militari permanenti e strutturate, fattori che costringono l'Unione a fare affidamento su contributi volontari dei singoli Stati membri e forme di cooperazione multilivello che hanno delle ripercussioni in termini di rapidità, efficacia e efficienza²⁹⁹.

La netta prevalenza di missioni a carattere civile, e di cooperazione civile-militare a discapito delle missioni prettamente militari, riflettono la concezione della sicurezza Europea che privilegia l'approccio multidimensionale e integrato, con l'intento di unire gli strumenti militari e civili per la gestione delle crisi³⁰⁰. Questa concezione securitaria riflette l'impronta europea marcatamente diplomatica che rischia di avere poca incisività in alcuni particolari scenari di crisi.

Evoluzione quantitativa e distribuzione geografica delle missioni

L'azione esterna dell'Unione europea, ovvero l'estensione operativa della sua politica estera, come sancito dai Trattati e dalle successive evoluzioni normative, ha trovato nel quadro della Politica di Sicurezza e Difesa Comune (CSDP) uno degli strumenti più rilevanti per la proiezione strategica e diplomatica dell'Unione nello scacchiere internazionale. Dal 2009, anno che segna un rafforzamento istituzionale grazie al Trattato di Lisbona, le missioni e le operazioni dell'UE hanno conosciuto una notevole espansione geografica e funzionale. Esse spaziano dall'assistenza tecnica e civile alla formazione delle forze armate locali, fino alle operazioni marittime e terrestri di carattere militare. Il numero delle missioni CSDP attive, partire dal 2009, è cresciuto costantemente, attestandosi intorno a 15–20 operazioni all'anno, di cui circa il 65% a carattere civile e il restante militare. Le missioni si sono concentrate principalmente in alcune aree geografiche con elevata rilevanza strategica per i Paesi UE, come il Sahel (Mali, Niger),

²⁹⁹ Howorth, J, and Alistair J.K Shepherd. "Security and Defence Policy in the European Union." *Journal of Common Market Studies*, 2007. https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2007.00764_9.x.

³⁰⁰ S. Biscop, *European Strategy in the 21st Century: New Future for Old Power*, Routledge, 2019

il Corno d’Africa (Somalia, Gibuti), i Balcani occidentali (Kosovo, Bosnia-Erzegovina), il Mediterraneo centrale e, più recentemente, l’Europa orientale (Ucraina, Georgia) e il Medio Oriente (Iraq).

Nel prosieguo si presenterà un elenco sistematico delle missioni e operazioni avviate o ancora in corso nel periodo che va dal 2009 ad oggi

Missione / Operazione	Tipo	Anno inizio	Stato
EULEX Kosovo	Civile	2008	Attiva
EUPOL COPPS (Palestina)	Civile	2006	Attiva
EUMM Georgia	Civile	2008	Attiva
EUAM Iraq	Civile	2017	Attiva
EUBAM Libya	Civile	2013	Attiva
EUBAM Moldova–Ukraine	Civile	2005	Attiva
EUBAM Rafah	Civile	2005	Sospesa/limitata
EUCAP Sahel Mali	Civile	2014	Attiva
EUCAP Sahel Niger	Civile	2012	Conclusa (30 Giugno 2024)
EUCAP Somalia	Civile	2012	Attiva
EUAM Ukraine	Civile	2014	Attiva
EUMA – Armenia	Civile	2023	Attiva
EUPM Moldova	Civile	2023	Attiva
EUFOR RCA	Militare	2014	Conclusa (2015)
EUTM–RCA	Militare	2016	Attiva
EUTM Somalia	Militare	2010	Attiva
EUTM Mali	Militare	2013	Attiva (con limitazioni)
EUMAM Mozambique	Militare	2024	Attiva
EUMAM Ukraine	Militare	2022	Attiva
EUFOR Althea	Militare	2004	Attiva

Missione / Operazione	Tipo	Anno inizio	Stato
EUNAVFOR ATALANTA	Navale	2008	Attiva
Operation Sophia	Navale	2015	Conclusa (2020)
EUNAVFOR MED IRINI	Navale	2020	Attiva
EUNAVFOR Aspides	Navale	2024	Attiva
EU RACC Sahel	Iniziativa	2019	Attiva
EU SDI – Golfo di Guinea	Iniziativa	2023	Attiva

EULEX Kosovo

La missione EULEX Kosovo viene istituita nel 2008 e costituisce la più vasta missione civile nell'ambito della CSDP. Questa missione nasce a seguito della dichiarazione unilaterale d'indipendenza del Kosovo (febbraio 2008³⁰¹) e dell'esigenza dell'Unione di garantire stabilità in un'area geografica confinante e ancora profondamente segnata dall'instabilità scaturita a seguito dei conflitti jugoslavi. EULEX, con il preciso mandato di sostenere lo Stato di diritto, ha esercitato funzioni esecutive in ambito giudiziario, investigativo e doganale, e successivamente ha assunto un ruolo più marcatamente di mentoring, assistenza e monitoraggio³⁰². Dal 2009 in poi, la missione si è progressivamente ridimensionata, continuando a rappresentare un perno della presenza internazionale a Pristina e contribuendo alla promozione dell'indipendenza del sistema giudiziario kosovaro. EULEX Kosovo è stata particolarmente importante come punto di contatto e coordinamento con le altre due principali missioni internazionali di supporto: la missione ONU UNMIK e la missione NATO (KFOR)³⁰³.

³⁰¹ Tansey, Oisín. "Kosovo: Independence and Tutelage." *Journal of Democracy* 20, no. 2 (2009): 153–66. <https://doi.org/10.1353/jod.0.0068>.

³⁰² Zupancic, Rok, and Nina Pejic. *Limits to the European Union's Normative Power in a Post-Conflict Society: EULEX and Peacebuilding in Kosovo*. 1st Edition 2018. Cham: Springer Open, 2018. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-77824-2>.

³⁰³ EEAS, EULEX Kosovo, Consiglio dell'UE, Civilian CSDP Missions, 2024. Disponibile al link: <https://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,78>

EUPOL COPPS (Palestina)

La European Union Police Mission for the Palestinian Territories (EUPOL COPPS), viene avviata nel 2006, prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e rispondeva all'obiettivo europeo di sostenere la creazione di istituzioni palestinesi efficienti e credibili in vista di un possibile avanzamento del processo di pace con Israele. A partire dal 2009, l'UE ha intensificato le sue attività di *capacity building*, che erano rivolte principalmente alla polizia civile e alla magistratura palestinese³⁰⁴. L'azione della missione è stata costantemente condizionata dal contesto politico frammentato tra Cisgiordania e Striscia di Gaza e dal deterioramento degli Accordi di Oslo³⁰⁵. EUPOL COPPS ha comunque fornito una piattaforma di cooperazione tecnica che ha permesso all'Unione di mantenere un ruolo politico-diplomatico, sebbene marginale, in una regione caratterizzata da forte instabilità³⁰⁶.

EUMM Georgia

In seguito alla guerra russo-georgiana dell'agosto 2008³⁰⁷, viene lanciata la European Union Monitoring Mission (EUMM), che rappresenta una delle prime risposte concrete in ambito PSDC dell'Unione Europea, perché interveniva in un conflitto diretto tra Stati sovrani ai margini dell'Europa continentale. Dal 2009 ad oggi la missione ha svolto funzioni di monitoraggio, valutazione e *confidence-building* lungo le linee di confine amministrative con le regioni separatiste dell'Abcasia e dell'Ossezia del Sud, garantendo la presenza continua di osservatori internazionali³⁰⁸. Sebbene la missione sia priva di

³⁰⁴ Bouris, Dimitris, and Beste İşleyen. "The European Union and Practices of Governing Space and Population in Contested States: Insights from EUPOL COPPS in Palestine." *Geopolitics* 25, no. 2 (2020): 428–48. <https://doi.org/10.1080/14650045.2018.1552946>.

³⁰⁵ Garrett W Brown, Iain McLean, and Alistair McMillan. "Oslo Agreement." *The Concise Oxford Dictionary of Politics and International Relations*. Oxford University Press, 2018.

³⁰⁶ EEAS, EUPOL COPPS, Parlamento europeo, Briefing – EU Missions and Operations Abroad, 2024. Disponibile al link: <https://eupolcopps.eu/>

³⁰⁷ Cornell, Svante E., and S. Frederick Starr, eds. *The Guns of August 2008 : Russia's War in Georgia*. Armonk, N.Y: M.E. Sharpe, 2009. <https://doi.org/10.4324/9781315699660>.

³⁰⁸ Freire, Maria Raquel, and Lúcia Simão. "The EU's Security Actorness: The Case of EUMM in Georgia." *European Security* (London, England) 22, no. 4 (2013): 464–77. <https://doi.org/10.1080/09662839.2013.808191>.

poteri coercitivi, EUMM ha consolidato la percezione dell'UE come attore globale di sicurezza, rafforzando la presenza nella regione del Caucaso meridionale³⁰⁹.

EUAM Iraq

La EU Advisory Mission (EUAM) Iraq, opera dal 2017 in uno dei contesti geopolitici più complessi di tutto il Medio Oriente. L'Iraq versa già in condizioni di grave instabilità e con minimi livelli di sicurezza dal 2004, anno della guerra contro le forze occidentali che ha sancito la fine del regime di Saddam Hussein. La missione EU risponde alla necessità di stabilizzare il Paese dopo l'ennesimo evento destabilizzante, ovvero la sconfitta territoriale dello Stato Islamico e il fallimento di precedenti modelli di governance securitaria. La missione si è concentrata sul rafforzamento delle istituzioni civili irachene legate al settore della sicurezza interna, ponendo particolare enfasi su polizia, riforma giudiziaria e lotta alla corruzione³¹⁰. La missione rappresenta un caso emblematico dell'approccio “*comprehensive*” dell'UE, volto a combinare sicurezza e sviluppo istituzionale³¹¹. In particolare, questa missione ha sottolineato la volontà dell'Unione di assumere posizioni e ruoli di responsabilità diretta in un contesto tradizionalmente dominato dall'influenza statunitense³¹².

EUBAM Libya

³⁰⁹ EEAS, EUMM Georgia; European Council, Factsheet on EU monitoring mission in Georgia, 2023. Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eumm-georgia/eumm-georgia-european-union-monitoring-mission-georgia-civilian-mission_und_en

³¹⁰ Istituto Affari Internazionali (IAI). (2020). De-securitising and re-prioritising EU–Iraq relations. Roma: IAI. Disponibile al link: <https://www.iai.it/it/publicazioni/c05/de-securitising-and-re-prioritising-eu-iraq-relations>

³¹¹ Foradori, Paolo, and Paolo Rosa. “Guardian of Culture: The European Union’s Quest for Actorness in the Protection of Cultural Heritage in Conflicts and Crises.” *European Security* (London, England), 2025, 1–22. <https://doi.org/10.1080/09662839.2025.2479470>.

³¹² Clingendael Institute. (2021). Band-aids, not bullets: EU policies and interventions in the Syrian and Iraqi civil wars. The Hague: Clingendael Institute. Disponibile al link: <https://www.clingendael.org/pub/2021/eu-relevance-in-the-syrian-and-iraqi-civil-wars/5-eu-institutional-policies-and-interventions-in-the-iraqi-civil-war>

La missione EUBAM Libya viene avviata nel 2013³¹³, collocandosi nel difficilissimo e complesso quadro della Libia post-Gheddafi. Dal 2011, la Libia versa nelle condizioni di uno stato fallito³¹⁴, con due entità statuali o parastatali in conflitto per il potere. L'obiettivo dichiarato della missione era quello di supportare le autorità locali nel controllo delle frontiere terrestri e marittime. Questo anche in virtù della posizione geografica del paese Nord-Africano, distante poche miglia nautiche dal confine Sud dell'Unione. Il collasso istituzionale totale seguito alla guerra civile ha limitato drasticamente le capacità operative della missione, che per lunghi periodi ha operato da Tunisi. Nonostante tali ostacoli, EUBAM ha mantenuto un valore politico come simbolo dell'impegno europeo nel Mediterraneo centrale, specialmente in relazione alla gestione dei flussi migratori e al contrasto dei traffici illeciti. Tuttavia, la missione non ha raggiunto livelli di legittimazione politica nel Paese ospitante e nello scacchiere globale, portando anche risultati scarsamente soddisfacenti dal punto di vista degli obiettivi che erano stati prefissati³¹⁵.

EUBAM Moldova–Ukraine e EUBAM Rafah

La EUBAM (European Union Border Assistance Mission) Moldova–Ukraine, è una di quelle missioni che ha iniziato la propria attività prima del Trattato di Lisbona, nel 2005, venendo successivamente potenziata dal 2009 in poi. Le funzioni principali della missione sono funzioni di assistenza doganale e di facilitazione dei flussi commerciali legali, contribuendo anche a monitorare il confine con la regione separatista della Transnistria, che è di fatto un centro logistico Russo³¹⁶. La missione EUBAM Rafah, invece, sebbene formalmente prorogata e con gli stessi obiettivi della missione in

³¹³ Council of the European Union. (2013, 22 maggio). Council Decision 2013/233/CFSP on the European Union Integrated Border Management Assistance Mission in Libya (EUBAM Libya). Official Journal of the European Union. Disponibile al link: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/71cec27e-443d-11e9-a8ed-01aa75ed71a1/language-en?>

³¹⁴ Campbell, Horace. NATO's Failure in Libya : Lessons for Africa. 1st ed. Pretoria, South Africa: Africa Institute of South Africa, 2013.

³¹⁵ Jesutimilehin O. Akamo, Aude Thomas, The EU as an (In)Significant Player in Libya, IAI – Istituto Affari Internazionali, 24/11/2022, Disponibile al link: <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/c25/eu-insignificant-player-libya>

³¹⁶ Khalilzada, J. (2022). The EU peacebuilding in Moldova: Analysis of the EUBAM as a conflict prevention, conflict transformation and peacebuilding strategy in Moldova-Transnistria conflict, Journal of Peace Research and Conflict Resolution,

Moldavia e Ucraina, ha operato in modo assai limitato a causa della chiusura del valico tra Gaza e l'Egitto³¹⁷. Entrambe le missioni sono tentativi di espressione delle capacità dell'UE di mantenere strumenti di “standby diplomacy” pronti a essere riattivati in caso di evoluzioni favorevoli del contesto politico regionale.

EUCAP Sahel Niger e Mali

Le missioni di EUCAP (European Union Capacity Building Mission) Sahel Niger, iniziata nel 2012³¹⁸ e EUCAP Sahel Mali³¹⁹ iniziata nel 2014 hanno costituito il fulcro della presenza civile europea nel Sahel, regione cruciale per la sicurezza europea, in particolare a causa di terrorismo, traffici e instabilità politica. Sono state entrambe chiuse tra il 2023 e il 2024 a seguito di eventi diversi che hanno visto la cacciata delle organizzazioni internazionali e dei paesi del blocco occidentale dal Sahel. Esse hanno contribuito alla formazione e al rafforzamento delle forze di polizia e di sicurezza interne (in Niger oltre 20.000 unità di personale sono state parzialmente formate grazie alla missione europea), pur operando in contesti caratterizzati da colpi di Stato e deterioramento dell'ordine costituzionale. La recente chiusura della missione in Niger a seguito della presa di potere militare nel 2023 riflette i limiti strutturali dell'azione europea in ambienti ostili. Secondo la Corte dei Conti Europea, entrambe le missioni hanno portato progressi lenti e limitati, non all'altezza degli obiettivi prefissati³²⁰.

EUCAP Somalia

³¹⁷ Council of the European Union. (2024, 25 giugno). EUBAM Rafah and EUPOL COPPS: Council prolongs the mandates of both CSDP civilian missions until June 2025. Disponibile al link: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/25/eubam-rafah-and-eupol-copps-council-prolongs-the-mandates-of-both-csdp-civilians-missions-until-june-2025/>

³¹⁸ Consiglio dell'Unione Europea. (2012, 16 luglio). Council Decision 2012/392/CFSP on the European Union CSDP mission in Niger (EUCAP Sahel Niger). Official Journal of the European Union, L 187, 48–51, Disponibile al link: https://eur-lex.europa.eu/summary/IT/4346061?utm_

³¹⁹ European External Action Service (EEAS), EUCAP Sahel Mali, EEAS, Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eucap-sahel-mali_en?utm_

³²⁰ Corte dei Conti Europea. (2018). Il potenziamento della capacità delle forze di sicurezza interna in Niger e in Mali: i progressi sono solo lenti e limitati. Special Report No 15, Disponibile al link: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/eucap-sahel-15-2018/it/>

La missione EUCAP (European Union Capacity Building Mission) Somalia, è stata avviata nel 2012, ha avuto come focus centrale il rafforzamento delle capacità marittime e costiere del Paese africano. La missione si colloca in stretta sinergia con l'operazione navale EUNAVFOR Atalanta (della quale si parlerà successivamente), che ha contrastato con successo il fenomeno della pirateria al largo del Corno d'Africa. L'obiettivo politico perseguito dalla missione è di duplice natura: da un lato portare un contributo alla stabilizzazione somala rafforzando le africane di controllo marittimo. Dall'altro, un aumento delle capacità marittime somale avrebbe potuto contribuire alla riduzione della dipendenza dalla presenza militare diretta Europea per garantire i minimi standard di sicurezza alla navigazione³²¹.

EUAM Ukraine ed EUMAM Ukraine

L'Unione Europea ha intensificato in modo senza precedenti il proprio impegno in Ucraina. Con EUAM (European Union Advisory Mission) Ukraine nel 2014³²², missione lanciata dopo le proteste europeiste di Euromaidan e l'annessione russa della Crimea, l'UE ha fornito assistenza nella riforma delle istituzioni civili della sicurezza³²³. Con l'aggressione e invasione russa del 2022, si è resa necessaria una risposta militare diretta: nasce così EUMAM (European Union Military Assistance Mission) Ukraine³²⁴, missione militare avente come obiettivo l'addestramento delle forze armate ucraine, importante sottolineare come questa missione dell'UE si sia dovuta coordinare con analoghe iniziative parallele della NATO e dei singoli Stati membri. Il caso dell'Ucraina è un caso emblematico che merita una discussione a parte; infatti, lo scoppio della guerra del 2022 ha rappresentato un punto di svolta sia nelle dinamiche della difesa europea, sia nell'evoluzione del *warfare* contemporaneo. Queste missioni in Ucraina incarnano

³²¹ EEAS, EUCAP Somalia, accesso 12/04/2024, Disponibile al link:

https://www.eeas.europa.eu/eeas/factsheet-eucap-somalia_en

³²² Nováky, Niklas I.M. "Why so Soft? The European Union in Ukraine." *Contemporary Security Policy* 36, no. 2 (2015): 244–66. <https://doi.org/10.1080/13523260.2015.1061767>.

³²³ Jayasundara-Smits, Shyamika. "From Revolution to Reform and Back: EU-Security Sector Reform in Ukraine." *European Security* (London, England) 27, no. 4 (2018): 453–68.

³²⁴ EUR-Lex. (2022). *Decision (CFSP) 2022/1968 establishing EUMAM Ukraine*. EUR-Lex, Disponibile al link: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-union-military-assistance-mission-in-support-of-ukraine-eumam-ukraine.html>

comunque un processo trasformativo dell'UE da attore prevalentemente civile a fornitore di sicurezza militare in senso stretto.

Missioni in Africa sub-sahariana: EUTM Somalia, Mali, Repubblica Centrafricana e EUMAM Mozambique

Le missioni di addestramento militare (European Union Training Mission - EUTM) hanno caratterizzato l'azione dell'UE in Africa sub-sahariana. Queste missioni rappresentano uno degli strumenti più significativi della PSDC dell'Unione Europea, vengono concepite per fornire assistenza militare e formazione del personale a Stati partner caratterizzati da elevate e critiche fragilità istituzionali o che si ritrovino in contesti post-bellici e di ricostruzione e mantenimento della pace. Le EUTM non hanno un carattere prettamente esecutivo o di combattimento e si concentrano sul *capacity building* delle forze armate locali, attraverso attività di addestramento, mentoring e consulenza strategica ai ministeri della difesa e agli stati maggiori locali. L'UE ha avviato dal 2010 diverse missioni di questo tipo in Africa – tra cui EUTM Somalia (2010), EUTM Mali (2013), EUTM Repubblica Centrafricana (2016) e, più recentemente, EUTM Mozambique (2021). EUTM Somalia³²⁵ ha formato migliaia di soldati somali, concentrandosi anche sull'addestramento di forze speciali³²⁶, contribuendo alla resilienza dello Stato centrale. EUTM Mali³²⁷ ha sostenuto le Forze Armate Maliane dopo l'intervento francese Serval, concentrandosi sulla formazione e l'addestramento, raggiungendo gli obiettivi³²⁸ ma subendo battute d'arresto in seguito al recente indebolimento dei rapporti tra il governo Maliano e il blocco occidentale. La missione

³²⁵ European External Action Service (EEAS). (2020, 30 novembre). EUTM Somalia: European Union Training Mission in Somalia – Military Mission. Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eutm-somalia/eutm-somalia-european-union-training-mission-somalia-military-mission_und_en?

³²⁶ European External Action Service (EEAS). (2025, 28 luglio). European Union Training Mission in Somalia successfully completes first Special Forces training cycle, Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-union-training-mission-somalia-successfully-completes-first-special-forces-training-cycle_en?

³²⁷ Official Journal of the European Union (2013, 17 gennaio). Council Decision 2013/34/CFSP establishing the EUTM Mali. Disponibile al link: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6890653e-5f96-11ed-92ed-01aa75ed71a1/language-en?>

³²⁸ European External Action Service (EEAS) (2023, 29 marzo). EUTM Mali (mission overview, activities and context), Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eutm-mali_en?

EUTM RCA³²⁹ ha accompagnato una vera e propria ristrutturazione delle forze armate della Repubblica Centrafricana. L'ultima nata tra le missioni di questa tipologia dell'UE è la EUMAM Mozambique³³⁰, che mira al rafforzamento delle capacità del Paese nel contrasto alle insurrezioni jihadiste. Queste missioni rappresentano, al momento, alcuni dei principali esempi della dimensione "hard power" più visibile dell'UE in Africa. Il fine strategico di queste missioni e della costruzione di capacità di sicurezza nei paesi africani è quello di sostenere la stabilizzazione regionale e contrastare l'espansione di movimenti jihadisti. Queste missioni riflettono la volontà dell'Unione di agire come security provider globale, rafforzando allo stesso tempo la resilienza dei partner locali e contribuendo indirettamente alla sicurezza europea.

Operazioni Navali: Atalanta, Sophia, Irini e Aspides

La più dinamica forma di evoluzione per la PSDC è certamente rappresentata dalle operazioni marittime. EUNAVFOR Atalanta, iniziata nel 2008 e ancora oggi attiva è stata la prima grande missione militare navale dell'UE, con un impianto permanente e con un successo tangibile nel contrasto alla pirateria³³¹. Nel corso del tempo, la sua area di responsabilità operativa si è estesa dal Golfo di Aden al Mar Rosso e all'Oceano Indiano.

L'operazione ha tra i suoi compiti primari la protezione dei convogli umanitari, la deterrenza e repressione della pirateria. Secondariamente, l'operazione svolge compiti di monitoraggio delle attività di pesca illegale, del traffico di armi e di sostanze illecite, dell'esportazione illecita di carbone e opera anche a rafforzamento dell'embargo ONU sul porto somalo. Dal 2025 il mandato è stato aggiornato per includere la raccolta di informazioni su armamenti e flotte "ombra", in collaborazione con altre agenzie

³²⁹ EUR-Lex / Official Journal of the EU. (2016). Council Decision (CFSP) 2016/610 of 19 April 2016 establishing the European Union CSDP Military Training Mission in the Central African Republic (EUTM RCA). Disponibile al link: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/the-eu-military-training-mission-in-the-central-african-republic-eutm-rca.html?>

³³⁰ European External Action Service (EEAS). (n.d.). About EUMAM Mozambique. Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eumam-mozambique/about-eumam-moz_en?

³³¹ European External Action Service (EEAS). (2023, 5 giugno). EUNAVFOR ATALANTA, a maritime security provider driven by the commitment of the contributing nations, Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eunavfor-atalanta-maritime-security-provider-driven-commitment-contributing-nations_en?

internazionali³³². In media, la missione impiega intorno a 600–700 unità di personale, da una a tre unità navali da combattimento di superficie e da uno a tre aerei per pattugliamento marittimo, i numeri possono variare in base alle esigenze operative, alle tipologie di mezzi utilizzati e alle disponibilità dei Paesi contributori³³³. La missione ricade sotto l'autorità del Consiglio e dell'Alto Rappresentante, le risorse – assetti navali e personale – sono messi a disposizione dagli Stati contributori, mentre i costi comuni emergenti (per le spese logistiche, IT, evacuazioni, ecc.) sono finanziati attraverso l'European Peace Facility (EPF)³³⁴.

L'Operazione Sophia³³⁵ (2015–2020) formalmente denominata EUNAVFOR MED, aveva come principale mandato l'interruzione del modello logistico delle reti di traffico di esseri umani e di contrabbando nell'area del Mediterraneo centrale. Questo contrasto è avvenuto mediante azioni di sorveglianza, sequestro e distruzione dei natanti impiegati dai trafficanti. Dopo i primi anni di missione, lo spettro operativo venne ampliato includendo compiti complementari quali l'addestramento della guardia costiera e della marina libica e il sostegno all'attuazione dell'embargo ONU sulle armi dirette verso la Libia. Nonostante i risultati conseguiti in termini di vite umane salvate in mare e di dissuasione delle attività criminali siano stati rilevanti, l'operazione fu contraddistinta da un acceso dibattito e da controversie politiche, questo soprattutto negli aspetti riguardanti lo sbarco dei migranti soccorsi e la distribuzione delle responsabilità tra gli Stati membri. Dopo numerose proroghe del mandato³³⁶, l'operazione Sophia fu ufficialmente conclusa nel marzo 2020, lasciando il passo all'Operazione Irini (EUNAVFOR MED IRINI),

³³² Palm, Trineke. “Cooperative Bargaining in the EU’s Common Security and Defence Policy: EUNAVFOR Atalanta.” *Contemporary Politics* 25, no. 2 (2019): 129–49. <https://doi.org/10.1080/13569775.2018.1477463>.

³³³ EU Naval Force Operation ATALANTA, 2025. Disponibile al link: <https://eunavfor.eu/index.php/mission?>

³³⁴ Altamimi, Abdulmalik M. “The European Peace Facility and the UN Arms Trade Treaty: Fragmentation of the International Arms Control Law?” *Journal of Conflict & Security Law* 27, no. 3 (2022): 411–37. <https://doi.org/10.1093/jcsl/krac024>.

³³⁵ European Commission (EUR-Lex), Operation Sophia: Fighting human trafficking in the Mediterranean (summarizing Council Decision CFSP 2015/778), Disponibile al link: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/operation-sophia-fighting-human-trafficking-in-the-mediterranean.html?>

³³⁶ Council of the European Union. EUNAVFOR MED Operation Sophia: mandate extended until 31 March 2020. Press release. September 26, 2019 disponibile al link: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/09/26/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extended-until-31-march-2020/?>

maggiormente focalizzata sul rispetto dell'embargo e sulla stabilità libica³³⁷. La missione ha assunto come compito principale l'ispezione di navi sospette attraverso l'uso di assetti aerei, navali e satellitari, con idonei strumenti giuridici e operativi per intercettare flussi illeciti³³⁸. I compiti secondari includono il controllo delle esportazioni petrolifere non autorizzate, la formazione delle autorità marittime libiche, il contrasto al traffico migratorio e il potenziamento della *Maritime Situational Awareness* (MSA), con l'introduzione nel 2025 di attività di protezione delle infrastrutture marittime e di pianificazione operativa in scenari di crisi. La sua efficacia, o quantomeno l'entità del lavoro svolto, è testimoniata dalle numerose ispezioni, intercettazioni e rapporti operativi trasmessi alle autorità di sicurezza internazionali, in un quadro di cooperazione con FRONTEX, l'agenzia europea per il controllo dei confini e di guardia costiera e le agenzie delle Nazioni Unite³³⁹. La recentissima EUNAVFOR Aspides (2024) nel Mar Rosso riflette sia le intenzioni dell'Unione Europea di agire in maniera unitaria alle crisi internazionali, sia lo stato della prontezza delle capacità in possesso per rispondere a minacce globali alla sicurezza marittima e al commercio internazionale.

Questa operazione, avviata il 19 febbraio 2024, costituisce una missione navale di tipo difensivo dell'Unione Europea, viene concepita per garantire la sicurezza marittima e la libertà di navigazione nelle acque del Mar Rosso, del Golfo di Aden, dell'Oceano Indiano nord-occidentale e del Golfo Persico³⁴⁰. A seguito degli attentati del 7 Ottobre in Israele e delle successive risposte del governo di Tel-Aviv nella striscia di Gaza, in Cisgiordania, nel sud del Libano, in Siria e in Iran, i ribelli Houthi in Yemen iniziano a intraprendere una indiscriminata campagna di attacchi alle imbarcazioni civili e militari in transito. Gli attacchi Houthi causano ingenti danni a beni e persone, minacciando la libertà e la

³³⁷ European Commission, Libya: EU launches EUNAVFOR MED Operation IRINI, press release, March 31, 2020. Disponibile al link: https://enlargement.ec.europa.eu/news/libya-eu-launches-eunavfor-med-operation-irini-2020-03-31_en?

³³⁸ EUR-Lex, A European Union military operation in the Mediterranean (European Union Naval Force Mediterranean operation IRINI), summary of Decision (CFSP) 2020/472 (2020). Disponibile al link: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/a-european-union-military-operation-in-the-mediterranean-european-union-naval-force-mediterranean-operation-irini.html?>

³³⁹ EEAS, EUNAVFOR MED IRINI Activity Report for June 2025, press release, July 4, 2025. Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eunavfor-med-irini-activity-report-june-2025_en?

³⁴⁰ Council of the European Union, Sicurezza e libertà di navigazione nel Mar Rosso: il Consiglio avvia EUNAVFOR ASPIDES, press release, 19 febbraio 2024, Disponibile al link: <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2024/02/19/security-and-freedom-of-navigation-in-the-red-sea-council-launches-new-eu-defensive-operation/>

sicurezza alla navigazione. In risposta a questi attacchi dei ribelli Houthis, la missione Aspides svolge compiti di accompagnamento, scorta e protezione di navi commerciali, nonché di monitoraggio situazionale tramite assetti navali, aerei e satellitari ³⁴¹. L'operazione ha ricevuto ripetute proroghe del mandato (fino al 28 febbraio 2026), a fronte dell'espansione delle zone d'intervento e della crescita del fabbisogno informativo sui traffici illeciti, sulle flotte ombra e sulle possibili minacce ibride, in stretto coordinamento con organismi internazionali quali EUROPOL, UNODC ed INTERPOL. Nonostante l'impegno operativo, Aspides ha incontrato dei limiti e delle problematiche concrete, ad esempio nella dotazione navale disponibile. Sebbene gli assetti navali dispiegati nell'operazione siano all'avanguardia della tecnica, l'area di operazione è estremamente estesa e la missione richiederebbe un maggior numero di assetti navali. Tuttavia, le ricadute positive della missione sono state evidenti: la ripresa dell'utilizzo di rotte considerate a rischio grazie alle operazioni di scorta navale e i molteplici abbattimenti di droni e missili Houthi ad opera delle unità navali europee dispiegate a protezione delle aree marittime.

Altre iniziative: EU RACC Sahel e EU SDI Golfo di Guinea

In aggiunta e affiancando le missioni formali, l'Unione europea ha avviato ulteriori percorsi che introducono strumenti innovativi per esercitare le proprie politiche di sicurezza. La Regional Advisory and Coordination Cell (RACC) Sahel³⁴², istituita nel 2019, rappresenta un hub di coordinamento tra le missioni nella regione³⁴³. Questa cellula ha la funzione di agire come centro regionale di coordinamento tra le missioni dell'UE nel Sahel, mirando al potenziamento della cooperazione transfrontaliera e le capacità

³⁴¹ Council of the European Union, Mar Rosso: il Consiglio proroga il mandato dell'operazione ASPIDES, press release, 14 febbraio 2025 Disponibile al link: <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/02/14/red-sea-council-prolongs-the-mandate-of-operation-aspides/>

³⁴² European External Action Service (EEAS). (n.d.). EU RACC Sahel. Accesso il June 22, 2025 Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eu-racc-sahel/about-eu-regional-advisory-and-coordination-cell-sahel-racc_en

³⁴³ Consiglio dell'Unione Europea. (2025, July 8). Sahel: il Consiglio estende la cellula regionale di consulenza e coordinamento fino al 31 gennaio 2026. Disponibile al link: <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/07/08/sahel-council-extends-regional-advisory-and-coordination-cell-until-31-january-2026/>

operative dei Paesi facenti parte del G5 Sahel: Burkina Faso, Ciad, Mali, Mauritania e Niger. La Security and Defence Initiative nel Golfo di Guinea³⁴⁴, iniziata nel 2023, riflette la crescente importanza strategica della sicurezza marittima per le linee di approvvigionamento europee. L'obiettivo è il rafforzamento della stabilità delle aree di confine settentrionali di Costa d'Avorio, Ghana, Togo e Benin. L'iniziativa combina esperti militari e civili che lavorano a supporto delle forze di sicurezza e difesa locali, affrontando le sfide derivanti dall'instabilità e dall'influenza di gruppi armati terroristici.

Evoluzione del quadro normativo secondario e della *soft law*

In aggiunta alle missioni, con le più importanti che sono state già menzionate precedentemente, si affianca un importante sviluppo che riguarda la produzione normativa e regolamentare che ha progressivamente dato corpo alla CSDP dal 2009 in poi. Oltre ai trattati, infatti, il diritto dell'Unione ha fornito un quadro più articolato e particolarmente complesso di regole e procedure, spesso completato da strumenti di *soft law* che, sebbene siano privi di un valore giuridicamente vincolante, hanno comunque svolto un ruolo centrale nell'orientamento delle politiche e nel rafforzamento della cooperazione interistituzionale.

In ambito europeo, il concetto di *soft law* designa quell'insieme di atti e strumenti formali e funzionali che, pur non possedendo forza vincolante formale ai sensi dell'art. 288 TFUE³⁴⁵, svolgono una funzione normativa indiretta, che influenza in modo significativo il comportamento degli Stati membri, delle istituzioni e degli attori privati. In particolare, si tratta di raccomandazioni, linee guida, comunicazioni, codici di condotta e piani d'azione che, sebbene si collochino al di fuori del circuito tradizionale delle fonti vincolanti del diritto dell'Unione, contribuiscono a orientare l'interpretazione delle norme, a promuovere l'armonizzazione delle prassi e a preparare l'adozione di successivi atti legislativi. Quelli di *soft law*, si rivelano quindi strumenti flessibili di governance capaci di colmare lacune regolative e di favorire la cooperazione in settori ad alto

³⁴⁴ European External Action Service (EEAS). (n.d.). EU SDI Gulf of Guinea. Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eu-sdi-gulf-guinea_en?s=410355

³⁴⁵ Art. 288 TFUE

coefficiente tecnico o suscettibili di rapide trasformazioni. La rilevanza del *soft law* risiede non nella capacità di creare obblighi e vincoli giuridici quanto nell'incidere in maniera concreta su quelle che sono le dinamiche decisionali e sui processi evolutivi dell'integrazione europea³⁴⁶. La letteratura in materia mostra che la *soft law* europea, pur non essendo giuridicamente vincolante, svolge un ruolo cruciale nella *governance* dell'Unione. Questi strumenti favoriscono la sperimentazione di politiche comuni e l'apprendimento tra Stati membri, assumendo una natura ibrida tra diritto e politica³⁴⁷. Pur privi di forza coercitiva, essi influenzano concretamente le pratiche regolative e orientano i comportamenti grazie alla loro autorevolezza e alla pressione politica che esercitano³⁴⁸.

Esempio rilevante e principale è costituito dalle Decisioni del Consiglio che sono state adottate ai sensi dell'articolo 42 TUE, quell'insieme di decisioni prese nel tempo che stabiliscono i mandati delle singole missioni CSDP. Queste decisioni, pur adottate su base intergovernativa, hanno contribuito a creare un corpus di prassi in materia di gestione delle crisi che si sono consolidate gradualmente³⁴⁹. A questo corpus va ad aggiungersi in maniera parallela quell'insieme di documenti di *soft law* come, ad esempio, le conclusioni del Consiglio Affari Esteri o le comunicazioni della Commissione. Questi documenti hanno fornito indirizzi politici e strategici, con diversi livelli di intensità e peculiarità, che hanno influenzato l'attuazione della CSDP. In particolare, questo è avvenuto e avviene per le tematiche di cooperazione industriale e per la ricerca e lo sviluppo nel settore della difesa³⁵⁰.

Uno strumento di *soft law* e, allo stesso tempo, tassello significativo nell'evoluzione della cornice regolativa della CSDP è rappresentato dall'adozione, del Codice di condotta per le missioni e operazioni PSDC nel 2018, sviluppato dal Servizio europeo per l'azione

³⁴⁶ F. Snyder, *The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques*, *Modern Law Review*, vol. 56, n. 1, 1993,

³⁴⁷ David M Trubek, Patrick Cottrell. “‘Soft Law,’ ‘Hard Law,’ and European Integration: Toward a Theory of Hybridity.” IDEAS Working Paper Series from RePEc, 2005.

³⁴⁸

³⁴⁹ P. Koutrakos, *The EU Common Security and Defence Policy*, Oxford University Press, 2013, p. 115.

³⁵⁰ Daniel Fiott, *Defence Industrial Cooperation in the European Union: The State, the Firm and Europe*, Routledge, 2019

esterna e dal Consiglio³⁵¹. Questo documento di *soft law* introduce standard etici e comportamentali comuni per il personale civile e militare impiegato nelle missioni, in particolare viene richiamata l'attenzione verso la dignità umana, la prevenzione delle molestie e la promozione di un ambiente di lavoro rispettoso delle diversità culturali e di genere. Benché il documento sia totalmente privo di vincolatività giuridica, contribuisce a rafforzare la legittimità, l'affidabilità e l'accettazione internazionale delle missioni CSDP. Così facendo, viene delineato un quadro di riferimento condiviso che incide sulla condotta degli operatori sul terreno. Questo documento, assieme ad altri di *soft law*, si inserisce in un più ampio processo di formalizzazione della dimensione etico-normativa della sicurezza europea, che include strumenti paralleli come il Civilian CSDP Compact del 2018, volto a migliorare l'efficacia e la responsabilità delle missioni civili³⁵².

Viene giocato un importante ruolo anche dall'istituzione di diverse strutture amministrative permanenti, ad esempio la creazione nel 2017 della CARD, Coordinated Annual Review on Defence, che è destinata al monitoraggio degli investimenti, al monitoraggio e all'accoglienza delle priorità strategiche degli stati membri e al monitoraggio del Fondo Europeo per la Difesa (EDF)³⁵³, che è invece volto a incentivare la cooperazione industriale e tecnologica³⁵⁴. È innegabile che sul piano formale e normativo, questi sviluppi mostrino la spinta successiva al Trattato di Lisbona, che ha contribuito a rafforzare il livello di coordinamento e la progressiva convergenza, sempre come tendenza non ancora raggiunta, di una convergenza dei singoli interessi nazionali.

³⁵¹ Consiglio dell'Unione Europea, Code of Conduct for CSDP Missions and Operations, doc. 10994/18, 25 luglio 2018.

³⁵² Giovanni Faleg et al. (eds), *The new civilian CSDP compact. Food for impact*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2023, p. 8-15

³⁵³ Giumelli, Francesco, and Marlene Marx. "The European Defence Fund Precursor Programmes and the State of the European Market for Defence." *Defence Studies*, vol. 23, no. 4, 2023, pp. 589–607, <https://doi.org/10.1080/14702436.2023.2277440>.

³⁵⁴ ILINCA, Dragoş. "Convergence and pragmatism in structuring the EU Defence Planning Process. The importance of the coordinated annual review on defence (CARD)" *Strategic Impact*, vol. 86, no. 1, 2023, pp. 92–102,

Ruolo del Parlamento Europeo e della Corte di Giustizia nella CSDP

La Politica di Sicurezza e Difesa Comune (CSDP) si colloca, per sua natura, in un'area dell'integrazione europea in cui il principio di intergovernatività prevalendo sulla logica sovranazionale. Il quadro intergovernativo, assieme al lungo processo di integrazione, hanno inciso profondamente su quello che è il ruolo che viene attribuito alle istituzioni europee, che è di competenze limitate in ambito CSDP sia per il Parlamento Europeo, sia per la Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE). Questo non significa che queste istituzioni siano rimaste marginali, negli ultimi quindi anni, entrambi gli organi hanno contribuito con strumenti e modalità differenti nel processo di rafforzamento della legittimità, della trasparenza e della prevedibilità giuridica della CSDP.

Il Parlamento Europeo ha visto assegnato dal Trattato sull'Unione Europea un importante ruolo consultivo in materia di CSDP. Infatti, ai sensi dell'art.36 TUE, il Parlamento Europeo è regolarmente consultato dall'Alto Rappresentante e dal Consiglio in merito ad aspetti fondamentali e centrali della politica estera e di sicurezza dell'Unione³⁵⁵. Il Parlamento Europeo ha progressivamente ampliato la propria influenza e presenza in merito alla CSDP con un crescente numero di raccomandazioni, risoluzioni, e un uso estensivo del proprio potere di bilancio dell'UE, questo nonostante l'assenza di poteri legislativi diretti. È quindi attraverso le risoluzioni che il Parlamento Europeo ha esercitato una funzione di pressione, orientamento e controllo politico sulla CSDP. Ad esempio, nel 2016, con la risoluzione del 22 novembre, il parlamento ha sottolineato la necessità di rafforzamento della cooperazione industriale e dell'uso degli strumenti finanziari europei in materia di difesa comune³⁵⁶.

Tra gli strumenti che il Parlamento Europeo può utilizzare come strumento di pressione vi è certamente il bilancio. Secondo l'art. 41.(2) del TUE³⁵⁷, il Parlamento non può finanziare direttamente spese di natura militare; tuttavia, il potere è stato esercitato in maniera significativa con l'approvazione di programmi connessi alla difesa, come il Fondo europeo per la difesa o il Programma Europeo di Sviluppo Industriale della Difesa

³⁵⁵ Art. 36 TUE

³⁵⁶ Parlamento Europeo, Risoluzione sullo sviluppo di una difesa dell'Unione comune, 22 novembre 2016, 2016/2052(INI).

³⁵⁷ Art. 41.(2) TUE

(EDIDP)³⁵⁸. La CDSP viene quindi legittimata tramite il parlamento in maniera indiretta, divenendo espressione democratica delle istituzioni europee.

Da non sottovalutare, in questo senso, l'influenza del ruolo del Parlamento Europeo e della sua diplomazia. Con le delegazioni e con i contatti con i parlamenti nazionali e regionali, il Parlamento europeo contribuisce alla costruzione del consenso politico, in generale, contribuendo al rafforzamento della legittimità esterna³⁵⁹.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha una competenza fortemente limitata in materia di PESC e CSDP, questo a causa dell'art. 24(1) TUE³⁶⁰ e l'art. 275 TFUE³⁶¹. Infatti, la corte non può sindacare sulla questione dell'opportunità o sulla legittimità di decisioni politiche che vengono adottate dal Consiglio in questi settori. Nonostante questo, le stesse disposizioni normative aprono due spiragli: la possibilità di controllo giurisdizionale sull'osservanza delle competenze dell'UE e la giurisdizione su controversie relative a misure restrittive adottate nei confronti di persone fisiche e giuridiche. La Corte di Giustizia dell'Unione Europea si è affermata come attore rilevante nelle dinamiche e nel campo delle sanzioni individuali, che sono spesso collegate alle questioni di politica estera e di sicurezza. Pronunciamenti come la sentenza Kadi (C-402/05 P e C-415/05 P)³⁶² hanno segnato dei punti di svolta nel diritto europeo, sancendo la prevalenza della tutela dei diritti fondamentali anche in un settore fortemente intergovernativo come la PESC. La Corte ha continuato a esaminare le legittimità procedurali delle misure restrittive, imponendo un maggior grado di motivazione rispetto alle garanzie procedurali.

Il caso Kadi riguarda un cittadino saudita, Yassin Abdullah Kadi, che viene inserito nelle liste ONU come soggetto legato al terrorismo, successivamente, Kadi impugna davanti alla Corte di Giustizia dell'UE i regolamenti UE che recepivano tali sanzioni, in particolare il congelamento di beni. La Corte di Giustizia ha stabilito che: anche se le

³⁵⁸ European Commission, European Defence Fund (EDF), COM (2018) 476 final, 13 giugno 2018., disponibile su EUR-LEX.

³⁵⁹ Peters, Dirk, et al. "Parliaments and European Security Policy: Mapping the Parliamentary Field." European Integration Online Papers, vol. 14, no. special issue 1, 2010

³⁶⁰ art. 24(1) TUE

³⁶¹ art. 275 TFUE

³⁶² Corte di Giustizia, sentenza 3 settembre 2008, Kadi, C-402/05 P e C-415/05 P

sanzioni derivano da decisioni ONU recepite dall'UE, vanno comunque rispettati i principi dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali, quindi, la tutela giurisdizionale effettiva e il diritto di difesa devono essere garantiti ai destinatari di misure restrittive. Non basta quindi il recepire a scatola chiusa una decisione ONU, l'UE è comunque obbligata a verificare la conformità delle proprie misure ai diritti garantiti dal suo ordinamento. In altre parole, la Corte ha ribadito la prevalenza giuridica dei diritti fondamentali europei anche su decisioni prese in contesti internazionali e intergovernativi. In seguito al caso Kadi, la Corte si è pronunciata su casi di sanzioni mirate, ad esempio verso cittadini russi, iraniani e libici. Quanto emerso è che il Consiglio debba spiegare chiaramente quali siano le motivazioni che spingono all'inserimento di quel determinato individuo in una lista di sanzionati e che l'interessato debba poter essere informato e debba avere l'opportunità di contestare le accuse³⁶³. La Corte di Giustizia ha chiarito che, pur recependo decisioni del Consiglio di Sicurezza ONU, l'ordinamento europeo non può esimersi dal garantire il rispetto dei principi dello Stato di diritto, imponendo al Consiglio un obbligo di motivazione adeguata e il rispetto delle garanzie procedurali, come il diritto di difesa e l'accesso a un ricorso effettivo. Questo orientamento giurisprudenziale si è confermato ed esteso in altri pronunciamenti successivi, come il caso Rosneft (C-72/15)³⁶⁴, nei quali la Corte ribadisce la necessità di un controllo giurisdizionale, seppur limitato, anche in materia di misure restrittive.

La Corte di Giustizia dell'UE ha affermato la propria competenza a interpretare atti di diritto derivato nell'ambito della PESC, seppure in maniera limitata. Questo orientamento ha aperto un varco al controllo giurisdizionale, bilanciando l'esigenza di rispetto dell'intergovernatività con la necessità di coerenza giuridica del sistema. Quindi, anche in un settore, come quello della Difesa Comune, che resta dominato dagli Stati (PESC/CSDP), la Corte ha imposto limiti procedurali per garantire la protezione dei diritti individuali. Si deve sottolineare che questa giurisprudenza abbia di fatto "costituzionalizzato" la PESC, inserendola nella logica del diritto dell'Unione e rafforzando la legittimità giuridica e politica della CSDP.

³⁶³ Griller, Stefan. "International Law, Human Rights and the Community's Autonomous Legal Order: Notes on the European Court of Justice Decision in Kadi." *European Constitutional Law Review*, vol. 4, no. 3, 2008, pp. 528–53,

³⁶⁴ Corte di Giustizia, sentenza 28 marzo 2017, Rosneft, C-72/15.

I ruoli ricoperti dal Parlamento Europeo e della Corte di Giustizia nell'ambito della CSDP rimangono limitati e marginali rispetto ad altri ambiti dell'integrazione europea; tuttavia, essi non sono privi di significato. Il Parlamento Europeo ha rafforzato la legittimità democratica della politica di difesa attraverso strumenti di *soft law* e, soprattutto, attraverso il potere di bilancio. Dall'altro, la CGUE garantisce il rispetto dello Stato di diritto, in particolare nelle materie connesse alle sanzioni individuali. Queste due istituzioni hanno, quindi, contribuito alla trasformazione lenta e costante di una politica intergovernativa, come quella della difesa, in un settore sempre maggiormente costituzionalizzato e permeato dai principi di trasparenza e responsabilità democratica.

Tipologie operative della CSDP

Tra le innovazioni del Trattato di Lisbona vi è sicuramente il consolidamento dei progressi già avviati con la Politica Europea di Sicurezza e Difesa, favorendo l'articolazione in una struttura operativa chiara e flessibile nella Politica di Sicurezza e Difesa Comune. Questa struttura si sviluppa attorno a tre tipologie principali di operazioni e missioni: militari esecutive, militari non esecutive e missioni civili. Con questa classificazione viene riflessa l'evoluzione del ruolo dell'Unione europea che passa da essere un attore prevalentemente civile ad attore capace, con estremi limiti e parecchie problematiche, di proiettare potere militare, senza perdere il peculiare approccio omnicomprensivo che è carattere distintivo dell'Unione stessa³⁶⁵.

La tipologia più robusta delle missioni della CSDP è rappresentata dalle operazioni militari esecutive, che implicano l'autorizzazione formale all'uso della forza al fine di implementare il mandato della missione. Emblematico è certamente l'esempio dell'operazione EUNAVFOR Atalanta, lanciata nel 2008 al largo del Corno d'Africa. Questa missione ha come compito il contrasto alla pirateria marittima e la protezione dei convogli del Programma Alimentare Mondiale³⁶⁶.

³⁶⁵ P. Koutrakos, *The EU Common Security and Defence Policy*, Oxford University Press, 2013, pp. 150-153.

³⁶⁶ Council of the EU, Council Decision 2008/918/CFSP on EUNAVFOR Atalanta.

Altrettanto rilevante è il caso della EUFOR Althea³⁶⁷, operazione avviata in Bosnia-Erzegovina nel 2004, per garantire il rispetto degli accordi di Dayton³⁶⁸ e per il mantenimento della stabilità regionale.

In entrambi i casi, è giunta la dimostrazione da parte dell'Unione Europea di avere capacità di impiego delle proprie forze armate in contesti complessi, con un chiaro mandato esecutivo e con un elevato livello di collaborazione sia con le Nazioni Unite che con la NATO. In un certo senso, è possibile affermare che queste operazioni hanno permesso all'UE di sviluppare un'identità operativa ben distinta, questo anche e nonostante gli evidenti limiti legati alla disponibilità di risorse militari e alla dipendenza dalle esigue capacità messe a disposizione dagli Stati membri, sempre politicamente reticenti a prendere parte a missioni militari attive che prevedano anche l'uso della forza³⁶⁹.

Missioni militari non esecutive

Di tutt'altro carattere sono le missioni militari non esecutive, esse non prevedono l'uso diretto della forza e si concentrano su attività militari parallele come: addestramento, consulenza, *capacity building* e assistenza tecnico-operativa. Tra le più significative vi è certamente la EUTM Somalia del 2010 e la EUTM Mali del 2013, entrambe finalizzate al rafforzamento e all'espansione delle capacità delle forze armate locali, fornendo formazione in materia di comando, logistica e discipline giuridiche atte a implementare il rispetto dei diritti umani³⁷⁰.

Non sostituirsi agli attori locali e contribuire al loro sviluppo di capacità autonome in ambito securitario rivela la tipica tipologia di approccio dell'Unione Europea. Con queste modalità si ha la possibilità di ridurre drasticamente l'impegno diretto in termini di truppe combattenti, potendosi concentrare invece su una strategia di lungo periodo e sul rafforzamento delle strutture statali locali³⁷¹. In linea teorica, questo approccio

³⁶⁷ Council of the EU, Council Decision 2004/570/CFSP on EUFOR ALTHEA.

³⁶⁸ Solioz, Christophe. "Facing Democratic Indeterminacy: The Consequences of the Dayton Agreement." *South-East Europe Review for Labour and Social Affairs*, vol. 24, no. 2, 2021, pp. 207–18.

³⁶⁹ S. Biscop, *European Strategy in the 21st Century*, Routledge, 2019, pp. 97-100.

³⁷⁰ Council of the EU, Council Decision 2010/96/CFSP on EUTM Somalia.

³⁷¹ S. Blockmans, *The European Union and Crisis Management: Policy and Legal Aspects*, T.M.C. Asser Press, 2008, pp. 189-193.

alleggerisce l'impatto generico delle missioni all'estero, con un'opinione pubblica più propensa ad accogliere politicamente queste missioni, riducendo i rischi per il personale europeo e abbattendo anche significativamente i costi. Tuttavia, questa tipologia di missioni porta con sé l'elevata probabilità di avere un impatto troppo blando e troppo orientato al lungo periodo³⁷². L'efficacia di queste missioni dipende in maniera sostanziale anche dal contesto politico interno del paese in cui esse operano e dalla volontà delle autorità locali, sia di governo nazionale che regionale, di implementare le riforme e le attività suggerite.

Missioni civili

Il vero core-business delle missioni all'estero dell'Unione Europea, nella dimensione tradizionale della CSDP è costituito dalle missioni civili. È, infatti, radicata nell'identità dell'UE che essa debba presentarsi al mondo come “potenza civile”. Queste missioni si concentrano sul supporto, in particolare tecnico e giuridico, alle riforme del settore della sicurezza, ma possono includere anche compiti legati al monitoraggio delle forze di polizia e sul rafforzamento delle istituzioni amministrative e giudiziarie. Un caso molto ambizioso è rappresentato dalla missione EULEX Kosovo del 2008, che ha visto dispiegare giudici, procuratori e personale di polizia e pubblica sicurezza per assistere le autorità locali nel consolidamento dei principi dello Stato di diritto³⁷³. In maniera analoga opera la missione EUAM Ukraine che è dedicata alla consulenza e al supporto tecnico verso le autorità ucraine nel compimento della riforma del settore della sicurezza civile e delle forze dell'ordine³⁷⁴. Sebbene privi della dimensione militare, le missioni civili hanno comunque un impatto politico rilevante e sostanziale, poiché contribuiscono al processo di stabilizzazione di Paesi fragili o in situazioni di post-conflitto, rafforzandone la *governance*. Queste missioni incarnano le capacità di esportazione di norme e valori dell'Unione Europea, che si attesta, così facendo, come un promotore globale di sicurezza “normativa”³⁷⁵.

³⁷² Doyle, Kieran. *EU Peacebuilding Missions: Developing Security in Post-Conflict Nations*. 1st ed. 2022., Springer International Publishing, 2022.

³⁷³ Council of the EU, Council Joint Action 2008/124/CFSP on EULEX Kosovo.

³⁷⁴ Council of the EU, Council Decision 2014/486/CFSP on EUAM Ukraine.

³⁷⁵ E. Gross, *The Europeanization of National Foreign Policy*, Palgrave, 2009, pp. 210-214

Valutazione complessiva

Le tre tipologie di missioni della CSDP: militari, militari non esecutive e missioni civili, evidenzia la mescolanza delle azioni delle politiche di difesa europee. Viene certamente valorizzata, per l'Europa, la possibilità di agire con il proprio *civilian power*, introducendo strumenti giuridici, di sviluppo delle capacità e diplomatici. Allo stesso tempo, è stato sviluppato un ventaglio di capacità militari, in particolare navali, che possa essere impiegato come risposta alle crisi e alle minacce internazionali³⁷⁶. Questa tripartizione genera flessibilità operativa che costituisce certamente un valore aggiunto, quello che sembra mancare è una maggiore coerenza strategica, sia europea che di accordo tra i singoli membri, assieme a risorse ancora troppo esigue e messe a disposizione dai singoli stati su base volontaria. Manca ancora, nonostante l'elevato numero di missioni, una reale struttura o riserva condivisa dalla quale attingere in caso di crisi internazionali, per evitare anche e soprattutto che l'efficacia delle missioni sia fortemente dipendente dalla volontà e disponibilità politica dei singoli Stati e dagli strumenti messi a disposizione³⁷⁷.

Strutture di comando e pianificazione: Berlin Plus, MPCC e CPCC

Tra le innovazioni introdotte nell'era post-Lisbona, vi è certamente il rafforzamento delle strutture dedite al comando, controllo e pianificazione. L'Unione Europea si è spesso appoggiata, fino ai primi anni Duemila di soluzioni temporanee, istituite *ad hoc* per approntare e gestire il comando, la pianificazione e l'integrazione delle missioni. Successivamente, con gli accordi di Berlin Plus tra Unione Europea e NATO, uno dei principali strumenti di cooperazione istituzionalizzata tra le due organizzazioni, l'UE ha potuto godere delle strutture di pianificazione e comando e controllo dell'Alleanza³⁷⁸. Gli accordi, siglati nel 2002, consentono di accedere ad assetti e capacità operative NATO per la conduzione di operazioni militari nell'ambito della CSDP in quei casi nei quali

³⁷⁶ P. Koutrakos, *The EU Common Security and Defence Policy*, Oxford University Press, 2013.

³⁷⁷ G. Grevi, D. Helly, D. Keohane (eds.), *European Security and Defence Policy: The First 10 Years (1999–2009)*, EUISS, 2009, pp. 45-47.

³⁷⁸ Council of the EU, *EU-NATO: The Framework for Permanent Relations and Berlin Plus*, 2002.

l'Alleanza Atlantica decida di non intervenire in maniera diretta³⁷⁹. Gli accordi sono basati su quattro elementi principali: l'accesso alle capacità di pianificazione della NATO, la messa a disposizione di assetti e comandi da parte della NATO, la possibilità per l'UE di fare ricorso al sistema di comando e controllo dello SHAPE, l'istituzione di consultazioni politiche a cadenza regolare tra le due organizzazioni per la coordinazione delle rispettive attività³⁸⁰.

Gli accordi hanno trovato diverse applicazioni pratiche, per citarne alcune, l'operazione Concordia del 2003 in Macedonia³⁸¹, nella quale l'UE subentra alla missione NATO con l'obiettivo della stabilizzazione del Paese a seguito della crisi del 2001. Nel 2004, viene avviata l'operazione EUFOR Althea in Bosnia-Erzegovina, condotta anch'essa utilizzando gli accordi di Berlin Plus, questa operazione è attiva ancora oggi ed è una delle più longeve dell'Unione³⁸². L'UE ha quindi dimostrato di poter utilizzare in maniera efficace gli strumenti NATO, mantenendo una catena di comando Europea³⁸³. Allo stesso tempo, gli accordi di Berlin Plus hanno evidenziato una strutturale dipendenza dell'Unione dalla capacità NATO, ritrovandosi in assenza di quelle capacità tecniche, logistiche e di comando, come ad esempio un quartier generale autonomo e permanente³⁸⁴. Gli Accordi di Berlin Plus hanno sicuramente facilitato lo svolgimento di alcune missioni CSDP dell'Unione, ma, allo stesso tempo, hanno evidenziato delle criticità e delle problematiche. Ad esempio, la riluttanza di alcuni Stati membri dell'UE al rafforzamento, visto come eccessivo, della cooperazione con la NATO al fine di preservare una forma di autonomia Europea. Oppure, le tensioni politiche tra paesi che hanno ostacolato una piena attuazione del meccanismo di condivisione, come le divergenze tra Cipro, membro UE, e la Turchia, membro NATO³⁸⁵.

³⁷⁹ Kammel, Arnold, and Benjamin Zyla. "Looking for a 'Berlin-Plus in Reverse'? NATO in Search of a New Strategic Concept." *Orbis* (Philadelphia), vol. 55, no. 4, 2011, pp. 648–62.

³⁸⁰ J. Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Palgrave, 2014, pp. 130-134.

³⁸¹ Mace, Catriona. "Operation Concordia: Developing a 'European' Approach to Crisis Management?" *International Peacekeeping* (London, England), vol. 11, no. 3, 2004, pp. 474–90,

³⁸² S. Biscop, *European Strategy in the 21st Century: New Future for Old Power*, Routledge, 2019.

³⁸³ Gourlay, Catriona. "European Union Procedures and Resources for Crisis Management." *International Peacekeeping* (London, England), vol. 11, no. 3, 2004, pp. 404–21,

³⁸⁴ King, Anthony. *The Transformation of Europe's Armed Forces : From the Rhine to Afghanistan*. Cambridge University Press, 2011.

³⁸⁵ Gegout, Catherine. *European Foreign and Security Policy : States, Power, Institutions and American Hegemony*. 1st ed., University of Toronto Press, 2010.

Con l'evoluzione della CSDP e la creazione di strutture come la Military Planning and Conduct Capability (MPCC), il ricorso agli Accordi di Berlino Plus è diventato sempre meno frequente e meno necessario. Tuttavia, l'accordo mantiene una valenza bivalente: simbolica e pratica. Questo è valido specialmente in ambito giuridico, in quanto gli Accordi sono tutt'oggi il quadro normativo formale di riferimento che regola i rapporti tra NATO e UE in materia operativa³⁸⁶.

Uno dei problemi evidenziati dagli Accordi di Berlino Plus, ovvero la mancanza di strutture permanenti di comando e controllo è stato mitigato nel 2017, quando viene formalmente istituita la Military Planning and Conduct Capability (MPCC), organo permanente di comando militare a livello europeo.

Istituita con una decisione del Consiglio dell'Unione Europea del giugno del 2017, incardinata all'interno dello EUMS Military Staff dell'UE, che è a sua volta parte del Servizio Europeo Per l'Azione Esterna. La MPCC è la struttura incaricata della pianificazione e della conduzione delle missioni militari non esecutive e in particolar modo delle missioni di addestramento, come, ad esempio la EUTM Somalia, RCA o Mali³⁸⁷. La nascita della MPCC segna un rilevante passo in avanti rispetto a quella storica frammentazione attribuita ai comandi militari europei. Infatti, per la prima volta, l'Unione ha potuto avere alla propria disposizione una struttura di comando permanente di livello strategico, abbassando drasticamente la dipendenza dalla NATO o dalle strutture degli stati membri. Sebbene questo rappresenti un passo in avanti, le competenze della MPCC rimangono comunque limitate. La MPCC non può guidare missioni di carattere esecutivo o missioni con contingenti superiori alle 2.500 unità, limiti che riflettono l'atteggiamento cauto dei singoli Stati membri nella cessione della sovranità in materia di difesa³⁸⁸. Le competenze del MPCC sono state ampliate nel 2020³⁸⁹, con un aumento delle capacità di comando e per il consolidamento del ruolo come nucleo centrale di un futuro Operational Headquarter dell'UE³⁹⁰.

³⁸⁶ S. Biscop, *European Strategy in the 21st Century*, Routledge, 2019.

³⁸⁷ EEAS, *Factsheet: Military Planning and Conduct Capability (MPCC)*, 2020

³⁸⁸ J. Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Palgrave, 2014,

³⁸⁹ Hynek, Nik. "EU Crisis Management after the Lisbon Treaty: Civil-Military Coordination and the Future of the EU OHQ." *European Security* (London, England), vol. 20, no. 1, 2011, pp. 81–102,

³⁹⁰ Fiott, D., *Defence Cooperation in the EU: Organising for a Strategic Role in Europe*, Routledge, 2020.

In maniera parallela, opera la Civilian Planning and Conduct Capability (CPCC), istituita nel 2007 e responsabile della pianificazione, della conduzione strategica e del coordinamento di tutte le missioni civili in ambito CSDP³⁹¹. La CPCC opera in strettissimo contatto con la Commissione e con il Servizio per l’Azione Esterna. Essa integra strumenti finanziari, tecnici e diplomatici per il coordinamento delle missioni di riforma del settore della sicurezza, per le missioni di polizia, per le missioni di monitoraggio o per le missioni di sostegno istituzionale. Alla CPCC spettano le attività di supervisione di missioni come EULEX Kosovo o EUAM Ukraine, missioni che richiedono un coordinamento strategico complesso avendo luogo in aree caratterizzate da contesti politicamente fragili³⁹².

Con l’istituzione della MPCC e con il consolidamento della CPCC, risulta evidente la tendenza dell’Unione Europea verso il rafforzamento delle proprie capacità di comando e controllo, cercando di colmare uno di quei deficit storici che accompagnano il processo di integrazione europea e lo sviluppo della CSDP. Il confine tra la pianificazione e il comando delle due strutture, quella militare e quella civile, rimane assai marcato, come marcati rimangono i limiti operativi e politici posti dagli Stati membri. La presenza delle due strutture parallele consente sicuramente all’UE di rispondere a un ampio ventaglio di tipologie di crisi, rendendo comunque evidente la necessità di una maggiore integrazione e lo sviluppo di strutture istituzionali centralizzanti e centralizzate³⁹³.

La Strategia Globale dell’UE per la politica estera e di sicurezza del 2016

Nel 2016, il contesto storico e geopolitico appare essere turbolento e in rapida evoluzione: si assiste all’intensificarsi delle crisi migratorie nelle rotte del Mediterraneo e dei Balcani³⁹⁴, due anni prima l’aggressione russa in Ucraina ha portato all’annessione

³⁹¹ Sun, Yi. “EU Common Foreign and Security Policy: The Case of Civilian CSDP.” *Global Policy and Governance*, vol. 7, no. 2, 2018.

³⁹² Karampekios, Nikolaos., et al., editors. *The Emergence of EU Defense Research Policy: From Innovation to Militarization*. 1st ed. 2018., Springer International Publishing, 2018.

³⁹³ Fiott, D., *Defence Cooperation in the EU: Organising for a Strategic Role in Europe*, Routledge, 2020.

³⁹⁴ Hierro Hierro, Francisco Javier, and María Isabel Nieto Fernández. *The EU and the Mediterranean in Light of the Global EU Security Strategy : Future Challenges in Neighbourhood, Security and Defence Policies*. First edition., DYKINSON, S.L., 2022.

illegale della Crimea, il conflitto in Siria era persistente con le conseguenti ripercussioni umanitarie e vi era un costante aumento della minaccia del terrorismo jihadista in Europa, culminato negli attacchi di Parigi del 2015 e di Bruxelles del 2016. A questo va aggiunto un quadro internazionale segnato dall'ascesa delle potenze emergenti come Cina, India e Brasile e dal declino dell'ordine liberale a guida occidentale³⁹⁵. Si fa strada, quindi, la necessità per l'Unione Europea di adottare una Strategia Globale per la Politica Estera e di Sicurezza (EUGS)³⁹⁶. Questo contesto ha evidenziato l'esigenza di dover ridefinire la posizione dell'UE sul piano globale, specialmente in considerazione del fatto che la precedente European Security Strategy del 2003 risultava essere criticata, obsoleta e redatta con un certo livello di idealismo che non corrispondeva più allo scenario sullo scacchiere internazionale³⁹⁷. La nuova linea strategica mirava quindi al colmare queste lacune, tendendo di adottare un approccio maggiormente pragmatico e realistico che fosse capace di integrare le due dimensioni, civile e militare, della Politica di Sicurezza e Difesa comune, rafforzando la coerenza complessiva dell'Azione Esterna dell'Unione³⁹⁸.

La EU Global Strategy delineava cinque priorità fondamentali che avrebbero guidato l'azione esterna dell'Unione Europea. La prevenzione di minacce ibride, di attacchi informatici e terrorismo, concentrandosi sulla protezione dell'Europa e dei suoi cittadini e rafforzando la sicurezza interna ed esterna³⁹⁹. Il rafforzamento della resilienza negli Stati e nelle società partner, in particolar modo nel vicinato orientale e meridionale e nei paesi dei Balcani, riducendo quelle vulnerabilità e fragilità politiche, economiche e sociali⁴⁰⁰. La promozione di una governance globale sostenibile che rafforzasse il multilateralismo e le istituzioni internazionali come ONU, OSCE e WTO⁴⁰¹. Il rafforzamento delle capacità di azione dell'UE, attraverso un maggior coordinamento tra gli Stati membri, lo sviluppo di capacità comuni e il superamento delle frammentazioni

³⁹⁵ Howorth, Jolyon. "EU Global Strategy in a Changing World: Brussels' Approach to the Emerging Powers." *Contemporary Security Policy*, vol. 37, no. 3, 2016, pp. 389–401,

³⁹⁶ European Union, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, Bruxelles, giugno 2016,

³⁹⁷ J. Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 2014.

³⁹⁸ S. Biscop, *European Strategy in the 21st Century: New Future for Old Power*, Routledge, 2019

³⁹⁹ European Union, *Global Strategy*, 2016.

⁴⁰⁰ Wagner, Wolfgang, and Rosanne Anholt. "Resilience as the EU Global Strategy's New Leitmotif: Pragmatic, Problematic or Promising?" *Contemporary Security Policy*, vol. 37, no. 3, 2016, pp. 414–30

⁴⁰¹ Lindstrom, Gustav, and Thierry Tardy. "The EU and NATO." *Policy File*, European Union Institute for Security Studies, 2019.

nazionali in materia di difesa⁴⁰². La promozione dello sviluppo sostenibile in linea con l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e l'affrontare le cause originarie dell'instabilità internazionale⁴⁰³.

Nello specifico campo della sicurezza e della difesa, la EU Global Strategy pone l'accento sulle necessità di autonomia della difesa europea, che sia in grado di contribuire tanto alla sicurezza transatlantica quanto alla sicurezza globale. Nel documento è centrale l'aspetto della cooperazione militare tra gli Stati membri e la condivisione delle capacità, al fine di incrementare sia l'interoperabilità operativa sia l'efficacia complessiva della CSPD⁴⁰⁴.

La EU Global Strategy ha avuto un impatto profondo, determinante e che si è tradotto in innovazioni fattuali sulla Politica di Sicurezza e Difesa Comune, in particolare: il lancio della Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO), Fondo Europeo per la Difesa (EDF), una maggiore quantità di investimenti nelle capacità civili della CSDP. La PESCO, già introdotta dal Trattato di Lisbona (artt. 42, par. 6, e 46 TUE, nonché Protocollo n. 10⁴⁰⁵) e lanciata nel 2017, ha coinvolto la maggioranza degli Stati membri in progetti di difesa comune congiunti e rappresenta, certamente, uno dei passi più importanti nella direzione di una difesa comune⁴⁰⁶. La PESCO rappresenta uno degli strumenti più ambiziosi di integrazione nel campo della difesa dell'Unione Europea. Essa prevede la possibilità per un gruppo di Stati membri di rafforzare con modalità vincolanti la cooperazione nel settore difesa, questo avviene attraverso il miglioramento dell'interoperabilità e con progetti comuni destinati a sviluppare capacità militari. Gli Stati membri partecipanti alla PESCO si sono impegnati in diversi obblighi vincolanti, tra cui l'aumento progressivo delle spese dedicate al settore difesa, lo sviluppo congiunto di capacità militari, la disponibilità di forze "in prontezza" per eventuali dispiegamenti rapidi, e l'integrazione delle diverse industrie nazionali della difesa. Tali impegni sono monitorati periodicamente tramite un meccanismo di revisione nazionale, che assicura una rendicontazione trasparente dei progressi raggiunti da ciascun Paese rispetto agli

⁴⁰² European Union, Global Strategy, 2016.

⁴⁰³ Silander, Daniel. "EU and Agenda 2030 – Peace, Justice Strong Institutions." *Journal of Geography, Politics and Society*, vol. 11, no. 4, 2021.

⁴⁰⁴ S. Biscop, *European Strategy in the 21st Century: New Future for Old Power*, Routledge, 2019

⁴⁰⁵ Trattato sull'Unione Europea, artt. 42, par. 6, e 46, nonché Protocollo n. 10

⁴⁰⁶ Council of the EU, Council Decision 2017/2035 establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO), 2017.

obiettivi prefissati⁴⁰⁷. La PESCO, prevista nel 2009 e rimasta inattuata per anni a causa delle resistenze politiche di alcuni stati membri, viene attuata a seguito del crescente consenso scaturito da una maggior coerenza europea nella percezione delle minacce, anche a seguito dell'impatto della crisi ucraina del 2014 e dell'incertezza transatlantica durante la prima amministrazione Trump⁴⁰⁸. Questa Cooperazione Strutturata Permanente consente a un nucleo di Stati membri, che soddisfano determinati criteri di capacità militare e volontà politica, di assumere degli impegni vincolanti e stringenti in materia di sicurezza e difesa. L'obiettivo è quello di creare una cooperazione che sia maggiormente efficace e più profonda tra quei Paesi dell'Unione che intendano politicamente procedere maggiormente nella direzione di una difesa europea comune. La PESCO viene lanciata ufficialmente nel 2017 con 25 Paesi partecipanti, non parteciparono Danimarca, Malta e del Regno Unito⁴⁰⁹. Questa ampia partecipazione ha conferito alla PESCO peso e legittimità politica significativa, riuscendo a superare quelle che erano le iniziali aspettative di una cooperazione circoscritta soltanto ad alcuni Stati. Gli obiettivi principali della PESCO rimangono pressoché invariati rispetto a quanto emerso nel Trattato di Lisbona e possono essere riassunti come: il rafforzamento di coesione e integrazione con il superamento della frammentazione nazionale e il miglioramento delle capacità europee di far fronte alle crisi internazionali del suo tempo⁴¹⁰. L'attivazione della PESCO porta con sé una serie di obblighi giuridicamente vincolanti per gli Stati aderenti, come l'aumento progressivo delle spese per la difesa o il coordinamento nella pianificazione dello sviluppo capacitivo, fino alla partecipazione e progetti multinazionali⁴¹¹. Il meccanismo di funzionamento della PESCO ruota attorno a progetti di natura concreta che vengono coordinati dal Servizio europeo per l'azione esterna e approvati dal Consiglio. È decisione degli Stati su quali progetti partecipare, a garanzia di un notevole livello di flessibilità che, tuttavia, rischia di compromettere la

⁴⁰⁷ Kolín, Vilém. "Permanent Structured Cooperation (PESCO): New Pillar in Building European Defence." *Vojenské rozhledy*, vol. 27, no. 4, 2018, pp. 20–35.

⁴⁰⁸ Flott, Daniel, et al. "Permanent Structured Cooperation: What's in a Name?" Policy File, European Union Institute for Security Studies, 2017.

⁴⁰⁹ Council of the EU, Council Decision 2017/2035 establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO), 2017.

⁴¹⁰ Blockmans, Steven. "The EU's Modular Approach to Defence Integration: An Inclusive, Ambitious and Legally Binding PESCO?" *Common Market Law Review*, vol. 55, no. 6, 2018.

⁴¹¹ Trattato sull'Unione Europea, Protocollo n. 10 allegato al TUE.

coerenza complessiva⁴¹². Dall'istituzione della PESCO sono stati lanciati oltre 60 progetti distribuiti in settori eterogenei: mobilità militare, sistemi di comando e controllo, sistemi di comunicazione, droni, sorveglianza marittima, formazione e addestramento congiunti o capacità mediche europee per le operazioni in aree di crisi⁴¹³.

Molti progetti sono orientati alla mobilità militare e conseguentemente a tutta la logistica di proiezione della forza, finalizzata a semplificare i movimenti e gli spostamenti transfrontalieri di truppe, attrezzature e mezzi all'interno dell'UE, migliorando la rapidità di risposta in scenari di crisi. Anche interoperabilità e standardizzazione, vengono fortemente prese in considerazione nei progetti PESCO, questo per garantire la compatibilità tecnica e operativa tra le forze armate degli Stati membri. Infatti, accennando a qualche aspetto pratico della creazione di una qualsivoglia forma di difesa comune europea, la standardizzazione di equipaggiamenti, forniture e dottrine è essenziale per poter usufruire dei benefici dell'interoperabilità e dell'efficienza della cooperazione tra forze armate di paesi diversi⁴¹⁴. Questo va considerato anche in ottica storica: l'Unione Europea ha al suo interno Paesi storicamente assimilabili al blocco occidentale e Paesi che hanno nel recente passato fatto parte del Patto di Varsavia, che implica una diversa visione strategica, tattica operativa, e diverse tipologie di equipaggiamento. Inoltre, le forze armate dei singoli paesi dovrebbero considerare il budget a disposizione e la differenza di risorse delle forze armate partner⁴¹⁵ al fine di migliorare la condivisione di risorse e investire in quei settori che comportino rapporti costi-benefici migliori. Nel 2010, ad esempio, il Consiglio Europeo ha avviato il *Pooling & Sharing* (P&S): un concetto di condivisione e di utilizzo collettivo di *capabilities* sotto la direzione dell'EDA. Sono state molteplici anche le iniziative europee per incrementare la standardizzazione come lo *European Defence Standard Reference System* (EDSTAR)

⁴¹² Houdé, Anneke, and Ramses A. Wessel. "A Common Security and Defence Policy: Limits to Differentiated Integration in PESCO?" *European Papers* (Online. Periodico), vol. 7, no. 3, 2022, pp. 1325–56,

⁴¹³ Milena Bobińska. "Permanent Structured Cooperation - PESCO." *Defence Science Review* (Online), no. 6, 2020, pp. 38–46.

⁴¹⁴ FIOTT, DANIEL. *European Armaments Standardisation*. Europarl.Europa.Eu. 2018 Available at: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO_STU\(2018\)603872#:~:text=Standardisation%20is%20a%20method%20of,enhance%20armaments%20standardisation%20in%20Europe](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO_STU(2018)603872#:~:text=Standardisation%20is%20a%20method%20of,enhance%20armaments%20standardisation%20in%20Europe)

⁴¹⁵ DERLETH, JAMES, *Enhancing Interoperability: The Foundation for Effective NATO Operations*. 2015, NATO Review. Available at: <https://www.nato.int/docu/review/articles/2015/06/16/enhancing-interoperability-the-foundation-for-effective-nato-operations/index.html>

destinato a supportare il miglioramento e l'implemento degli standard degli armamenti⁴¹⁶. Una mossa più decisa arriverà da parte dell'Unione Europea nel 2016, attraverso la *EU Global Strategy*, nella quale l'Unione si dichiarava attore globale in materia difesa e sicurezza, andando oltre la concezione della cooperazione esclusivamente per la gestione delle crisi e proiettandosi verso la vera e propria protezione del proprio territorio e dei propri cittadini⁴¹⁷. L'ambizioso obiettivo è quello di sviluppare capacità militari con il massimo grado di interoperabilità e condivisione.⁴¹⁸

Il processo per la ricerca di una maggiore ed efficace standardizzazione e l'interoperabilità non può essere immediato, sono necessari tempi fisiologici di applicazione di questi concetti nei diversi paesi dell'Unione. Le tempistiche di applicazione non possono essere controllate direttamente dall'UE o dalle singole Forze Armate dei Paesi membri. I tempi necessari per il raggiungimento degli obiettivi sono lunghi, più che pensare ad un semplice obiettivo da raggiungere bisogna immaginare il processo di standardizzazione come una continua evoluzione, una costante tendenza al raggiungimento del più alto livello possibile di interoperabilità. L'UE ha anche incoraggiato parzialmente la cooperazione tra i singoli Stati dell'Alleanza nello sviluppo, acquisizione e mantenimento di *capabilities* militari al fine di poter affrontare le minacce alla sicurezza, allineando le priorità dei singoli paesi alle priorità dell'Unione.

Nella stessa ottica del superamento di quelle differenze operative tra le Forze Armate dei diversi Stati Membri, la PESCO ha coordinato progetti di formazione congiunta, mediante la creazione di scuole europee per l'addestramento militare e per la formazione del personale destinato alle missioni civili.

⁴¹⁶ Leferink, Frank, and Edwin van Bladel. "Updated AECTP 250 and AECTP 500 Standards for Military Equipment, as Preferred in EDSTAR." In 2016 International Symposium on Electromagnetic Compatibility - EMC EUROPE, 135–39. IEEE, 2016.

<https://doi.org/10.1109/EMCEurope.2016.7739180>.

⁴¹⁷ Wagner, Wolfgang, and Rosanne Anholt. "Resilience as the EU Global Strategy's New Leitmotif: Pragmatic, Problematic or Promising?" *Contemporary Security Policy* 37, no. 3 (2016): 414–30.

<https://doi.org/10.1080/13523260.2016.1228034>.

⁴¹⁸ EEAS, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, 2016.

Tra i progetti più significativi si annoverano lo “European Medical Command”, il “Cyber Rapid Response Teams⁴¹⁹”, e l’“European Secure Software Defined Radio⁴²⁰”, che mirano rispettivamente alla gestione sanitaria militare, alla difesa informatica e allo sviluppo di comunicazioni sicure e protette sul campo. È importante sottolineare che la PESCO si inserisce in un contesto più ampio di rafforzamento della dimensione europea della difesa, che comprende strumenti complementari come il Fondo Europeo per la Difesa (EDF⁴²¹), istituito dalla Commissione Europea per finanziare e supportare economicamente la ricerca e lo sviluppo nel settore, e la Revisione Coordinata Annuale della Difesa (CARD⁴²²), che fornisce una panoramica periodica dello stato delle capacità militari degli Stati membri.

Scollegato dalla PESCO ma sempre all’interno della Politica di Sicurezza e Difesa Comune, viene formato nel 2007 l’*EU Battlegroups* (EUBG), una forza con capacità *expeditionary* europea alla quale collaborano le forze armate dei paesi membri e che, recentemente, è al centro di un progetto di ampliamento che coinvolgerà non solo le forze di terra ma anche quelle aeree e navali europee.⁴²³ L’articolo 41 del Trattato di Lisbona, entrato in vigore nel 2009, sancisce che si dovrà andare verso la realizzazione progressiva di *capabilities* militari europee.⁴²⁴ Se il Trattato di Lisbona corrisponde alla cornice legale, la PESCO è quel processo di sviluppo delle capacità, e lo EU Battlegroup è uno degli strumenti militari operativi. Questi tre elementi sono pensati per avere un funzionamento sinergico nella strategia di difesa dell’UE.

⁴¹⁹ Galinec, Darko, William Steingartner, and Vinko Zebic. “Cyber Rapid Response Team: An Option within Hybrid Threats.” In 2019 IEEE 15th International Scientific Conference on Informatics, 000043–000050. IEEE, 2019. <https://doi.org/10.1109/Informatics47936.2019.9119292>.

⁴²⁰ Serra, Christian, Philippe Margot, Pekka Heikkinen, Alberto Quintana, Marcin Lewandowski, Bo Granbom, Claudio Armani, and Yannick Thomas. “ESSOR HDRWF -- Capabilities and Perspectives of an Innovative Coalition Waveform.” In MILCOM 2013 - 2013 IEEE Military Communications Conference, 743–51. IEEE, 2013. <https://doi.org/10.1109/MILCOM.2013.132>.

⁴²¹ Håkansson, Calle. “The European Commission’s New Role in EU Security and Defence Cooperation: The Case of the European Defence Fund.” *European Security* (London, England) 30, no. 4 (2021): 589–608. <https://doi.org/10.1080/09662839.2021.1906229>.

⁴²² ILINCA, Dragoş. “CONVERGENCE AND PRAGMATISM IN STRUCTURING THE EU DEFENCE PLANNING PROCESS. THE IMPORTANCE OF THE COORDINATED ANNUAL REVIEW ON DEFENCE (CARD).” *Strategic Impact* 86, no. 1 (2023): 92–102. <https://doi.org/10.53477/1842-9904-23-05>.

⁴²³ “Nasce la difesa Ue: Seimila militari e comando unico a Bruxelles”, «La Repubblica», 14/09/2021, Disponibile al link: https://www.repubblica.it/esteri/2021/09/14/news/nasce_la_difesa_ue_seimila_militari_e_comando_unico_a_bruelles_-317843458/

⁴²⁴ *Treaty on the Functioning of the European Union* (TFEU), Articolo 42, paragrafo 1.

Nonostante il potenziale trasformativo della PESCO e l'impulso che ha dato alla cooperazione tra i Paesi membri, essa non è esente da criticità. Permane infatti un certo divario tra le ambizioni strategiche e le capacità operative reali: questo è in parte dovuto alla persistenza di interessi e di esigenze nazionali divergenti o differenti. Inoltre, l'assenza di una cultura strategica comune europea può ostacolare l'efficacia a lungo termine dell'iniziativa. Vi è quindi il concreto rischio che la PESCO venga percepita come uno strumento simbolico più che operativo, specialmente se gli impegni assunti non saranno seguiti da risultati tangibili e misurabili.

La PESCO costituisce certamente un laboratorio di integrazione militare europea, in cui si sperimentano modalità innovative di cooperazione differenziata che si applica su tutti i possibili aspetti del settore difesa. L'istituzione della PESCO con il Trattato di Lisbona ha rappresentato una risposta concreta alle sfide poste da un ambiente geopolitico sempre più instabile e alla necessità dell'UE di rafforzare la propria autonomia strategica, ha promosso decine di progetti multilaterali per rafforzare le capacità europee. La PESCO è stata ideata come uno strumento flessibile e aperto, volto a evitare il cosiddetto 'lowest common denominator' che affligge le politiche comuni. Tuttavia, le innovazioni proposte dal Trattato di Lisbona non sembrano ancora sufficienti per portare alla nascita di una difesa comune europea integrata, rendendo il processo ancora lungo e tortuoso. Come osservato da Fabbrini, il Trattato di Lisbona consente il passaggio da un'integrazione puramente politica e teorica a una integrazione funzionale, capace di produrre azioni esterne autonome, sebbene sempre entro il perimetro del metodo intergovernativo, che rimane uno dei principali freni all'avvento di una politica estera e di difesa comune⁴²⁵.

La PESCO rappresenta un esperimento istituzionale senza precedenti, con il potenziale di trasformare la natura intergovernativa della CSDP in un sistema maggiormente integrato. La sua evoluzione dipenderà esclusivamente dalla volontà politica dei singoli Stati membri e dalla capacità di collegare la PESCO agli altri strumenti complementari come lo EDF e la Bussola Strategica del 2022 (che verrà approfondita in seguito)⁴²⁶. Nonostante i progressi, la cooperazione strutturata ha incontrato criticità come l'eccessiva

⁴²⁵ Fabbrini, Sergio. *Which European Union? Europe after the Euro Crisis*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

⁴²⁶ Flott, Daniel, et al. "Permanent Structured Cooperation: What's in a Name?" Policy File, European Union Institute for Security Studies, 2017.

arbitrarietà e flessibilità nella scelta dei progetti che rischia di tramutare il meccanismo in un elemento che agisce solo come sommatoria di singoli progetti nazionali. Questo farebbe sì che la PESCO non abbracci delle reali esigenze strategiche europee e che si tramuti solo in una modalità per aprire ad altri Paesi a progetti utili solamente per le esigenze strategiche di alcuni paesi⁴²⁷. Inoltre, alcuni progetti vengono ritenuti poco ambiziosi, sollevando dubbi sulle capacità della PESCO di produrre risultati concreti in breve tempo⁴²⁸. Il rapporto con la NATO va attenzionato in maniera particolare, da un lato la PESCO dovrebbe tendere a una maggiore autonomia strategica, dall'altro si corre il rischio di creare dei duplicati delle strutture dell'Alleanza e di tensioni politiche con gli Stati Uniti.

Lo EDF, che viene istituito formalmente nel 2017 ed è finalizzato al finanziamento di progetti di ricerca e sviluppo in ambito difesa⁴²⁹, con una particolare attenzione per la promozione dell'innovazione industriale e la competitività strategica europea, questo anche in virtù di una maggiore autonomia strategica⁴³⁰. Gli investimenti nelle capacità civili della CSDP si sono concentrati sull'incremento dell'efficacia delle missioni di monitoraggio, sostegno istituzionale e di polizia in aree di crisi⁴³¹. La EUGS ha anche stimolato un maggior coordinamento con l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) nell'ambito della prevenzione dei conflitti e la promozione di attività volte a incrementare la stabilità dei paesi del vicino oriente.

Sia sul piano politico che strategico la EUGS ha certamente favorito anche un rafforzamento della cooperazione tra l'Unione Europea e la NATO, rafforzamento che ha trovato il suo culmine nella dichiarazione congiunta UE-NATO ufficializzata a Varsavia nel luglio 2016. In questa dichiarazione congiunta le due organizzazioni hanno ribadito e ufficializzato la complementarità delle azioni e la necessità di evitare dei doppioni giuridici, normativi, strategici e operativi, questo in particolar modo nella gestione e nel

⁴²⁷ Eilertsen, Ragnhild Hoff. *Just a Matter of Power? Explaining EU Member States' Commitment to Permanent Structured Cooperation (PESCO)*. 2020. The University of Bergen.

⁴²⁸ Flott, Daniel, et al. "Permanent Structured Cooperation: What's in a Name?" Policy File, European Union Institute for Security Studies, 2017.

⁴²⁹ European Commission, *European Defence Fund: Factsheet*, 2017.

⁴³⁰ Vidović, N., Beriša, H., & Dželetović, M. (2018). The Establishment of a European Defence Fund in the function of the security autonomy of the European Union, *International Journal*, 26, 2018.

⁴³¹ European Union, *Global Strategy*, 2016.

contrasto alle minacce ibride e nelle questioni che riguardano la sicurezza marittima⁴³². In aggiunta, la dichiarazione afferma anche ulteriori punti rilevanti, come l'elaborazione di procedure coordinate, lo sviluppo di capacità di difesa coerenti, complementari, standardizzate e interoperabili, il potenziamento del coordinamento relativo alle esercitazioni e all'agevolazione verso l'industria e la ricerca nel campo della difesa⁴³³.

Nonostante i progressi istituzionali e operativi che si sono susseguiti negli anni, l'Unione continua ad accusare il colpo dell'assenza di una vera e propria cultura strategica europea. Con questa espressione si intende quell'insieme condiviso di obiettivi di politica estera e modalità di impiego della forza assieme alla percezione delle minacce. L'Unione Europea esprime attraverso i suoi stati membri una vasta quantità di tradizioni strategiche, che possono spaziare dalla neutralità storica di Paesi come l'Austria o l'Irlanda, al convinto atlantismo di Polonia e Paesi Bassi, differenze di cultura strategica che rendono complesso il raggiungimento di una sintesi e di una visione comune⁴³⁴. Il dibattito accademico si divide quindi tra il ritenere che una cultura strategica sia in via di consolidamento grazie allo stratificarsi di esperienze comuni sul campo e il ritenere che le divisioni siano persistenti e profonde, in particolare tra Europa orientale e meridionale, che hanno una percezione delle minacce diametralmente differente⁴³⁵. In quest'ottica l'aggressione della Russia in Ucraina del 2014 e del 2022 potrebbe aver contribuito a rendere la percezione delle minacce più simile per tutti i paesi dell'Unione. Mantenendo questa prospettiva, le iniziative come la PESCO o il Fondo Europeo per la Difesa possono favorire una convergenza maggiore, ma senza una vera e propria cultura strategica condivisa rimarranno dei meri strumenti tecnici.

La EUGS del 2016 segna quindi un ulteriore passo in avanti qualitativo verso un'Unione capace di definire i propri interessi strategici e di tradurli in azioni che siano concrete e non solo normative. Sebbene in stretta cooperazione con la NATO, le linee dettate dalla

⁴³² Gaiser, Laris. "NATO - EU Collaboration on Hybrid Threats: Cooperation Out of Necessity with Potential Consequences on International Legal Framework." *National Security and the Future*, vol. 20, no. 1-2, 2020, pp. 13-23,

⁴³³ Council of the EU, EU-NATO, Joint Declaration, Varsavia, 2016.

⁴³⁴ Meyer, C. O., and Amelia Hadfield. "The Quest for a European Strategic Culture: Changing Norms on Security and Defence in the European Union." *Journal of Common Market Studies*, vol. 45, no. 3, 2007, pp. 759-60,

⁴³⁵ Biscop, Sven, and Richard G. Whitman. *The Routledge Handbook of European Security*. 1st ed., Routledge, 2013

EUGS hanno fornito la base concettuale e, parzialmente, politica per quelle iniziative in grado di rafforzare l'autonomia strategica europea nel settore della difesa. Rimangono, tuttavia, quei limiti strutturali radicati nell'Unione, in particolare la frammentazione decisionale, la differente percezione delle minacce e la forte dipendenza dalla NATO in termini di capacità operative⁴³⁶. Nonostante questi limiti, la EUGS è da considerarsi come un punto fondamentale per la traiettoria evolutiva della CSDP nel decennio successivo, essa, infatti, sarà la cornice strategica sulla quale si baserà la Bussola Strategica del 2022.

La Bussola Strategica (Strategic Compass, 2022)

La Bussola Strategica (Strategic Compass) viene adottata dal Consiglio dell'Unione Europea il 21 marzo del 2022, è certamente uno dei documenti maggiormente ambiziosi della storia recente della CSDP. Il documento si configura come uno strumento operativo volto ad ampliare la visione programmatica della Strategia Globale del 2016, aggiungendo obiettivi concreti, misurabili e temporizzati per il rafforzamento della difesa europea. La Bussola Strategica tiene in considerazione gli ultimi avvenimenti dello scenario internazionale e aggiorna la ormai obsoleta EUGS⁴³⁷. Il lungo processo che ha portato alla Bussola Strategica viene avviato nel 2020, su impulso dell'Alto Rappresentante Josep Borrell, partendo da una analisi congiunta delle minacce comuni. Questa analisi viene effettuata per la prima volta da tutti gli Stati membri dell'Unione, rimane un documento riservato e serve come base per l'individuazione e la definizione delle priorità strategiche⁴³⁸. In un contesto internazionale segnato da una crescente instabilità, particolarmente aggravato dall'invasione russa in Ucraina del febbraio 2022, le consultazioni per la redazione del documento coinvolsero oltre alle istituzioni europee anche le organizzazioni interazionali principali e i partner strategici storici: NATO, ONU e OSCE, Stati Uniti, Canada e Regno Unito⁴³⁹.

⁴³⁶ Fiott, D., *Strategic Autonomy: Towards' European Sovereignty'in Defence?*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2022.

⁴³⁷ EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION SERVICE, *A Strategic Compass for Security and Defence*, 2022, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf

⁴³⁸ European External Action Service (EEAS), *Strategic Compass Factsheet*, 2022.

⁴³⁹ Costa, Oriol, et al. *EU Foreign Policy in a Fragmenting International Order*. 1st ed. 2025., Springer Nature Switzerland, 2025.

Lo *Strategic Compass* pone determinati obiettivi da realizzare a breve termine, per colmare lacune e aumentare la prontezza della difesa europea, anche negli aspetti legati alla deterrenza, necessaria a seguito dell'escalation in Ucraina. Il documento individua quattro pilastri principali di intervento, sintetizzati nei quattro verbi Act, Secure, Invest, Partner. Il primo è da considerarsi quello di azione e riguarda principalmente la componente militare, il secondo propone gli ambiti nei quali è necessario un intervento per incrementare la sicurezza europea, il terzo riguarda gli investimenti e l'ultimo i rapporti con i paesi e le organizzazioni sovranazionali partner dell'Unione⁴⁴⁰. Sulla linea di azione, quella più immediata e diretta, si punta fortemente sulle capacità di reazioni rapide in caso di crisi. Nel documento viene indicata la necessità di stabilire una aumentata capacità di *deployment* dell'UE, delle dimensioni di una brigata, circa 5000 unità di personale, pronte ad affrontare differenti tipologie di crisi e immediatamente schierabili. Questo non rappresenta, di per sé, una novità per l'Unione Europea, che già da anni ha a disposizione contingenti militari schierabili in prontezza. Gli *EU Battlegroups*, i gruppi tattici dell'UE, mantengono dal 2004, con cicli semestrali, una forza attiva pronta ad essere schierata a difesa dei confini europei o in caso di crisi⁴⁴¹. Sono stati molteplici gli esperimenti di *rapid deployment* di truppe provenienti da diversi paesi europei e inquadrati all'interno dello *EU Battlegroup*. Una versione ampliata, quindi, del battaglione europeo che risponde allo Stato Maggiore dell'Unione Europea e conseguentemente alle dipendenze dirette dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza. In passato si sono avvicinate diverse esperienze analoghe a quelle dello *EU Battlegroup*, spesso con singoli accordi tra alcuni paesi membri dell'Unione; Lo *EU Battlegroup* ha sicuramente portato benefici in termini di interoperabilità tra gli eserciti dei diversi paesi dell'Unione. Ha certamente rappresentato una presenza costante sia a difesa del fianco orientale europeo, avendo anche una funzione di deterrenza, sia nelle ipotetiche, e fortunatamente mai concretizzate, crisi che avrebbero minacciato direttamente il territorio. Tuttavia, è stato riconosciuto che spesso

⁴⁴⁰ EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION SERVICE, *A Strategic Compass for Security and Defence*, 2022, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf [consultato il 15 gennaio 2024]

⁴⁴¹ G. LINDSTROM, Gustav. *Enter the EU battlegroups*. European Union Institute for Security Studies, 2007.

i costi di gestione di questa iniziativa abbiano superato i reali benefici⁴⁴² e risulta essere troppo esiguo e difficilmente schierabile da diventare un reale strumento di deterrenza. L'ampliamento da 1500 a 5000 unità consiste nel passaggio tra l'aver a disposizione una brigata al posto di un battaglione o reggimento⁴⁴³. Questo rappresenta un importante incremento in termini numerici ma che sembra avere motivazioni più politiche che operative. L'ampliamento avviene in continuità con precedenti esperimenti di *rapid deployment* e con altre iniziative di cooperazione in ambito militare dell'Unione, portate avanti da gruppi di paesi in base alle necessità securitarie e operative comuni. Un altro punto sul quale viene data molta enfasi è la creazione di un bacino di *mission experts*, schierabili entro 30 giorni, caratterizzate da varie e diverse qualifiche e professionalità, sia in ambito civile che militare. Allo stesso tempo, nel documento si fa menzione di un necessario rafforzamento delle missioni dell'Unione Europea attualmente in atto, nella fattispecie a maggioranza missioni in ambito post-conflitto e missioni di addestramento atte a sviluppare le capacità di sicurezza o la ricostruzione. Nonostante la necessità di promuovere un sistema di *decision making* più rapido e flessibile venga esposta nello *Strategic Compass*, non vi sono state delle modifiche sostanziali nella struttura di questo processo dall'inizio della guerra in Ucraina a oggi e ancora una volta sono stati i singoli stati ad accelerare determinati processi interni⁴⁴⁴. Assieme allo snellimento del processo decisionale, vengono evidenziate le necessità di operare un maggior numero di esercitazioni congiunte tra i paesi dell'Unione in ambito navale, terrestre e aereo. L'addestramento e le esercitazioni congiunte hanno un forte impatto sulla prontezza operativa, sull'efficacia e sull'esperienza del personale militare e portano grandi benefici in termini di lezioni apprese e di interoperabilità tra le Forze Armate di diversi paesi europei. In questi casi si verifica una sovrapposizione non ostativa con quanto viene fatto in ambito NATO da decenni, non rappresentando un reale cambio di passo rispetto al passato. È anche vero che le condizioni della difesa comune europea sono in continuo divenire: la missione EUNAVFOR Aspides⁴⁴⁵, ad oggi, rappresenta una rapida risposta

⁴⁴² YF. REYKERS, *EU Battlegroups: High costs, no benefits*, «Contemporary Security Policy» 38.3, 2017, pp. 457-470.

⁴⁴³ R. Busetto, *Il dizionario militare: dizionario enciclopedico del lessico militare*. Zanichelli, 2004.

⁴⁴⁴ Timakova, O. A. "Roadmap for Stronger Security and Defence of Europe: EU 'Strategic Compass' Implementation Prospects." *Problemy Postsovetskogo Prostranstva*, vol. 9, no. 2, 2022, pp. 151-67

⁴⁴⁵ CONSIGLIO EUROPEO, *Sicurezza e libertà di navigazione nel Mar Rosso: il Consiglio avvia EUNAVFOR ASPIDES*, Press Release, 2024, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press->

agli attacchi operati dagli Houti nella porzione di mare che va dal Golfo di Aden al Mar Rosso. Aspides è, fino ad ora, una risposta efficace che ha garantito la sicurezza di navigazione per i mezzi navali commerciali e civili europei, limitando gli effetti della minaccia Houti alle rotte commerciali. Indipendentemente dal successo tattico della missione, si dovrebbe guardare anche al suo valore politico e dimostrativo: la difesa degli interessi europei da parte dell'Unione è possibile quando la direzione strategica è chiara e condivisa. Nella seconda parte del documento vengono identificati gli ambiti nei quali è necessario un intervento per incrementare la sicurezza europea e per rinforzare le capacità di anticipo, deterrenza e risposta alle minacce correnti. Viene indicato come fondamentale l'incremento delle capacità di *intelligence* e analisi a livello europeo, che non sia solo rappresentato dalla cooperazione delle rispettive agenzie per la sicurezza nazionale. L'Europa dovrebbe dotarsi delle proprie capacità di *intelligence*, che dovrebbero andare parallelamente con gli interessi e la politica estera europea⁴⁴⁶.

A seguito della guerra in Ucraina e in particolare alle emergenti minacce ibride, di disinformazione e cyber, l'Unione Europea identifica come primaria necessità quella di dotarsi e sviluppare strumenti atti a mitigare l'impatto di queste minacce. La difesa da minacce ibride e *cyber* non può essere demandata esclusivamente ai singoli paesi, anche e soprattutto in virtù del fatto che per loro stessa natura, queste minacce esporrebbero contemporaneamente tutta l'Unione. Meccanismi, agenzie e dispositivi normativi e fattuali sono necessari, specialmente in un periodo nel quale l'uso di queste tattiche è in costante aumento. Il pilastro degli investimenti è anch'esso particolarmente attenzionato ma, non pare esserci una linea direttrice strategica verso il quale far confluire gli sforzi economici dell'UE. Nel documento viene indicata la necessità di un incremento per le spese di difesa, senza specificare in quale ramo o quali siano le lacune da colmare. Questo è un punto estremamente importante in virtù della complessità dei bilanci della difesa dei paesi europei e delle risorse dedicate a ogni singolo ramo. Non è chiaro se gli investimenti siano orientati verso lo sviluppo delle capacità di produzione dell'industria della difesa (dell'Unione) di sistemi d'arma e del relativo munizionamento o se gli investimenti debbano orientarsi maggiormente verso lo sviluppo di progetti e di nuove tecnologie per

[releases/2024/02/19/security-and-freedom-of-navigation-in-the-red-sea-council-launches-new-eu-defensive-operation/](#) [Consultato il 20 aprile 2024]

⁴⁴⁶ L. Scott, P. Jackson. *The study of intelligence in theory and practice*, «Intelligence & National Security», 2004, pp. 139-169.

migliorare efficienza ed efficacia del comparto militare europeo⁴⁴⁷. Vengono identificati degli incentivi, anche economici, con poche specifiche, nei confronti di quei paesi membri dell'UE che intendano cooperare in partnership e joint venture per lo sviluppo di mezzi ed equipaggiamento di ultima generazione su tutti i domini: aerospaziale, terrestre, navale e cyber. È importante sottolineare che nello *Strategic Compass* viene esplicitata la necessità di ridurre la dipendenza tecnologica e industriale della difesa da partner esterni, come ad esempio dagli Stati Uniti. Questo ultimo aspetto potrebbe sembrare in controtendenza con la spinta verso la cooperazione con i paesi partner. Infatti, l'ultimo dei quattro punti del documento è incentrato sulla necessità di rafforzare la cooperazione con i partner strategici dell'Unione Europea, NATO in primis, con le organizzazioni internazionali (Nazioni Unite) e con i partner regionali (OSCE - Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa). Vengono inoltre promossi percorsi di cooperazione bilaterali con i paesi considerati affini, quali USA, Canada, Norvegia, Regno Unito, Giappone e altri. I marcati riferimenti ai paesi europei extra-UE della NATO e dei partner strategici dell'Alleanza Atlantica sottolineano una possibile sovrapposizione e comunità di intenti tra le due organizzazioni sovranazionali.

Riflessioni conclusive

Per riassumere e analizzare quanto detto in questo capitolo occorre ricordare che il periodo che segue l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona segna una fase cruciale per la Politica di Sicurezza e Difesa Comune. Infatti, dopo decenni di lenti e discontinui progressi, il Trattato di Lisbona ha introdotto innovazioni giuridiche sostanziali, la prima è certamente la clausola di mutua difesa (art. 42.7 TUE), seguita dalla clausola di solidarietà (art. 222 TFUE) e, soprattutto, dalla previsione della PESCO (art. 42.6 TUE e Protocollo n. 10)⁴⁴⁸. Nonostante queste innovazioni, il percorso del post-Lisbona non è stato lineare: tra il 2009 e il 2017 la PESCO è rimasta inattuata, evidenziando come il solo quadro normativo non sia sufficiente al garantire la concretizzazione di una iniziativa, almeno non senza un consenso politico forte, coeso e condiviso.

⁴⁴⁷ Håkansson, Calle. "Where Does the Compass Point? The European Commission's Role in the Development of EU Security and Defence Policy." *European View*, vol. 21, no. 1, 2022, p. 5,

⁴⁴⁸ Trattato sull'Unione Europea (versione consolidata 2009), artt. 42.6, 42.7 e Protocollo n. 10.

Il mutamento e gli sconvolgimenti del contesto internazionale – la crisi ucraina del 2014, l’instabilità del Mediterraneo, il terrorismo jihadista in Europa, le tensioni transatlantiche durante la prima presidenza Trump – hanno agito da forte catalizzatore, spingendo gli Stati verso una maggiore coesione. La PESCO è stata fattualmente lanciata nel 2017, con l’adesione di 25 Paesi su 28, e con un livello di partecipazione che ha superato le aspettative politiche e mediatiche⁴⁴⁹. Alla rinata PESCO si affiancano strumenti complementari, come la CARD e il Fondo Europeo per la Difesa, con il fine di razionalizzare il panorama industriale e capacitivo europeo⁴⁵⁰. Infine, la pubblicazione della Bussola Strategica nel 2022 offre per la prima volta un documento unitario di orientamento e indirizzo politico e strategico, nato per dar coerenza alle diverse componenti della difesa europea⁴⁵¹.

Nonostante questi innegabili progressi, permangono quei nodi strutturali irrisolti e che risalgono alle prime fasi dell’integrazione europea. Il più evidente è il *capability-expectations gap*, ovvero la distanza tra ambizioni politiche e capacità operative realmente disponibili, concetto che è stato discusso ampiamente nei capitoli precedenti. La PESCO ha lanciato, ad oggi, oltre 60 progetti, con un numero che è destinato a crescere. Tuttavia molti di questi progetti sono rimasti su scala limitata o con poca ambiziosi, andando ad alimentare seri dubbi sulla reale portata innovativa dell’iniziativa⁴⁵². A questo va ad aggiungersi la frammentazione politica e industriale, con gli Stati membri che continuano a difendere le proprie prerogative nazionali. Questo genera una moltiplicazione sul campo dei sistemi d’arma disponibili per il medesimo compito, duplicati operativi che contribuiscono a mantenere basso il livello di interoperabilità delle Forze Armate europee. Questo fenomeno porta inevitabilmente a una riduzione dell’efficienza complessiva e ostacola le economie di scala sugli armamenti⁴⁵³.

⁴⁴⁹ Leuprecht, Christian, and Rhianna Hamilton. “New Opportunities in Common Security and Defence Policy: Joining PESCO.” *Australian & New Zealand Journal of European Studies*, vol. 11, no. 3, 2021, <https://doi.org/10.30722/anzjes.vol11.iss3.15109>.

⁴⁵⁰ European Commission, *European Defence Fund: Factsheet*, Bruxelles, 2021.

⁴⁵¹ European Union, *Strategic Compass for Security and Defence*, Bruxelles, 2022.

⁴⁵²

⁴⁵³ European Defence Agency (EDA), *Defence Data Report 2021–2022*, Bruxelles, 2023.

Il rapporto con la nato rappresenta un terzo nodo critico. Il dualismo tra la proclamata autonomia strategica europea e la dipendenza strutturale dalle capacità statunitensi e della NATO, specialmente in materia di intelligence, trasporti strategici e deterrenza nucleare⁴⁵⁴. Questo dualismo genera diffidenze e timori di duplicazione, assieme al timore di un disimpegno della NATO in Europa come garanzia principale di sicurezza contro la Russia⁴⁵⁵.

Una quarta criticità rimane di natura democratica e istituzionale, con la marginalità del Parlamento, le problematiche di rappresentanza, legittimità e trasparenza.

A questo va aggiunto l'impatto dell'assenza di una cultura strategica comune che l'Unione Europea non è ancora riuscita a sviluppare né nei palazzi delle istituzioni, né nella società civile⁴⁵⁶. Questa mancanza di visione condivisa di minacce e obiettivi rende qualsiasi risposta dell'Unione contingente e frammentata⁴⁵⁷. L'Unione Europea rimane un sistema che vive nel dualismo, capace di produrre integrazione funzionale ma imbrigliato in logiche e dinamiche del metodo intergovernativo⁴⁵⁸. Inoltre, la tensione tra il quadro normativo e le capacità operative rischia di ridurre la difesa europea e l'Europa stessa in un attore incompiuto⁴⁵⁹.

La capacità di riuscire a colmare queste lacune strutturali e di adattarsi al contesto globale in rapido mutamento determineranno le prospettive future della difesa europea. Il dibattito sull'autonomia strategica europea non può prescindere dalle nuove sfide poste dall'avanzamento tecnologico in ambito civile e militare, basti considerare le innovazioni come l'intelligenza artificiale, i big data, sistemi autonomi, il cyberwarfare o i droni.

Il concetto di Revolution in Military Affairs (RMA), che verrà approfondito in seguito e che ha segnato l'evoluzione delle dottrine strategiche dagli anni Novanta in poi, si intreccia oggi con la profonda rivoluzione digitale e cognitiva, rendendo necessaria una ridefinizione dei rapporti di potere e di forza a livello globale. Il rischio per l'Unione Europea è quindi duplice, da un lato non riuscire ad integrare l'evoluzione e l'innovazione

⁴⁵⁴ J. Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 2014.

⁴⁵⁵ N. Gnesotto, G. Grevi (a cura di), *The New Global Puzzle. What World for the EU in 2025?*, EUISS, Parigi, 2006.

⁴⁵⁶ J. Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 2014.

⁴⁵⁷ E. Adler, M. Barnett (a cura di), *Security Communities*, Cambridge University Press, 1998.

⁴⁵⁸ S. Fabbrini, *Which European Union? Europe After the Euro Crisis*, Cambridge University Press, 2015.

⁴⁵⁹ A. L. Valvo, *La politica estera e di difesa della UE: il caso libico*, *Ordine Internazionale e Diritti Umani*, n. 5, 2015, pp. 872–878.

all'interno del proprio quadro architettonico politico-istituzionale, dall'altro di rimanere indietro con divari incolmabili nei confronti di Cina o Stati Uniti. La sfida degli anni avvenire, che è già iniziata, non sarà limitata al consolidamento della PESCO ma dovrà puntare allo sviluppo di un ecosistema europeo della difesa. Questo complesso ecosistema dovrà essere in grado di integrare norme, capacità e tecnologie. Solo in questo modo sarà possibile colmare quel divario teorico e pratico tra capacità reali e ambizioni, per affermarsi come attore strategico globale credibile nel nuovo scacchiere internazionale.

Capitolo 4

Tecnologie emergenti, Intelligenza Artificiale e la rivoluzione negli affari militari: prospettive per la difesa comune europea

Introduzione

Dopo aver descritto le tipologie di conflitto, le difficoltà nella definizione cosa sia convenzionale in un mondo nel quale tattiche e strategie non convenzionali si diffondono con una sempre maggiore rapidità è importante introdurre una delle nuove tecnologie più rivoluzionarie e il suo uso nel *warfare* contemporaneo.

Le modalità con le quali i conflitti armati e il modo di combattere le guerre si evolve è sempre stato influenzato dall'avanzamento tecnologico e dall'uso della tecnica per avvalersi di un vantaggio tattico e strategico. Da sempre la tecnologia è stata promotrice di innovazioni in campo militare e viceversa. Il XXI secolo è stato profondamente segnato dall'irruzione sulla scena di nuove tecnologie digitali e dell'informazione, l'intelligenza artificiale (IA) sta assumendo una posizione dalla crescente centralità. Nel bilanciamento di poteri sullo scacchiere globale, la tecnologia assume in maniera sempre crescente il ruolo di elemento chiave nelle questioni securitarie, economiche, commerciali e conseguentemente acquisisce un peso sempre maggiore nel bilanciamento dei poteri tra gli Stati. L'intelligenza artificiale, oggi, rappresenta una delle innovazioni tecnologiche più significative, sta trasformando profondamente diversi settori come l'economia, la sanità, la logistica, l'istruzione e le comunicazioni. La capacità di elaborare grandi quantità di dati e apprendere da essi attraverso processi di *machine learning*, mette l'IA nelle condizioni di consentire automazioni avanzate, decisioni più rapide e personalizzate, oltre a creare nuove opportunità di innovazione⁴⁶⁰. Queste potenzialità sono però accompagnate da sfide etiche e sociali, come la gestione della privacy, la trasparenza degli algoritmi e il rischio di disoccupazione tecnologica, che richiedono un equilibrio attento tra progresso e responsabilità. A questo va aggiunto tutto quel ventaglio di utilizzi di questa tecnologia nel mondo della difesa e della sicurezza. L'intelligenza artificiale nel mondo militare ha le potenzialità per agire come catalizzatore di trasformazioni ed evoluzioni senza precedenti, agendo nelle modalità di pianificazione, conduzione e

⁴⁶⁰ Chen, R.H., Chelsea C., *Artificial Intelligence.*, CRC Press, 2022.

legittimazione delle operazioni militari. Il termine “intelligenza artificiale” non è, di per sé, univoco: esso si riferisce all’insieme di tecniche computazionali e algoritmiche, più o meno complesse, in grado di eseguire compiti che, se svolti da un essere umano, implicherebbero l’uso dell’intelligenza. Questi compiti possono essere il riconoscimento di schemi, l’apprendimento dall’esperienza e dai calcoli precedentemente effettuati, la risoluzione di problemi e l’assunzione di decisioni. Tuttavia, il dibattito accademico è ancora acceso su quanto questa possa effettivamente definirsi intelligenza, considerando che le decisioni vengono prese dal sistema computazionale usando modelli predittori di tipo probabilistico e quindi non una vera e propria presa di coscienza della scelta valutandone i possibili effetti. Una definizione frequentemente adottata in ambito accademico è quella proposta da Russell e Norvig, secondo cui l’IA comprende “agenti razionali” capaci di percepire il proprio ambiente e di agire in funzione di obiettivi prestabiliti⁴⁶¹.

Come la quasi totalità delle evoluzioni tecnologiche, anche l’IA può essere applicata al dominio militare, potendo articolarsi in una pluralità di forme: sistemi di supporto alle decisioni e alla catena di comando basati su analisi predittive, piattaforme autonome o semiautonome di sorveglianza e ricognizione, algoritmi di difesa nel dominio cyber, sistemi d’arma autonomi in grado di identificare eventuali bersagli senza l’intervento diretto dell’uomo o svariati e articolati strumenti atti ad interventi sugli aspetti cognitivi dei conflitti come disinformazione, propaganda e la diffusione di false notizie per generare vantaggi strategici o l’indebolimento, ad esempio, dell’opinione pubblica delegittimando l’avversario. Il dibattito politico ed etico a livello internazionale si è fortemente concentrato sui sistemi d’arma autonomi, in particolare per la messa in discussione dei principi di responsabilità morale e giuridica nell’uso della forza⁴⁶².

Questi sistemi d’arma autonomi sono stati designati dalla comunità internazionale con il termine *Lethal Autonomous Weapon Systems (LAWS)*, definendoli – secondo il *United Nations Group of Governmental Experts on LAWS* – come quei sistemi d’arma capaci di “selezionare e ingaggiare obiettivi senza ulteriore intervento umano dopo

⁴⁶¹ Russell, S., Norvig, P., *Artificial intelligence: A modern approach*, Terza edizione, Pearson, 2016.

⁴⁶² Cummings, M. L., *Artificial intelligence and the future of warfare*, Chatham House Research Paper, 2017.

l'attivazione"⁴⁶³. La posizione dell'Unione Europea nei confronti dei LAWS o, più in generale, dell'utilizzo dell'IA nella difesa, è ambivalente: da un lato, la necessità di rimanere fedele e aderenti alla propria identità normativa, fondata sulla difesa del diritto internazionale umanitario, dei diritti umani e della centralità del controllo umano, dall'altro, è vincolata alla competitività rispetto agli investimenti e agli sviluppi in corso da parte di altri attori globali come Stati Uniti, Cina, Russia, che hanno adottato una linea di sviluppo aggressiva dei nuovi sistemi d'arma.

Il concetto del controllo umano è noto in letteratura come *meaningful human control*, si riferisce all'idea che le decisioni riguardanti l'uso della forza – soprattutto quando comportano conseguenze possibilmente letali – debbano rimanere totalmente sotto il controllo diretto, consapevole e responsabile di un operatore umano⁴⁶⁴. Quello dell'uomo al centro del processo decisionale costituisce oggi il fulcro dell'approccio europeo, consentendo di raggiungere un compromesso tra l'adozione di tecnologie avanzate e il rispetto dei valori etici e giuridici che storicamente contraddistinguono la costruzione politica europea.

La letteratura scientifica ha interpretato tale atteggiamento secondo diverse cornici teoriche, spesso accendendo il dibattito sulle definizioni e sui confini dell'etica. Un filone di matrice prettamente realista evidenzia come la corsa allo sviluppo dell'IA in ambito militare sia inevitabile, in quanto risposta alla logica di potenza e alla necessità di colmare divari tecnologici rispetto ai principali rivali strategici⁴⁶⁵. Un secondo approccio, più costruttivista, insiste sulla natura normativa e regolatoria dell'Unione, richiamando il concetto di *Normative Power Europe*⁴⁶⁶, ossia la capacità dell'UE di influenzare l'ordine internazionale attraverso la promozione di principi e regole piuttosto che mediante l'uso della forza⁴⁶⁷. In questo senso, in maniera analoga a quanto avvenuto con l'adozione del

⁴⁶³ United Nations Office at Geneva, *Report of the 2019 session of the Group of Governmental Experts on lethal autonomous weapons systems*, Geneva: UNOG, 2019.

⁴⁶⁴ Ekelhof, M., *Moving beyond meaningful human control: Exploring autonomy in weapon systems*, *Global Policy*, 10(3), 343–348, 2019.

⁴⁶⁵ Manners, I., *Normative Power Europe: A contradiction in terms?*, *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235–258, 2002.

⁴⁶⁶ Forsberg, T., *Normative Power Europe, Once Again: A Conceptual Analysis of an Ideal Type*, *Journal of Common Market Studies*, 49(6), 1183–1204, 2011.

⁴⁶⁷ Manners, I., *Normative Power Europe: A contradiction in terms?*, *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235–258, 2002.

Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR⁴⁶⁸), l'UE potrebbe porsi come attore regolatore anche nel campo dell'intelligenza artificiale in ambito militare, imponendo standard che seppur nati in ambito europeo dovrebbero avere portata globale⁴⁶⁹.

La questione dell'Intelligenza Artificiale, dei sistemi d'arma autonomi e più in generale dell'avanzamento tecnologico che coinvolge il mondo militare si inserisce in una più ampia riflessione sulla Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC), ovvero quel quadro istituzionale all'interno del quale l'UE articola il proprio impegno militare e civile in ottica securitaria. Analizzare, quindi, la prospettiva europea sull'IA significa, osservare non soltanto le dinamiche tecnologiche, ma anche le tensioni identitarie e strategiche che attraversano il progetto europeo: la tensione tra necessità di potenza e di deterrenza e vincoli normativi, tra sicurezza e diritti, tra ambizione globale e frammentazione interna.

Revolution in Military Affairs

Prima di proseguire nell'analisi dei sistemi d'arma autonomi, del loro impatto nel mondo contemporaneo della posizione dell'Unione Europea è utile fornire un quadro teorico di riferimento su quelle che vengono definite come *Revolution in Military Affairs*. Con questa espressione si intende generalmente un balzo qualitativo sostanziale nelle modalità e nelle tecniche di conduzione di un conflitto, questo salto in avanti viene reso possibile da una dirompente trasformazione o da un insieme di evoluzioni tecnologiche, organizzative e dottrinali di consistenza e innovazione tale da cambiare radicalmente il modo in cui gli attori politici impiegano l'uso della forza armata⁴⁷⁰.

Storicamente, il termine inizia la propria diffusione negli Stati Uniti alla fine della Guerra Fredda, momento storico nel quale l'accelerazione tecnologica, assieme al mutato equilibrio globale stimolano le riflessioni teoriche sulla natura della guerra del futuro. La prima Guerra del Golfo del 1991 viene spesso considerato come il primo punto di svolta. In essa, infatti è stato fatto ampio uso di sistemi satellitari, armi e munizionamento ad alta

⁴⁶⁸ Sharma, S., Menon, P., *Data privacy and GDPR handbook*, John Wiley & Sons, 2021.

⁴⁶⁹ European Commission, *Coordinated plan on artificial intelligence 2021 review*, Publications Office of the European Union, 2021.

⁴⁷⁰ Krepinevich, Andrew F. "Cavalry to Computer: The Pattern of Military Revolutions." *The National Interest*, no. 37, 1994, pp. 30–42.

precisione e la possibilità di operare il comando e controllo delle operazioni in tempo reale. Questo ha dimostrato la supremazia tecnologica statunitense rispetto ad un esercito convenzionale, quello dell'Iraq di Saddam Hussein⁴⁷¹. La prima Guerra del Golfo ha generato nel dibattito scientifico l'osservazione di una vera e propria rivoluzione, specialmente con Krepinevich⁴⁷², Alvin⁴⁷³ e Gray⁴⁷⁴, una rivoluzione avrebbe comportato un cambiamento epocale nella conduzione dei conflitti armati. Questo concetto non era nuovo e non è risalente ai primi anni Novanta: negli anni Settanta la nozione di RMA era stata discussa da analisti e accademici sovietici, per descrivere l'impatto delle nuove tecnologie elettroniche e missilistiche sull'arte della guerra⁴⁷⁵. Quello delle RMA può essere considerato come un dibattito ampio che riconosce la crescente centralità delle innovazioni tecnologiche nella competizione strategica e nelle innovazioni dottrinali.

Gli studi sulle RMA più recenti si propongono anche come esercizio di analisi storica dei conflitti di epoche del passato, andando ad analizzare le rivoluzioni dell'era napoleonica, medievale e classica⁴⁷⁶. Tuttavia, occorre concentrarsi sulle tre principali ondate di RMA, che vengono individuate in tre diverse fasi storiche del '900. La prima è identificata con la rivoluzione nucleare, immediatamente dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale, fino agli anni Sessanta. Questa ondata trasformò completamente la strategia delle grandi potenze introducendo come elemento chiaro e principio cardine delle relazioni internazionali la deterrenza nucleare⁴⁷⁷. La seconda è considerata la rivoluzione della precisione, degli anni '70 e '90, essa è fondata sull'incremento esponenziale di armamenti guidati, sistemi di sorveglianza avanzati, piattaforme stealth e le prime forme di comando e controllo digitalizzato. La terza ondata è quella corrente, caratterizzata da una rivoluzione digitale e cognitiva, è segnata dalla centralità del dominio cyber, dall'uso di

⁴⁷¹ R. O'Hanlon, *Technological Change and the Future of Warfare*, Brookings Institution Press, 2000.

⁴⁷² Krepinevich, Andrew F. "Cavalry to Computer: The Pattern of Military Revolutions." *The National Interest*, no. 37, 1994, pp. 30–42

⁴⁷³ Toffler, Alvin, et al. "War and Anti War." *Politique Étrangère*, vol. 59, no. 3, 1994, pp. 865–70.

⁴⁷⁴ Gray, Colin S. *Strategy for Chaos: Revolutions in Military Affairs and the Evidence of History*. Frank Cass, 2002.

⁴⁷⁵ Adamsky, Dima. *The Culture of Military Innovation : The Impact of Cultural Factors on the Revolution in Military Affairs in Russia, the US, and Israel*. 1st ed., Stanford Security Studies, 2010.

⁴⁷⁶ M. Knox, W. Murray (a cura di), *The Dynamics of Military Revolution, 1300–2050*, Cambridge University Press, 2001.

⁴⁷⁷ Gongora, Thierry, and Harald Von Riekhoff. *Toward a Revolution in Military Affairs? : Defense and Security at the Dawn of the Twenty-First Century*. Greenwood Press, 2000.

droni, robotica e intelligenza artificiale applicata alla tecnologia militare⁴⁷⁸. Occorre sottolineare che queste ondate non possono essere intese come compartimenti stagni. Devono essere osservate come processi di tipo cumulativo che stratificandosi hanno modificato le capacità militare, andando a ridefinire gli equilibri e le modulazioni tra potenza, tecnologia e dottrina.

Il dibattito scientifico si suddivide in due principali linee di pensiero. La prima identifica le innovazioni tecnologiche contemporanee, quelle dell'era digitale, come una trasformazione epocale paragonabile all'invenzione della polvere da sparo o all'introduzione degli armamenti nucleari. I sostenitori di questa visione, in particolare William Owens⁴⁷⁹ e John Arquilla⁴⁸⁰ pongono l'attenzione sulla questione del possibile ribaltamento degli equilibri tra gli Stati, dato dalla rapida imprevedibilità dell'evoluzione tecnologica. La seconda linea di pensiero, presente in particolare negli studi di Colin Gray⁴⁸¹ e Lawrence Freedman⁴⁸², è più cauta nell'attribuire carattere rivoluzionario alla tecnologia. Per Gray e Freedman la guerra rimane un fenomeno principalmente sociale e politico prima che tecnologico, espongono il rischio di una eccessiva enfasi nell'uso del termine RMA e osservano che le rivoluzioni sono spesso evoluzioni graduali nel *warfare* e non dei punti di rottura radicali con il passato. Nonostante il dibattito sia ancora aperto è possibile evidenziare quali siano i punti comuni. Che l'epoca contemporanea sia spettatrice di una rivoluzione negli affari militari o che si stia osservando un processo di stratificazione graduale di avanzamenti tecnologici, non cambia la natura intrinseca della questione securitaria. Infatti, a prescindere da quale sia la dietrologia applicabile in futuro, questo momento storico sta vivendo delle evoluzioni che hanno un impatto concreto nella conduzione dei conflitti armati. Questo è sia evidente, sia evidenziato dagli stessi Owens, Arquilla, Gray e Freedman.

La RMA, sebbene afferisca alle tematiche militari, ha ripercussioni e implicazioni profonde nel mondo politico e giuridico. L'uso di sistemi autonomi, ad esempio, solleva

⁴⁷⁸ Futter, Andrew., and Jeffrey. Collins, editors. *Reassessing the Revolution in Military Affairs : Transformation, Evolution and Lessons Learnt*. 1st ed. 2015., Palgrave Macmillan UK, 2015,

⁴⁷⁹ W. Owens, *Lifting the Fog of War*, Johns Hopkins University Press, 2001.

⁴⁸⁰ Arquilla, John, and Douglas A. Borer. *Information Strategy and Warfare : A Guide to Theory and Practice*. Routledge, 2007, <https://doi.org/10.4324/9780203945636>.

⁴⁸¹ Gray, Colin S. *Strategy for Chaos: Revolutions in Military Affairs and the Evidence of History*. Frank Cass, 2002.

⁴⁸² L. Freedman, *The Transformation of Strategic Affairs*, Routledge, 2006.

interrogativi sul rispetto del diritto internazionale umanitario, in particolare nella distinzione tra combattenti e civili. Sul piano politico e strategico, le rivoluzioni hanno una tendenza fortemente destabilizzante nei confronti di consolidati equilibri. Questo perché chi controlla le tecnologie emergenti gode di diversi vantaggi: competitivi, tecnici, strategici. Nonostante questo, occorre osservare che il vantaggio è temporaneo, in quanto suscettibile di rapide erosioni da parte degli Stati rivali. Questo genera e fa scaturire una corsa alle innovazioni tecnologiche e alle materie prime per svilupparne che alimenta dinamiche di insicurezza globale. Questa corsa per la tecnologia potrebbe, e in parte ha già, delle implicazioni simili a quelle per la corsa agli armamenti nucleari già vista durante la Guerra Fredda⁴⁸³.

Nella dimensione Europea, le tematiche delle RMA rappresentano una sfida ancora più insidiosa e particolare. L'Unione ha avviato i già ampiamente citati strumenti (EDF e PESCO in particolare) che puntano a colmare le lacune capacitive attraverso la promozione di progetti innovativi. Allo stesso tempo, occorre osservare che l'UE si ritrova ad avere un ritardo strategico nei confronti di attori globali come Stati Uniti, Russia e Cina. Questo comporta il rischio, per l'Europa, di ritrovarsi relegata ad un ruolo secondario e subalterno in questa nuova corsa tecnologico-militare⁴⁸⁴. Le nuove tecnologie sono state riconosciute dall'Unione Europea come centrali nell'ambito della difesa, questo è stato reso esplicito con la pubblicazione della Bussola Strategica nel 2022⁴⁸⁵. Permane il problema della frammentazione industriale e della scarsa volontà degli stati alla condivisione e cessione di sovranità in un settore ritenuto estremamente sensibile, ignorando l'impossibilità a competere con gli altri attori globali se non come Europa Unita. A questo va aggiunto che la difesa europea è destinata a rimanere un'opera ancora più incompiuta se non si interverrà anche nella corsa tecnologica già in corso.

Le moltitudini di funzioni che l'intelligenza artificiale può svolgere, dall'analisi predittiva delle minacce, al supporto decisionale, passando per i sistemi autonomi offensivi e difensivi la rendono una probabile rivoluzione negli affari militari, con la concreta possibilità di trasformare le modalità di conduzione dei conflitti. Per l'Europa,

⁴⁸³ Fridman, Ofer. "Revolutions in Military Affairs That Did Not Occur: A Framework for Analysis." *Comparative Strategy*, vol. 35, no. 5, 2016, pp. 388–406,

⁴⁸⁴ Allen, John R., et al. *Future War and the Defence of Europe*. First edition., Oxford University Press, 2021.

⁴⁸⁵ European Union, *Strategic Compass for Security and Defence*, Bruxelles, 2022.

l'integrazione dell'intelligenza artificiale nel suo quadro normativo-istituzionale diventa una questione fondamentale per evitare una frammentazione aggravata che si verificherà con il moltiplicarsi di iniziative di sviluppo tecnologico dei singoli Paesi. La RMA delle nuove tecnologie dell'informazione rappresenta quindi un campo di tensione per l'UE che deve equilibrare tecnologia, politica e diritto. Questa sfida rappresenta un decisivo banco di prova che offre la possibilità di ridurre la dipendenza dagli Stati Uniti e di colmare il *capability-expectations gap*, allo stesso tempo rappresenta il rischio di accentuare la marginalità dell'Europa nel sistema internazionale se non verranno adottate politiche di difesa comuni e pianificazione di investimenti coordinati.

L'intelligenza artificiale nel conflitto contemporaneo: quadro teorico

Riprendendo la concezione di RMA e l'evoluzione stessa dei conflitti si può ribadire che la guerra contemporanea non può più essere compresa attraverso l'utilizzo delle categorie tradizionali della strategia novecentesca, incentrata sull'uso di forze convenzionali, sulla deterrenza nucleare e logiche bipolari⁴⁸⁶. La crescente ibridazione e mescolanza tra i domini fisici e i domini digitali hanno riformato e rimodulato il campo di battaglia rendendolo un complesso ecosistema. Inoltre, la distinzione tra ciò che è bellico e ciò che non lo è non è assolutamente marcata e spesso si gioca nel campo dell'ambiguità e della nebbia di guerra⁴⁸⁷. La dimensione informativa e tecnologica risulta essere determinante in maniera crescente, andando ad affiancare per importanza la potenza di fuoco tradizionale. Ci si muove in un dominio bellico nel quale il danno cinetico può essere prodotto dallo strumento informatico e, allo stesso tempo, il danno alla tenuta delle opinioni pubbliche e alla coesione della società ha valenza strategica perché indebolisce lo stato che lo subisce. In questo contesto, l'intelligenza artificiale (IA) potrebbe emergere come un *game-changer* dai tratti rivoluzionari e con le capacità di alterare sia la natura sia la conduzione dei conflitti⁴⁸⁸.

⁴⁸⁶ English, A. D., *The changing face of war: learning from history*, The Royal Military College of Canada, McGill-Queen's University Press, 1998.

⁴⁸⁷ Mumford, Andrew, and Pascal Carlucci. "Hybrid Warfare: The Continuation of Ambiguity by Other Means." *European Journal of International Security*, vol. 8, no. 2, 2023, pp. 192–206, <https://doi.org/10.1017/eis.2022.19>.

⁴⁸⁸ Ploumis, M., Kokolakis, C., *Sun Tzu's Art of war and artificial intelligence*, *Comparative Strategy*, 44(1), 21–46, 2025.

Secondo una definizione accademica ormai consolidata, si intende per Intelligenza Artificiale, “la capacità di un sistema di interpretare correttamente dati esterni, di apprendere da tali dati e di utilizzare tali apprendimenti per raggiungere specifici obiettivi e compiti attraverso un adattamento flessibile”⁴⁸⁹. Se applicata al settore militare, l’IA non assume i caratteri di un concetto monolitico, ma quelli di un insieme di tecniche computazionali che possono essere declinate e applicate in diversi ambiti operativi. Immergendoci nel contesto operativo, l’implementazione dell’IA può articolarsi su più livelli: tattico (con sistemi autonomi o semi-autonomi in grado di reagire in tempo reale), operativo (nella gestione e coordinamento di forze multinazionali e reti logistiche complesse), e strategico (grazie a sistemi di big data analytics in grado di individuare pattern e minacce su scala globale). Questa poliedricità, che non è solo ipotetica, rende l’IA un fattore destinato a incidere sulla condotta dei conflitti e sul processo decisionale politico-militare, introducendo nuovi interrogativi etici, giuridici e dottrinali.

È importante, al fine di comprendere la portata di questa trasformazione, effettuare una distinzione netta tra due livelli di analisi: l’Intelligenza Artificiale come tecnologia abilitante, ovvero in grado di potenziare le capacità tecniche già esistenti come la logistica, l’analisi, l’intelligence, la sorveglianza, la pianificazione e la razionalizzazione delle risorse; l’Intelligenza Artificiale come tecnologia sostitutiva, ovvero in grado di poter rimpiazzare in parte o totalmente le decisioni umane nei contesti operativi ad alta intensità. Il primo dei due livelli di analisi si osserva, ad esempio, nell’uso di algoritmi e strumenti di *machine learning* per l’elaborazione di grandi quantità di dati di intelligence.

Per comprendere questa innovazione bisogna analizzare la struttura del cosiddetto ciclo di intelligence: quel modello teorico che descrive le fasi attraverso cui l’informazione grezza viene trasformata in conoscenza utile per il processo decisionale politico e militare. Il ciclo di intelligence si articola generalmente in cinque passaggi: la definizione delle priorità informative, la raccolta delle informazioni, l’elaborazione delle informazioni, l’analisi e la produzione e, infine, la disseminazione⁴⁹⁰. Il modello conserva una grande utilità didattica e operativa, esso evidenzia la natura ciclica e interattiva del processo: i decisori influenzano le priorità di raccolta, mentre i prodotti finali possono generare

⁴⁸⁹ Poole, D., Mackworth, A., Goebel, R., *Computational Intelligence: A Logical Approach*, Oxford University Press, 1998.

⁴⁹⁰ M. Lowenthal, *Intelligence: From Secrets to Policy*, 8^a ed., CQ Press, 2019.

nuove esigenze conoscitive⁴⁹¹. Tutto il ciclo di intelligence è stato accelerato nelle sue tempistiche grazie all'avanzamento tecnologico. Infatti, nuovi sistemi di raccolta delle informazioni hanno reso possibile l'acquisizione di un ampio numero di dati. Il nodo critico del ciclo è l'analisi, in quanto componente che richiede competenze settoriali avanzate all'analista che la produce. Con l'intelligenza artificiale, sistemi di traduzione autonomi e altri strumenti, quello che rappresentava il collo di bottiglia del ciclo di intelligence potrà essere velocizzato portando benefici a tutto il comparto informativo di uno Stato o di una forza armata.

L'uso dell'Intelligenza Artificiale e del machine learning in questo settore ha l'obiettivo di individuare schemi nascosti o che richiederebbero enormi quantità di tempo se analizzate in maniera tradizionale o per fornire previsioni operative più rapide e accurate rispetto alle capacità umane⁴⁹². L'uso dell'IA può anche aiutare a snellire le pianificazioni logistiche e venire usata come verifica sulle ipotesi generate dalla controparte umana e ha infinite applicazioni nel ruolo di catalizzatore, affiancando le prassi e le dottrine tradizionali.

Nel secondo livello di analisi rientrano i sistemi d'arma autonomi, che introducono la possibilità di una dissociazione e di un disaccoppiamento radicale tra la decisione, che può avere esiti anche letali, e il controllo umano, aprendo ipoteticamente scenari che non hanno precedenti sia sul piano etico che su quello giuridico⁴⁹³. La letteratura dell'ambito degli *strategic studies* ha ampiamente sottolineato come l'uso dell'IA in ambito militare stia contribuendo ad una ulteriore ipotetica rivoluzione negli affari militari (RMA - third offset strategy⁴⁹⁴), dopo quella avvenuta con l'avvento del nucleare e quella relativa alla precisione guidata da satelliti e sistema GPS⁴⁹⁵. Seguendo questo approccio teorico, l'IA non costituisce solamente un nuovo strumento, ma una vera e propria “tecnologia dirompente⁴⁹⁶”, con la possibilità e la capacità di poter modificare le regole di ingaggio,

⁴⁹¹ M. Warner, “Wanted: A Definition of Intelligence”, *Studies in Intelligence*, vol. 46, n. 3, 2002, pp. 15–22.

⁴⁹² Horowitz, M. C., *Artificial intelligence, international competition, and the balance of power*, *Texas National Security Review*, 1(3), 36–57, 2018.

⁴⁹³ Scharre, P., *Army of None: Autonomous Weapons and the Future of War*, W. W. Norton & Company, 2018.

⁴⁹⁴ Fiott, D., *Europe and the Pentagon's Third Offset Strategy*, *RUSI Journal*, 161(1), 26–31, 2016.

⁴⁹⁵ Work, R., & Brimley, S., *20YY: Preparing for War in the Robotic Age*, Center for a New American Security (CNAS), 2014

⁴⁹⁶ Lele, A., *Disruptive Technologies for the Militaries and Security*, Springer Singapore, 2019.

i rapporti di forza e di stravolgere e riscrivere totalmente le dottrine militari convenzionali, siano esse occidentali, orientali o miste.

Quello della velocità di esecuzione è certamente uno degli aspetti chiave, componente sempre fondamentale in qualunque tipologia di warfare: l'automatizzazione dei processi decisionali, o anche solo parte di essi, permette cicli OODA (Observe–Orient–Decide–Act⁴⁹⁷) più rapidi, comportando il rischio di una “compressione temporale” tale da ridurre gli spazi di deliberazione politica e giuridica⁴⁹⁸. In scenari di conflitto ad alta intensità, nei quali ogni istante può rappresentare la differenza tra una vittoria e una sconfitta, la capacità di decidere in frazioni di secondo diventa fattore determinante per la sopravvivenza, spingendo gli attori statali e le catene di comando a delegare progressivamente all'IA una crescente quantità di funzioni decisionali⁴⁹⁹. Queste tendenze, inclusa quella della compressione temporale, sollevano centrali dilemmi. È certamente vero che da un lato, l'IA promette e garantisce di aumentare l'efficienza operativa, di ridurre i rischi per i militari sul terreno e di ottimizzare l'impiego delle risorse⁵⁰⁰. Da un'altra prospettiva, però, introduce crescente incertezza riguardo alla prevedibilità delle azioni, al controllo umano e all'attribuzione della responsabilità, o a problematiche relative alla compatibilità con il diritto internazionale umanitario. Quasi per paradosso, l'Intelligenza Artificiale potrebbe generare instabilità strategica, in quanto ridurrebbe i margini di controllo umano, aumentando contemporaneamente la possibilità e il rischio di escalation accidentali⁵⁰¹.

Dal punto di vista teorico, quindi, la riflessione sull'uso dell'IA in ambito militare si colloca al crocevia tra approcci realistici, che vedono in essa uno strumento inevitabile della competizione tra grandi potenze, e approcci costruttivisti, che mettono in evidenza come le norme e i valori possano influenzare lo sviluppo e l'uso di tali tecnologie⁵⁰².

⁴⁹⁷ Marcus, L. J., McNulty, E. J., Flynn, L. B., Henderson, J. M., Neffenger, P. V., Serino, R., & Trenholm, J., *The POP-DOC Loop: A continuous process for situational awareness and situational action*, *Industrial Marketing Management*, 88, 272–277. 2020.

⁴⁹⁸ Cummings, M. L., *Artificial intelligence and the future of warfare*, Chatham House Research Paper, 2017.

⁴⁹⁹ Weissmann, M., Nilsson, N. *Advanced land warfare: Tactics and operations*, Oxford University Press, 2023.

⁵⁰⁰ Lubell, N., Al-Khateeb, K., *Cyborg Soldiers. In Big Data and Armed Conflict*, Oxford University Press, 2024.

⁵⁰¹ Payne, K., *I, Warbot: The Dawn of Artificially Intelligent Conflict*, Hurst & Co., 2021.

⁵⁰² Bode, I., Huelss, H., *Autonomous weapons systems and changing norms in international relations*. *Review of International Studies*, 44(3), 393–413, 2018.

Proprio su quest'ultimo punto, l'Unione Europea rappresenta un caso paradigmatico e peculiare, in quanto è nella posizione di dover cercare di coniugare il mantenimento della competitività tecnologica con la fedeltà e l'aderenza ai principi normativi consolidati, in particolare il rispetto del diritto internazionale umanitario e il mantenimento del controllo umano significativo⁵⁰³.

I sistemi d'arma autonomi (LAWS): definizione, tipologie e controversie

Il dibattito accademico e politico, contemporaneo sull'utilizzo di strumenti dotati di intelligenza artificiale in ambito bellico ha trovato la sua più radicale e accesa espressione nei cosiddetti sistemi d'arma autonomi o sistemi d'arma autonomi letali. Con questo concetto si fa riferimento a sistemi che, una volta attivati, sono in grado di selezionare, agganciare, e quindi, ingaggiare e colpire obiettivi senza la necessità di un ulteriore intervento umano diretto⁵⁰⁴. Questa caratteristica fondamentale distinguerebbe i LAWS da sistemi semplicemente automatici, i quali operano secondo schemi pre-programmati e rigidi (ad esempio le mine antiuomo o i sistemi di navigazione missilistica a ricerca di calore o GPS⁵⁰⁵), mentre l'autonomia si manifesta nella capacità di adattamento e della presa di una decisione sulla base di un determinato contesto operativo, che viene presa attraverso l'uso di algoritmi di *machine learning* e capacità percettive avanzate⁵⁰⁶.

La letteratura su questo argomento tende a differenziare almeno tre categorie di impiego: i sistemi semi-autonomi, nei quali l'essere umano, il decisore, mantiene il controllo nelle fasi decisive (ad esempio la selezione finale del bersaglio o la scelta sull'aprire il fuoco); i sistemi *supervised-autonomous*⁵⁰⁷, che operano autonomamente ma restano costantemente monitorati da un supervisore umano pronto a intervenire e interrompere le operazioni; e infine i sistemi denominati *fully autonomous*, ossia quei sistemi nei quali il

⁵⁰³ Ariton, L., *Cognitive Warfare in the Digital Age: Implications for EU Security Policy*. International Conference KBO, 31(1), 1–9, 2025.

⁵⁰⁴ Bode, I., Huelss, H., *Autonomous Weapons Systems and International Norms*, McGill-Queen's University Press, 2022.

⁵⁰⁵ Duddy, B., *Army of None: Autonomous Weapons and the Future of War*, Defense AR Journal, 26(4), 418, 2019.

⁵⁰⁶ McFarland, T., *Autonomous weapon systems and the law of armed conflict: compatibility with international humanitarian law*, Cambridge University Press, 2020.

⁵⁰⁷ Cummings, M. L., *Artificial intelligence and the future of warfare*, Chatham House Research Paper, 2017.

processo decisionale, incluso quello letale, come lo sgancio o l'innescio di un ordigno o l'uso di munizionamento, si svolge senza alcuna supervisione umana⁵⁰⁸. È proprio quest'ultima categoria ad aver sollevato i principali, maggiori e più rilevanti dilemmi etici e giuridici, implicando la possibilità di uno slegamento totale tra decisione, decisore e conseguentemente dalla responsabilità.

Analizzando il punto di vista etico, è stato sottolineato da numerosi autori la presenza del rischio di un'erosione dei principi fondamentali di proporzionalità e distinzione, che sono sanciti dal diritto internazionale umanitario (DIU)⁵⁰⁹. Ad esempio, sarebbe complesso, se non impossibile allo stato attuale, garantire che l'algoritmo sia in grado di discriminare in maniera affidabile tra combattenti e civili, che costituirebbe una enorme sfida per la compatibilità dei sistemi autonomi con le Convenzioni di Ginevra⁵¹⁰. A questo va aggiunto il fattore, per niente secondario, che l'ibridazione dei conflitti rende sempre più complessa la distinzione tra combattenti e civili, anche in scenari nei quali i sistemi autonomi non sono presenti. Il gioco dell'ambiguità nella nebbia di guerra comporta la presenza di forze combattenti senza insegne, senza distintivi di riconoscimento, che renderebbero ancor più complesso il riconoscimento da parte della macchina. Nel dibattito accademico viene, inoltre, posto il problema della "responsabilità diffusa"⁵¹¹, ovvero, su chi debba ricadere la responsabilità di una decisione presa da un sistema algoritmico, non essendo chiaro se debba essere ritenuto responsabile il programmatore del sistema, l'elemento della catena di comando che ne ha autorizzato o avallato l'impiego o l'attore statale che ne detiene la proprietà⁵¹². Proprio il principio di responsabilità sul quale si dibatte nell'occidente, diviene strumento di ambiguità nelle strategie e tattiche ibride, sollevando interrogativi sull'opportunità di utilizzare sistemi che rendono complessa l'identificazione della responsabilità in scenari bellici nei quali la negazione della propria responsabilità è alla base della ricerca di ambiguità.

⁵⁰⁸ Asaro, P., *On Banning Autonomous Weapon Systems: Human Rights, Automation, and the Dehumanization of Lethal Decision-Making*, International Review of the Red Cross 94, no. 886, 2012.

⁵⁰⁹ Cohen, A., Zlotogorski, D., *Proportionality in international humanitarian law: consequences, precautions, and procedures*, Oxford University Press. 2021.

⁵¹⁰ Heyns, C., *Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions*, United Nations, A/HRC/23/47, 2013.

⁵¹¹ Sparrow, R., *Killer robots*, Journal of Applied Philosophy, 24(1), 62–77, 2007.

⁵¹² Amoroso, D., Tamburrini, G., *The Ethical and Legal Case Against Autonomy in Weapons Systems*. Global Jurist, 17(3), 2017.

Il dibattito internazionale sul piano giuridico e politico si è imposto soprattutto nell'ambito delle Nazioni Unite, attraverso il *Group of Governmental Experts on LAWS*⁵¹³ istituito nel quadro della Convenzione su alcune armi convenzionali (CCW⁵¹⁴). In seno alle Nazioni Unite sono stati diversi i cicli negoziali sulla questione, tuttavia, non è stato ancora possibile raggiungere un consenso ampio circa l'ipotesi di una messa al bando preventiva di questi sistemi. Questo è avvenuto principalmente a causa delle resistenze delle grandi potenze tecnologiche e militari, che attribuiscono ai LAWS possibili vantaggi strategici e campo di competizione che non può essere sacrificato⁵¹⁵. È maggiormente delineata la posizione dell'Unione Europea che, pur non disponendo di un'unica posizione vincolante, si è espressa a favore della ineludibile necessità di preservare il controllo umano significativo sulle decisioni d'ingaggio. La posizione dell'UE tende a cercare il bilanciamento tra l'innovazione tecnologica e il rispetto delle norme del DIU⁵¹⁶. Allo stesso tempo, in un'ottica prettamente difensivista, l'UE ha l'ambizione di normare dei sistemi che non è ancora in grado di contrastare. A questo va aggiunto che i recenti conflitti, in particolare in Ucraina, hanno evidenziato quanto le convenzioni e il diritto internazionale sia preso in scarsa considerazione. Sebbene il dibattito sia incentrato principalmente sui LAWS, le applicazioni reali e quotidiane dell'IA in ambito militare, della difesa e della sicurezza sono molteplici e non sempre caratterizzate da un'esclusione del decisore umano.

Applicazioni non letali, applicazioni integrate e trasformazioni operative

Parallelamente al dibattito sui sistemi d'arma autonomi, l'intelligenza artificiale e i sistemi algoritmici trovano una loro espressione altrettanto, se non maggiormente, significativa come componente che si integra nelle modalità di conduzione del conflitto contemporaneo. Si intende l'impiego dell'IA in una pluralità e varietà di funzioni che non comportano direttamente le già discusse fasi della selezione o dell'ingaggio di bersagli,

⁵¹³ Mitchell, C., *When laws govern laws: a review of the 2018 discussion of the group of governmental experts on the implementation and regulation of LAWS*, Santa Clara High-Technology Law Journal, 36(4), 407, 2020.

⁵¹⁴ Breitegger, A., *Cluster munitions and international law: disarmament with a human face?*, Routledge, 2012.

⁵¹⁵ United Nations Office at Geneva (UNOG), *Group of Governmental Experts on LAWS – Report*, 2021.

⁵¹⁶ European Parliament, *Resolution on autonomous weapon systems (2018/2752(RSP))*, 2018.

ma che intervengono nel processo decisionale, nell'analisi, nella logistica o nella gestione dell'informazione militare e nella gestione, più in generale dell'informazione⁵¹⁷. Tra gli ambiti maggiormente interessati figura l'*intelligence, surveillance and reconnaissance* (ISR), in cui l'uso di algoritmi di *computer vision* possono consentire l'analisi automatizzata di enormi moli di immagini satellitari e dati di sorveglianza, accelerando conseguentemente l'acquisizione di quelle informazioni rilevanti come il movimento di truppe nemiche o sulla presenza infrastrutture strategiche⁵¹⁸. Come già affermato in precedenza, l'IA nel contesto dell'analisi di intelligence può effettivamente accelerare in maniera esponenziale i processi con una riduzione dell'effetto collo di bottiglia data dalla quantità di informazioni raccolte e i numeri ridotti di analisti per la produzione di analisi che siano utilizzabili. In maniera analoga, nel dominio cibernetico, l'IA può essere impiegata per identificare intrusioni, prevedere vulnerabilità o coordinare risposte automatizzate a minacce informatiche, questo rende il campo della *cyber defence* un effettivo laboratorio privilegiato di sperimentazione tecnologica⁵¹⁹.

Un altro ambito cruciale nel quale è applicabile l'intelligenza artificiale è rappresentato dalla logistica predittiva, dove gli strumenti di *machine learning* consentono di anticipare i fabbisogni di carburante, pezzi di ricambio e risorse umane, andando ad ottimizzare le catene di approvvigionamento in scenari complessi e abbattendo i possibili rischi di interruzione operativa⁵²⁰. Questo si traduce in un immediato vantaggio sia per la componente *expeditionary* delle forze armate sia per la gestione di aree di crisi interne o esterne ai confini, siano essi nazionali o europei. L'IA può favorire anche la gestione del flusso delle informazioni, permettendo la simulazione di scenari strategici gestiti da algoritmi, aspetto fondamentale nel campo delle operazioni congiunte e di comando-controllo (C2), con un possibile impatto positivo sulla rapidità e sulla qualità delle decisioni delle linee di comando⁵²¹. Simulare molteplici scenari con una dose di realismo e affidabilità elevata permette, in linea teorica, la riduzione dell'errore tattico e potrebbe

⁵¹⁷ Horowitz, M. C., *Artificial intelligence, international competition, and the balance of power*, Texas National Security Review, 1(3), 36–57, 2018.

⁵¹⁸ Payne, K., *I, Warbot: The Dawn of Artificially Intelligent Conflict*, Hurst & Co., 2021.

⁵¹⁹ Taddeo, M., *The ethical governance of artificial intelligence in security*, *Philosophy & Technology*, 32, 1–4, 2019.

⁵²⁰ de Castro, B. A., Pochmann, P. G. C., Neves, E. B., Rocha, Á., Rodríguez, J. M. R., & Fajardo-Toro, C. H., *Artificial Intelligence Applications in Military Logistics Operations*, *Developments and Advances in Defense and Security* (Vol. 380, pp. 89–100), Springer Singapore Pte. Limited, 2024.

⁵²¹ Russell, S., Norvig, P., *Artificial Intelligence: A Modern Approach*, Pearson, 2021.

indirizzare il decisore su scelte sempre maggiormente accurate e, quindi, giuste e vincenti. A questi usi vanno aggiunte tutte quelle applicazioni dell'IA nella componente addestrativa come, ad esempio, nelle simulazioni⁵²². In questo senso molto è stato fatto nel campo della formazione di personale con specializzazioni specifiche, dai piloti ai tecnici, moltiplicando le possibilità addestrative e abbattendone parzialmente i costi. Particolare attenzione merita il settore della strumentazione robotica non letale, come i droni da ricognizione o i sistemi terrestri che vengono impiegati per la neutralizzazione di ordigni esplosivi improvvisati. L'utilizzo di questa strumentazione, sebbene possa essere dotata di algoritmi di machine learning o di *tool* di IA non implica una delega di potere letale, mantenendo i benefici per la sicurezza delle truppe e per l'ampliamento delle capacità di proiezione in ambienti ostili a bassa o alta intensità⁵²³. Appare labile la linea di confine esistente tra il concetto di sistema d'arma autonomo e la semplice evoluzione di sistemi già esistenti. Questo specialmente in considerazione del fatto che l'avvento dell'IA, seppur rivoluzionario in molti suoi aspetti, può essere letto anche come un balzo evolutivo dei sistemi di calcolo precedentemente in uso, in tutte le varianti disponibili.

Da un punto di vista prettamente concettuale, la prospettiva europea tende a valorizzare proprio questa dimensione ibrida o mista dell'IA, che viene interpretata come una leva di modernizzazione degli strumenti in dotazione alle forze armate che non scivola direttamente nei dilemmi etici più consistenti dei LAWS⁵²⁴. Documenti di indirizzo strategico come lo *Strategic Compass for Security and Defence* del 2022⁵²⁵ sottolineano la necessità dello sviluppo dell'IA come supporto alla resilienza, alla *situational awareness* e alla capacità di reazione rapida, in una logica che privilegia l'interoperabilità tra gli Stati membri e il rispetto del diritto internazionale. A questo va aggiunto che lo sviluppo di questa tecnologia dal punto di vista europeo può avvenire soltanto dal 2017, anno in cui è diventata totalmente operativa la PESCO. Anche in questo settore, va

⁵²² Zughoul, O., Momani, F., Alfalah, B. M., AlSabhany, A., *Integrating Artificial Intelligence into Military Pedagogy Management: A Review of its Impact on Training in Military Academies*. *Tanmiyat al Rāfidayn*, 44(145), 351–370, 2025.

⁵²³ Singer, P. W., *Wired for War: The Robotics Revolution and Conflict in the 21st Century*, Penguin Press, 2009

⁵²⁴ Ohlin, J. D., *Lethal autonomous weapons: re-examining the law and ethics of robotic warfare*, Oxford University Press, 2021.

⁵²⁵ Council of the European Union, *A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests*, Bruxelles, 2022.

ricordato quanto siano distanti le necessità strategiche dei singoli Stati membri, questione che rende complesso l'indirizzo della ricerca e dello sviluppo di questa tipologia di tecnologia. Per riportare qualche esempio, i Paesi del fianco Est potrebbero essere maggiormente interessati allo sviluppo di sistemi di difesa aerea automatizzati per rispondere alle minacce russe, mentre i Paesi costieri punterebbero su sistemi di ricognizione marittima automatizzati. Ritorna quindi anche la questione del *capability-expectation gap* visto in un'ottica ancor più ampia, con la mancanza di un indirizzo comune e di una strategia di sviluppo e ricerca centralizzata per i bisogni di tutti i Paesi dell'Unione e per l'Unione stessa come attore unico.

L'intelligenza artificiale come strumento ibrido di dominio cognitivo nei conflitti

Il dibattito contemporaneo, sia accademico che politico, sull'impiego dell'intelligenza artificiale in ambito bellico tende a concentrarsi in maniera pressoché esclusiva sui sistemi d'arma autonomi letali, intesi come sistemi con capacità di selezione e ingaggio del bersaglio senza diretto intervento dell'uomo. Questa prospettiva, nonostante rivesta una chiara ed evidente centralità etico-giuridica, rischia di risultare non solo parziale, ma anche quella di minor importanza, non cogliendo la dimensione già oggi pienamente operativa dell'impiego dell'IA come strumento di influenza ibrida. Mentre il dibattito e la discussione accademica e politica continua a interrogarsi sul futuro dei sistemi d'arma autonomi, l'Intelligenza Artificiale è già ampiamente usata per alterare e manipolare l'ambiente informativo e cognitivo nei conflitti contemporanei. Questo uso ha conseguenze profonde sugli aspetti che riguardano la coesione sociale, la percezione della realtà dell'opinione pubblica e sulla resistenza e legittimità delle istituzioni democratiche⁵²⁶. Si corre quindi il rischio nel mondo della ricerca di prestare attenzione a un fenomeno che seppur sconvolgente e dirompente trova poche applicazioni pratiche nel mondo contemporaneo e di, conseguentemente, ignorare o prestare poca attenzione a quei risvolti realmente concreti e contemporanei che queste tecnologie portano.

Queste destabilizzazioni hanno luogo in quello che viene definito dominio cognitivo, ossia la sfera in cui si formano le convinzioni individuali e collettive, le identità sociali e

⁵²⁶ Horowitz, M. C., *Artificial intelligence, international competition, and the balance of power*, Texas National Security Review, 1(3), 36–57, 2018.

le decisioni politiche⁵²⁷. In questo contesto, l'IA rappresenta uno strumento dalla potenziale straordinaria efficacia: algoritmi di *machine learning* e reti neurali⁵²⁸ in grado di generare contenuti sintetici altamente persuasivi e altamente verosimili come testi, immagini, video, audio, che vengono calibrati in base a preferenze individuali e targhettizzazioni demografiche⁵²⁹. In altre parole, i contenuti di informazioni false possono essere personalizzati e ottimizzati in modo tale da avere una risonanza maggiore in maniera perfettamente analoga a quanto avviene nel mondo commerciale con le strategie di marketing e di pubblicità mirata. In questo caso, l'obiettivo non è la distruzione fisica dell'avversario, quanto l'indebolimento cognitivo, che viene ricercata attraverso campagne di disinformazione, propaganda automatizzata e produzione di false narrazioni⁵³⁰.

Uno degli esempi più semplici, diffuso e allo stesso tempo emblematico è l'uso dei deepfake, contenuti multimediali manipolati o generati attraverso l'IA che possono rendere verosimili eventi o dichiarazioni mai avvenute. La capacità, con relativa semplicità, di creare messaggi difficilmente distinguibili dalla realtà si traduce in inquietanti scenari possibili nei quali la stessa verità fattuale viene erosa e messa in discussione⁵³¹. Questo alimenta un ecosistema che viene definito come post-verità⁵³²: la fiducia sociale viene minata e corrosa e l'incertezza diviene arma strategica. A questo si aggiunge il fenomeno, sempre più diffuso, della *computational propaganda*, ovvero il sistematico uso di algoritmi al fine automatizzare i processi di produzione e diffusione di contenuti politici, che consente di eseguire campagne di disinformazione su scala globale con la possibilità di colpire la legittimità delle istituzioni e la stabilità stessa del sistema democratico⁵³³. In altre parole, questi fenomeni possono essere letti come

⁵²⁷ Haigh, K., Andrusenko, J., *Cognitive electronic warfare: an artificial intelligence approach*, Artech House, 2021.

⁵²⁸ Brundage, M., *The Malicious Use of Artificial Intelligence: Forecasting, Prevention, and Mitigation*, Oxford Future of Humanity Institute, 2018.

⁵²⁹ Drmotová, K., Kutěj, L., *Cognitive Warfare as a New Dimension of Security. A fictional concept or a real silent threat?* *Vojenské Rozhledy*, 33(1), 63–83, 2024.

⁵³⁰ Cummings, M. L., *Artificial intelligence and the future of warfare*, Chatham House Research Paper, 2017.

⁵³¹ Chesney, R., Citron, D. K., *Deep fakes: A looming challenge for privacy, democracy, and national security*, *California Law Review*, 107(6), 1753–1819, 2019.

⁵³² Watts, E. K., *Zombies Are Real: Fantasies, Conspiracies, and the Post-truth Wars*. *Philosophy & Rhetoric*, 51(4), 441–470, 2018.

⁵³³ Singer, P. W., Brooking, E. T. *Likewar: the weaponization of social media*, Eamon Dolan/Houghton Mifflin Harcourt, 2018.

l'industrializzazione dei contenuti politici, massificati e allo stesso tempo creati su misura per generare l'effetto desiderato.

È da sottolineare che una delle peculiarità di queste pratiche sta nel fatto che esse operano sfruttando le vulnerabilità cognitive umane e la crescente esposizione al digitale delle società contemporanee. L'IA non agisce, quindi, soltanto come moltiplicatore di capacità tecnologica, ma come un vero e proprio sistema d'arma complesso che sfrutta *bias*, euristiche e dinamiche emotive, inducendo o tentando di indurre a una polarizzazione e manipolazione politica, inclusi i sentimenti di sfiducia o apatia⁵³⁴. In un certo senso, questo riscriverebbe la stessa definizione di sistema d'arma, conseguenza di un conflitto sempre più ibrido che non ha nette distinzioni tra ciò che è bellico e ciò che non lo è. L'effetto cumulativo è un'erosione progressiva della capacità delle società di distinguere tra informazione autentica e manipolazione strategica. In questo contesto e per sua stessa natura il conflitto si ibrida, spostandosi da un piano prettamente o prevalentemente militare a quello della legittimità epistemica. Non si tratta più di vincere militarmente ma di compromettere le abilità e capacità di una comunità sociale o politica di interpretare la realtà con la conseguente influenza sulle decisioni da prendere.

La consapevolezza di questa sfida sta progressivamente raggiungendo le istituzioni occidentali. La NATO ha inserito nella sua dottrina il dominio cognitivo al pari spazi operativi come terra, mare aria, spazio e cyber. Analogamente, il dominio cognitivo è entrato nelle dottrine militari di diversi Stati dell'Unione. Viene quindi riconosciuta l'importanza strategica della guerra cognitiva e i rischi derivanti dall'uso dell'IA, che diviene componente imprescindibile del conflitto contemporaneo⁵³⁵. L'UE sta sviluppato iniziative come la East StratCom Task Force, orientata al contrasto delle campagne di disinformazione, e lo *Strategic Compass* sottolinea l'urgenza di dotarsi di strumenti per difendere l'integrità del discorso pubblico e di rafforzare la resistenza dei sistemi democratici attraverso la componente normativa e tecnologica⁵³⁶. Appare chiaro, tuttavia, quanto rischioso essere esposti a questo utilizzo della tecnologia da parte di potenze esterne.

⁵³⁴ Linebarger, P. M. A., *Psychological warfare*, Picker Partners Publishing, 2015.

⁵³⁵ NATO, *NATO 2022 Strategic Concept*. Bruxelles, 2022.

⁵³⁶ Council of the European Union, *A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests*, Bruxelles, 2022.

La realtà operativa mostra come l'uso più diffuso e immediato dell'IA nei conflitti contemporanei sia legato alle strategie di disinformazione e manipolazione cognitiva. Sono diversi gli studi hanno infatti evidenziato come l'IA sia divenuta un moltiplicatore di efficacia nelle campagne di propaganda automatizzata, nella creazione di *deepfake* e nella diffusione sistematica di false narrazioni atte a minare la fiducia delle opinioni pubbliche e la legittimità delle istituzioni democratiche⁵³⁷. A conferma di ciò, la stessa comunità militare occidentale ha più volte ribadito la propria contrarietà a delegare in maniera totale il potere di fuoco all'algorithm, insistendo sul principio del *meaningful human control*. Sia i documenti europei come lo Strategic Compass, sia le linee guida statunitensi come la DoD Directive 3000.09 (Autonomy in Weapon Systems), sottolineano che l'uomo deve rimanere al centro delle decisioni che comportano l'uso della forza letale⁵³⁸. L'attenzione, dunque, non è tanto rivolta a sviluppare armi completamente autonome, quanto piuttosto a sfruttare l'IA come strumento di guerra ibrida per influenzare il pensiero, il comportamento e la resilienza cognitiva degli avversari⁵³⁹.

La narrativa sui sistemi d'arma autonomi ha avuto ampissimo riscontro in termini di attenzione ricevuta dal mondo scientifico, è evidente che l'utilizzo dell'IA nei conflitti contemporanei non è limitata alla dimensione cinetica, che risulta anzi essere minoritaria rispetto all'uso e ai possibili utilizzi in ambito informativo e cognitivo. Oltre al limitare le capacità militari convenzionali, l'IA può agire come moltiplicatore di potere e di forza ibrida, con ingenti rischi di sgretolamento di coesione politica e sociale degli avversari. Non semplicemente, quindi, l'evoluzione tecnologica e sistemi d'arma innovativi ma qualcosa di differente nelle sue capacità di manipolazione della realtà.

⁵³⁷ Bradshaw, S., Howard, P. N., *The Global Disinformation Order: 2019 Global Inventory of Organised Social Media Manipulation*, Oxford Internet Institute, 2019.

⁵³⁸ U.S. Department of Defense, *DoD Directive 3000.09P: Autonomy in Weapon Systems (Updated)*, Office of the Secretary of Defense, 2023.

⁵³⁹ Council of the European Union, *A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests*, Bruxelles, 2022.

La posizione europea: quadro normativo, etico e politico

La riflessione europea sull'intelligenza artificiale in ambito militare si colloca all'intersezione tra la volontà di promuovere l'innovazione tecnologica e la necessità di preservare i principi fondamentali del diritto internazionale umanitario. L'Unione Europea ha adottato un approccio che mette in primo piano, come punto centrale, la *governance* etica e normativa dell'IA, ribaltando il paradigma e ponendosi come attore regolatore e non solo come semplice utilizzatore o sviluppatore di tecnologie belliche avanzate⁵⁴⁰. Questo avviene in completo accordo con quella che è stata ed è la tendenza dell'Unione, un attore normativo che ambisce a dotarsi di strumenti e autonomia ma che rimane indietro nell'attuazione e nell'emancipazione strategica. Un concetto che appare essere cardine nella prospettiva europea è il rispetto del principio di controllo umano significativo (*meaningful human control*⁵⁴¹), che comporta che tutte le decisioni relative all'uso della forza debbano rimanere totalmente sotto l'autorità e la decisione ultima di un operatore umano. Questo principio, ampiamente discusso nelle sedi delle Nazioni Unite e nei forum internazionali dedicati ai LAWS, è stato costantemente richiamato dal Parlamento Europeo nelle sue risoluzioni, che più volte hanno espresso preoccupazione per i rischi derivanti da una delega totale all' algoritmo⁵⁴².

Da una prospettiva giuridica e normativa, l'UE non dispone ancora di una legislazione con carattere vincolante in materia di utilizzo dell'IA in ambito militare. Tuttavia, l'Unione ha sviluppato diversi strumenti programmatici che definiscono sia le cornici operative, sia i principi guida ai quali gli Stati dovrebbero attenersi. Tra queste linee guida emerge il Libro Bianco sull'intelligenza artificiale del 2020 che, pur non essendo rivolto unicamente al settore militare e della difesa, sottolinea la centralità di valori come trasparenza, sicurezza e responsabilità degli algoritmi⁵⁴³. Nel dominio della difesa e della sicurezza, il già menzionato *Strategic Compass for Security and Defence* richiama esplicitamente la necessità di adoperarsi per un utilizzo "etico e responsabile" di tutte le

⁵⁴⁰ Csernatonì, R., *European security and defence and artificial intelligence: Between strategy and ethics*, European View, 20(2), 152–159, 2021.

⁵⁴¹ Bode, I., Huelss, H., *Autonomous Weapons Systems and International Norms*, McGill-Queen's University Press, 2022.

⁵⁴² European Parliament, *European Parliament resolution of 12 September 2018 on autonomous weapon systems (2018/2752(RSP))*. Strasburgo, 2018.

⁵⁴³ European Commission, *White Paper on Artificial Intelligence: A European approach to excellence and trust*, Bruxelles, 2020.

nuove tecnologie emergenti, riconoscendo comunque l'importanza strategica dell'IA nella competizione tra le potenze globali⁵⁴⁴. Appare quindi, ancora una volta, quel divario tra la spinta normativa e la spinta fattuale in seno all'Unione Europea. Il dibattito europeo, a livello etico, è stato alimentato da numerosi gruppi di esperti indipendenti. La High-Level Expert Group on Artificial Intelligence, istituita dalla Commissione Europea, ha redatto nel 2019 le *Ethics Guidelines for Trustworthy AI*, un documento che, sebbene orientato principalmente al settore civile, ha importanti ricadute nelle riflessioni sul possibile uso duale o misto delle tecnologie con IA, ponendo l'accento sulla non discriminazione e sulla necessità di garanzie di responsabilità⁵⁴⁵.

Sul versante politico-diplomatico, l'Unione si presenta spesso come promotore globale di approcci multilaterali al tema dell'IA. Nel dibattito in seno alle Nazioni Unite e nel contesto della Convenzione su alcune armi classiche (CCW⁵⁴⁶), gli Stati dell'UE hanno sostenuto il bisogno di un dialogo internazionale al fine di evitare una corsa incontrollata verso l'acquisizione e lo sviluppo di armamenti autonomi e di favorire una regolamentazione che sia condivisa a livello globale⁵⁴⁷. Questo aspetto incontra innumerevoli difficoltà per il già citato dualismo tra il bisogno di norme e regolamenti internazionali e l'autonomia strategica e nella corsa al potere dei singoli Stati, andando a influenzare temi centrali come la deterrenza. La posizione europea si distingue, rispetto alle altre, per la sua attenzione alla dimensione normativa ed etica nel tentativo di bilanciare l'inevitabile pressione strategica verso l'innovazione militare con il radicamento nei valori fondamentali che costituiscono l'identità stessa dell'Unione. Nel tentativo di regolamentare l'uso dell'IA nei diversi settori, incluso quello della difesa, l'Unione si ritrova a inseguire le potenze globali nello sviluppo di meccanismi di difesa, quindi, in posizione di svantaggio nella competizione tra Stati. Allo stesso tempo, la natura intergovernativa e il meccanismo dell'unanimità, assieme agli altri limiti che sono emersi nella precedente analisi, mettono in difficoltà la coesione dell'azione europea,

⁵⁴⁴ Council of the European Union, *A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests*, Bruxelles, 2022.

⁵⁴⁵ High-Level Expert Group on AI, *Ethics Guidelines for Trustworthy AI*, European Commission, 2019.

⁵⁴⁶ Egel, N., *Anticipatory governance and new weapons of war: Lessons from the Convention on Certain Conventional Weapons*, *Journal of Strategic Studies*, 48(3), 720–743, 2025.

⁵⁴⁷ Badell, D., Schmitt, L., *Contested views? Tracing European positions on lethal autonomous weapon systems*, *European Security*, 31(2), 242–261, 2022.

aumentando l'esposizione alle minacce di natura ibrida che sono sempre più numerose e diffuse.

I diversi approcci delle altre potenze: Stati Uniti, Cina e Russia

Dopo aver concentrato l'analisi sulla prospettiva europea, risulta utile accennare quali siano le posture dei paesi competitor dell'Unione. Nonostante la vicinanza strategica con gli Stati Uniti, questi vanno visti come potenza analoga – non necessariamente antagonista – nell'ambito di un più ampio discorso sull'emancipazione e sull'autonomia strategica. Come già detto, la postura europea sull'impiego in ambito militare dell'intelligenza artificiale si distingue per il forte orientamento normativo ed etico; al fine di comprendere le implicazioni strategiche della scelta europea è necessario ampliare il campo e confrontarla con le politiche e le pratiche dei principali attori globali: Stati Uniti, Cina e Russia. Questo confronto è altresì necessario per evidenziare le differenze tecniche e dottrinali, cercando di collocare la scelta europea in una cornice di costi-opportunità strategici: la preservazione di principi etici e giuridici può infatti tradursi, sul piano operativo, in vincoli e limiti che i rivali non si impongono.

Gli Stati Uniti adottano un approccio che è duplice, sia pragmatico che abilitante: il Dipartimento della Difesa (DoD) mantiene un quadro regolatorio interno aggiornato, come la DoD Directive 3000.09 (Autonomy in Weapon Systems), che consente lo sviluppo e l'impiego di funzioni autonome e semi-autonome. Queste funzioni devono comunque rispettare specifici requisiti di controllo, test, collaudi e responsabilità e devono anche ricadere all'interno dell'ombrello delle norme del diritto internazionale umanitario⁵⁴⁸. Inoltre, il fatto che la normativa statunitense si riferisca esclusivamente a funzioni non garantisce l'uso o lo sviluppo di un sistema completamente autonomo. La posizione statunitense si configura in una politica di non preclusione verso capacità autonome e contemporaneamente cerca di mantenere il controllo interno attraverso procedure, revisioni e principi etici⁵⁴⁹.

⁵⁴⁸ U.S. Department of Defense, *DoD Directive 3000.09P: Autonomy in Weapon Systems (Updated)*, Office of the Secretary of Defense, 2023.

⁵⁴⁹ U.S. Congressional Research Service, *Defense Primer: U.S. Policy on Lethal Autonomous Weapon Systems (IF11150)*, 2024.

Un approccio diametralmente opposto è quello della Cina, che persegue un percorso segnato da grandi investimenti strategici e con processi sistematici di integrazione dell'Intelligenza artificiale nelle dottrine e nelle capacità delle forze armate⁵⁵⁰. Sul fronte interno, la Cina si sta fortemente impegnando per lo sviluppo delle nuove tecnologie, mantenendo una posizione spesso ambigua sui sistemi autonomi letali: da un lato sollecita regolamentazione e cooperazione mentre, dall'altro, evita di sposare ogni iniziativa di moratorie vincolanti che possano compromettere gli sforzi per la modernizzazione e lo sviluppo militare⁵⁵¹. Questo avviene nel segno della continuità di quella linea di ambiguità politica che la Cina adopera da decenni e che, analogamente alla Federazione Russa, permette una ambivalenza fruttuosa sul piano internazionale⁵⁵².

La Federazione Russa ha invece mostrato una posizione chiusa e poco disponibile, legata a dichiarazioni politiche aggressive e nessuna disponibilità a impegnarsi in accordi che limitino l'utilizzo di tecnologie autonome in ambito militare⁵⁵³. La posizione Mosca è spesso stata resistente verso qualsiasi tipologia di vincoli internazionali sui LAWS, sottolineando la priorità strategica della sovranità tecnologica e la libertà operativa in scenari di competizione globale asimmetrici⁵⁵⁴. Allo stesso tempo, la Russia è il maggior utilizzatore di sistemi autonomi e semi-autonomi per la propaganda e il loro utilizzo è stato ampiamente osservato nella crisi della Crimea del 2014⁵⁵⁵.

A livello internazionale, gli attori in campo nei possibili accordi su interventi normativi o limitazioni non condividono la medesima posizione né gli stessi interessi strategici. I lavori del Group of Governmental Experts⁵⁵⁶ presso la Convenzione sulle armi convenzionali hanno prodotto rapporti e discussioni approfondite, ma non si è fino ad ora giunti a un trattato vincolante: la linea europea, che valorizza il concetto di *meaningful*

⁵⁵⁰ State Council of the People's Republic of China / Mission of China to the UN in Geneva. *Position Paper of the People's Republic of China on Regulating Lethal Autonomous Weapon Systems*, 2021.

⁵⁵¹ U.S. Department of Defense, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2024*, Annual Report, 2024.

⁵⁵² Storey, Ian, et al. *The China Threat : Perceptions, Myths and Reality*. RoutledgeCurzon, 2002,

⁵⁵³ AutomatedDecisionResearch / state position summaries. *Russia: State Position on Autonomous Systems and International Regulation*. 2024.

⁵⁵⁴ UN General Assembly First Committee, Statement by Russia, 01 November 2023.

⁵⁵⁵ Prie, Cristian Andrei, and Marcel Vasilică Crăsnean. "Hybrid Warfare. The Russian Intervention in Crimea in 2014 and the Lessons We Learned for the Current Military Context." *Land Forces Academy Review*, vol. 27, no. 3, 2022, pp. 198–203,

⁵⁵⁶ Mitchell, C., *When laws govern laws: a review of the 2018 discussion of the group of governmental experts on the implementation and regulation of LAWS*, Santa Clara High-Technology Law Journal, 36(4), 407, 2020.

human control e promuove regole stringenti, incontra resistenze politiche proprio dagli Stati che intendono preservare margini di manovra nella propria libertà strategica in materia di sviluppo di capacità autonome⁵⁵⁷.

Si possono delineare, quindi, tre modelli operativi: il modello regolatorio-normativo, che privilegia limiti normativi e garanzie di responsabilità; il modello abilitante e regolato internamente, che favorisce lo sviluppo tecnico ma con procedure interne di controllo; il modello di accelerazione strategica, che punta ad una corsa all'integrazione dell'IA nelle forze armate e negli apparati di difesa, mostrandosi riluttante al sottostare a vincoli internazionali⁵⁵⁸. Questi approcci includono conseguenze pratiche come: rischi di *strategic gap* e rallentamenti nello sviluppo di capacità cruciali. Allo stesso tempo, il vantaggio normativo e d'immagine che si riflette nell'espressione europea del proprio *soft power* normativo⁵⁵⁹. La competizione tecnologica tende a produrre effetti come l'uso improprio in contesti di conflitto ibrido e difficoltà di attribuzione in caso di incidenti, che richiederebbero delle soluzioni multilaterali che prescindano dai singoli modelli nazionali adottati.⁵⁶⁰ Questo determina un rischio ancora superiore per l'Unione Europea e il suo comparto di difesa, che rimane, in questo caso, indietro anche nell'ambito normativo e non soltanto in quello delle applicazioni pratiche e fattuali.

Confrontando le diverse posture appare che la scelta europea sia coerente con la storica vocazione normativa dell'Unione, tuttavia, essa comporta scelte strategiche delicate: senza un adeguato coordinamento con gli alleati e uno sforzo congiunto di investimenti in capacità tecnologiche militari, l'Unione rischia di indebolirsi sui piani dell'autodifesa e della deterrenza. L'influenza normativa dell'UE potrebbe diventare leva diplomatica per promuovere degli standard internazionali che attenuino i rischi maggiori. Questa

⁵⁵⁷ United Nations Office at Geneva, *Report of the Group of Governmental Experts on Lethal Autonomous Weapon Systems*, United Nations, 2024.

⁵⁵⁸ Bode, I., Huelss, H., Nadibaidze, A., Qiao-Franco, G., Watts, T. F. A., *Prospects for the global governance of autonomous weapons: comparing Chinese, Russian, and US practices*. *Ethics and Information Technology*, 25(1), Article 5, 2023.

⁵⁵⁹ Parisini, E., *Governing artificial intelligence in the defence sector: a comparative analysis of EU and US institutions*, *Global Public Policy and Governance*, 5(2), 114–138, 2025.

⁵⁶⁰ European Parliament Research Service, *Defence and artificial intelligence: Implications for EU policy*, Bruxelles, 2025.

condizione sarà vera solo se l'Unione saprà, al tempo stesso, rafforzare le proprie capacità operative e le proprie collaborazioni sullo sviluppo tecnologico⁵⁶¹.

Riflessioni conclusive

Il percorso condotto ha evidenziato come l'impiego dell'intelligenza artificiale in ambito bellico non possa essere ridotto alla sola questione dei (LAWS), che pur rappresentano un nodo etico e giuridico cruciale. La realtà operativa mostra, infatti, che l'IA agisce già oggi come strumento strategico di disinformazione e influenza cognitiva, trasformando l'ambiente delle informazioni in un vero e proprio campo di battaglia. Questo campo di battaglia che colpisce principalmente la coesione e l'unità di uno stato appare come un temibile rischio per la possibilità che venga colpita la già fragile coesione europea.

L'elemento distintivo non è tanto l'autonomia dei sistemi d'arma cinetici, quanto la capacità dell'IA di modellare percezioni, orientare narrazioni e minare la fiducia pubblica. La guerra contemporanea si sposta così verso il dominio cognitivo, in cui la vittoria non coincide più soltanto con il controllo del territorio, ma con il controllo dei significati e della legittimità politica.

Al contempo, sia le istituzioni europee che quelle statunitensi insistono sul mantenimento del controllo umano significativo nei processi decisionali che comportano l'uso della forza letale. Ciò conferma che la vera sfida non risiede nello sviluppo di armi pienamente autonome, ma nella gestione dell'IA come componente ibrida dei conflitti, capace di influenzare società e democrazie dall'interno.

Per concludere, la prospettiva europea si distingue per il suo approccio normativo ed etico, ma dovrà misurarsi con il rischio di rimanere tecnologicamente e strategicamente indietro se non sarà in grado di conciliare la tutela dei principi fondamentali con l'esigenza di sviluppare capacità difensive e cognitive adeguate alle minacce emergenti. Questo è particolarmente allarmante in considerazione delle lacune, dei ritardi e della poca coesione intergovernativa analizzata precedentemente. Appare inoltre fondamentale l'implementazione dottrinale dell'intelligenza artificiale come componente ibrida che

⁵⁶¹ Parisini, E., *Governing artificial intelligence in the defence sector: a comparative analysis of EU and US institutions*, *Global Public Policy and Governance*, 5(2), 114–138, 2025.

potenze come Cina e Russia stanno effettuando ormai da diversi anni. Se in occidente, l'aspetto di ricerca, sviluppo e normativo sono gli aspetti sui quali il mondo politico e accademico si concentra maggiormente, in oriente l'aspetto maggiormente attenzionato è quello delle applicazioni pratiche, riuscendo a sfruttare anche le lungaggini burocratiche e normative del blocco euroatlantico. Se l'Occidente non saprà unire la propria forza normativa a una capacità operativa concreta, rischia di trasformare l'IA da opportunità difensiva in un tallone d'Achille strategico. La sfida non è dunque sullo sviluppo di sistemi d'arma con l'integrazione dell'IA, ma su chi riuscirà a governarla meglio: un'Europa fedele ai propri valori ma lenta e azzoppata nelle scelte, o potenze autoritarie più rapide e dalle politiche più aggressive o spregiudicate. Da questa dicotomia potrebbe dipendere non solo l'esito dei conflitti, ma il destino stesso delle democrazie, che appaiono oggi più che mai in crisi e non in grado di rispondere efficacemente e in tempi rapidi all'evoluzione dello scacchiere globale.

Capitolo 5

Centri, periferie e nuove forme di conflitto: dall'autonomia strategica europea alla guerra ibrida

Introduzione

Da sempre, come precedentemente analizzato, l'idea di una forma di difesa comune europea e di una autonomia strategica si collocano all'intersezione tra quelle che sono le aspirazioni di integrazione politica e i vincoli di natura geopolitica, sia esterni che interni all'Unione stessa. L'Unione ha comunque sviluppato nel tempo una complessa architettura fatta di strumenti giuridici, strumenti istituzionali e, recentemente, anche di strumenti operativi⁵⁶². Nonostante questo, la tensione tra il centro e la periferia politica continua a rappresentare un paradigma interpretativo cruciale per comprendere le possibilità e i limiti del progetto dell'autonomia strategica. La costruzione europea può essere quindi letta come un movimento dalla natura centripeta: da un nucleo originario ristretto, si è progressivamente espanso sia in termini di competenze che geografiche. Questo ha generato una dinamica politica e istituzionale in cui il centro decisionale ha la tendenza a consolidarsi mentre le periferie politiche alternano fasi di inclusione a fasi di marginalizzazione. Questa tensione, come già analizzato, è visibile soprattutto nei campi della politica estera, della sicurezza, della difesa e della convergenza e divergenza dei singoli interessi nazionali. In questi ambiti la necessità di una forte e collaborativa coesione incontra quei vincoli che derivano dalle sensibilità diverse e dalle asimmetrie del potere in Europa.

Il concetto di autonomia strategica per l'Unione Europea è una lente con la quale poter osservare queste dialettiche politiche e di potere. Da un lato si trova l'ambizione dell'UE di emancipazione strategica dalla dipendenza di Stati Uniti e NATO, ovvero il rafforzamento della propria capacità di agire in qualità di attore globale autonomo. Da un altro punto di vista questo concetto rende possibile evidenziare i limiti concreti derivanti da una forte dipendenza tecnologica, energetica, industriale e militare da attori esterni,

⁵⁶² Anna Lucia Valvo, Istituzioni di diritto dell'Unione Europea, Giappichelli, Torino, 2021

assieme alla frammentazione interna tra gli Stati membri. È in questo senso che l'autonomia strategica deve essere visto come un concetto conteso che è soggetto alle diverse interpretazioni, spesso divergenti, e alle dinamiche di potere diseguali tra quelli che sono il centro e le periferie politiche.

L'Unione si trova ancora avviluppata in un paradigma fortemente intergovernativo, questa condizione ha contribuito a creare quella situazione limbica tra l'aspirazione a proiettarsi come attore globale e la realtà di una organizzazione internazionale con enormi fratture decisionali al suo interno⁵⁶³. Questa contraddizione riemerge nella geografia del potere politico interno all'Europa che tende, per semplificare, a concentrare la fase decisionale nel nucleo franco-tedesco, mentre le periferie politiche come i paesi del Mediterraneo o del Baltico partecipano al progetto europeo in maniera spesso asimmetrica. Queste geografie del potere in Europa non sono da intendersi statiche, il nucleo decisionale e le periferie possono infatti variare al variare del tempo e delle condizioni del contesto politico-internazionale. Utilizzare una prospettiva centro/periferia può consentire di cogliere e analizzare sia le dinamiche istituzionali interne, sia le implicazioni sociali e geopolitiche della difesa comune. La questione sulla difesa comune illumina le fratture che percorrono l'Europa politica da Nord a Sud e da Est a ovest, tra produttori e consumatori di sicurezza e tra diverse percezioni delle minacce. La comprensione di queste linee di frattura è centrale nella valutazione della sostenibilità di un progetto europeo che porti all'autonomia strategica.

Autonomia strategica: un concetto conteso

L'autonomia strategica è un concetto polisemico fortemente dibattuto. Seguendo la definizione proposta dallo European Union Institute for Security Studies, essa è quella capacità dell'Unione Europea di decidere e agire in sicurezza, difesa, economia, tecnologia e diplomazia senza dipendere in modo sproporzionato da attori esterni⁵⁶⁴. Quindi la dimensione dell'autonomia strategica non è legata esclusivamente al settore

⁵⁶³ J. Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, 2^a ed., Palgrave Macmillan, 2014

⁵⁶⁴ European Union Institute for Security Studies (EUISS), *European Strategic Autonomy: What It Is, Why We Need It, How to Achieve It*, Paris, 2019.

della difesa ma si allarga ed espande ad altri fattori di importanza centrale per la sopravvivenza e lo sviluppo di un sistema politico.

Il concetto dell'autonomia strategica è stato progressivamente formalizzato nella componente normativa ufficiale dell'UE, fino a trovare una sintesi nello Strategic Compass⁵⁶⁵ che fissa tra gli obiettivi quello di sviluppare e rafforzare le capacità decisionali autonome mantenendo il legame strutturale con l'Alleanza Atlantica. Questa oscillazione tra la dipendenza, l'indipendenza e l'interdipendenza fa riaffiorare un dibattito che non è mai stato risolto del tutto: per alcuni Stati, come la Francia, l'autonomia converge e coincide con lo sviluppo di capacità militari di intervento indipendenti dagli Stati Uniti⁵⁶⁶; per altri paesi come, ad esempio, i Paesi del baltico o la Polonia l'autonomia deve essere interpretata e ricercata come concetto complementare alla NATO, senza entrare in fasi di scontro o di competizione con l'alleanza⁵⁶⁷.

La guerra in Ucraina ha avuto un impatto su queste divergenze, in parte accentuandole. L'autonomia strategica rimane quindi più una tendenza asintotica che una realtà consolidata⁵⁶⁸. La dipendenza europea da forniture energetiche esterne e da sistemi d'arma di progettazione e produzione statunitense – dai missili Patriot agli aerei F-35 – rende evidente l'incompletezza del progetto. Analogamente, questa crisi ha spinto tutti gli Stati membri ad aumentare il volume di investimenti nella difesa e a rafforzare quei meccanismi di cooperazione e integrazione industriale. Questo è particolarmente evidente con l'approvazione dello European Defence Industry Reinforcement through Common Procurement Act (EDIRPA) nel 2022⁵⁶⁹.

Sui piani scientifici e accademici il dibattito si è concentrato su due grandi e principali correnti interpretative, quella neofunzionalista e quella intergovernamentalista. La prima

⁵⁶⁵Council of the European Union, A Strategic Compass for Security and Defence, Bruxelles, 2022

⁵⁶⁶ Česnakas, Giedrius. "European Strategic Autonomy: The Origins Story." European Strategic Autonomy and Small States' Security, edited by Justinas Juozaitis and Giedrius Česnakas, 1st ed., vol. 1, Routledge, 2023, pp. 14–33,

⁵⁶⁷ Rieker, Pernille, and Mathilde T. E. Giske. European Actorness in a Shifting Geopolitical Order : European Strategic Autonomy Through Differentiated Integration. 1st ed. 2024., Springer Nature Switzerland, 2024,

⁵⁶⁸ D. Fiott, "Strategic Autonomy: Towards 'European Sovereignty' in Defence?", European Union Institute for Security Studies Brief, n. 12, 2018.

⁵⁶⁹ European Commission, EDIRPA: A New Instrument to Reinforce the European Defence Industry through Common Procurement, Bruxelles, 2022.

vede nell'autonomia strategica un processo che gradualmente e con la creazione di istituzioni e strumenti comuni porterò a un maggiore livello di integrazione⁵⁷⁰. La seconda sottolinea come le decisioni rimangano nelle mani dei singoli Stati membri e che l'autonomia strategica sia più uno strumento retorico per rafforzare l'autorità dell'UE nel contesto internazionale che un obiettivo concreto⁵⁷¹.

Si può parlare quindi di un Europa dualista, divisa tra le due dimensioni: sovranazionale e intergovernativa, che rendono estremamente complessa la formazione di una volontà strategica unitaria⁵⁷². Inoltre, le tensioni tra il quadro normativo e le capacità operative possono trasformare l'autonomia strategica in un concetto svuotato dai suoi significati operativi che rimane retorico e politico⁵⁷³. Questa natura contesa dell'autonomia strategica riflette il carattere ibrido del progetto europeo, che non è né puramente intergovernativo, né federale, né totalmente indipendente dalla NATO ma nemmeno totalmente subordinato. Per spiegare l'autonomia strategica europea bisogna quindi muoversi in questo spazio di confine, intermedio, che fa assumere al concetto delle funzioni diverse a seconda delle prospettive nazionali, del contesto internazionale del momento e delle priorità politiche interne ed esterne contingenti. Questo concetto, quindi, ha una profonda vaghezza semantica, che non deve essere intesa come un limite ma come una condizione necessaria di esistenza per mantenere e trovare i punti di convergenza minimi tra gli Stati con visioni divergenti.

Geografie del potere: inclusioni ed esclusioni delle periferie politiche europee

Le geografie del potere sono uno strumento imprescindibile per l'analisi della costruzione della difesa comune europea. L'idea di "centro" e "periferia", applicata originariamente alla teoria dello sviluppo economico e politico, trova nel campo della sicurezza una

⁵⁷⁰ S. Biscop, *European Strategy in the 21st Century: New Future for Old Power*, Routledge, 2019.

⁵⁷¹ C. Hill, *The Actors in Europe's Foreign Policy*, Routledge, 1996.

⁵⁷² S. Fabbrini, *Which European Union? Europe After the Euro Crisis*, Cambridge University Press, 2015

⁵⁷³ A. L. Valvo, *La politica estera e di difesa della UE: il caso libico*, *Ordine Internazionale e Diritti Umani*, n. 5, 2015, pp. 872–878.

declinazione specifica: chi produce sicurezza e chi la consuma, chi decide le priorità strategiche e chi le subisce.

L'Unione Europea non è mai stata un'entità con un centro unico e sovrano, ma piuttosto un "impero neomedievale"⁵⁷⁴, che è caratterizzato da una pluralità di poli decisionali e da una geometria variabile di inclusioni ed esclusioni. Questo modello può ben spiegare perché, seppur formalmente integrati, alcuni Stati membri rimangano sul piano strategico periferici. In Europa Orientale la NATO è vista come garante di sopravvivenza contro la minaccia russa, la loro inclusione nel sistema euroatlantico ha reso possibile offrire protezione che non si traduce automaticamente in attribuzioni di poteri di orientamento strategico⁵⁷⁵. La fascia dei paesi del Mediterraneo ha spinto a lungo per una attenzione europea alle sfide migratorie, al terrorismo e alla sicurezza marittima. Queste priorità non sono emerse con semplicità nel dibattito europeo e nell'Agenda dell'UE che ha relegato l'area del mediterraneo a un teatro secondario di instabilità⁵⁷⁶. Ancora diversa è la dinamica nei paesi dell'Europa sud-orientale e dei Balcani. L'inclusione nei processi di sicurezza è giunta attraverso missioni della CSDP, ma la capacità di influenzare la politica di difesa comune è rimasta marginale.

Questa geografia produce un doppio movimento, integra le periferie nella sicurezza collettiva atlantica ed europea e marginalizza la capacità di incidere sulle decisioni centrali. Si tratta di una dinamica politica e simbolica oltre che militare: partecipare come periferia significa essere inclusi nella protezione, ma esclusi dall'elaborazione della strategia.

L'asse industriale e le fratture interne

Il binomio centro/periferia è funzionale per la spiegazione di un altro asse dualistico: inclusione ed esclusione, che riguarda principalmente il settore industriale della difesa.

⁵⁷⁴ J. Zielonka, *Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union*, Oxford University Press, 2006

⁵⁷⁵ Gressel, Gustav. "In Europe's Defence: Why the EU Needs a Security Compact with Ukraine." Policy File, European Council on Foreign Relations, 2022.

⁵⁷⁶ N. Tocci, *Framing the EU's Global Strategy: A Stronger Europe in a Fragile World*, Palgrave Macmillan, 2017.

Questo settore costituisce uno degli elementi più significati nella costruzione dell'autonomia strategica. La produzione di sistemi complessi e armamenti è altamente concentrata in pochi Paesi: Francia, Germania, Italia e Spagna dominano i grandi programmi congiunti – dall'Eurofighter Typhoon al Main Ground Combat System (MGCS), fino al progetto per il Future Combat Air System (FCAS) o per il Global Combat Air Programme (GCAP)⁵⁷⁷.

Questa concentrazione rafforza il ruolo politico e centrale dei grandi Stati membri come produttori di sicurezza e come attori imprescindibili nelle decisioni politico-industriali che riguardano le questioni della difesa, relegando, di fatto, la periferia d'Europa al ruolo di consumatori o acquirenti di sicurezza. Ne risulta una riproduzione delle asimmetrie economiche e politiche già presenti nell'Unione. Chi possiede le filiere industriali strategicamente centrali dispone di una maggiore influenza nelle scelte strategiche europee. Questa dinamica rischia di trasformarsi in una "autonomia strategica elitaria" nella quale il progetto europeo serve a rafforzare le posizioni di vantaggio di alcuni Stati, mentre le periferie rimangono passive beneficiarie di una forma di protezione collettiva⁵⁷⁸. Il coordinamento europeo attraverso gli strumenti della PESCO o dell'EDF non ha eliminato la concentrazione industriale ma ne ha istituzionalizzato il primato⁵⁷⁹.

L'asimmetria industriale si collega così direttamente alla geografia del potere: i Paesi dotati di un complesso militare-industriale robusto esercitano una leadership strutturale, mentre gli altri restano periferici. La questione non riguarda esclusivamente l'aspetto economico, piuttosto è una questione di sovranità politica. La capacità di produrre sicurezza dipende sempre più dal controllo delle tecnologie apicali, dalle catene di approvvigionamento e dalla disponibilità di investimenti in ricerca e sviluppo.

⁵⁷⁷ European Defence Agency (EDA), *Key Defence Data 2022*, Bruxelles, 2023.

⁵⁷⁸ S. Biscop, *European Defence: Give PESCO a Chance*, *Survival*, vol. 60, n. 3, 2018, pp. 161–180

⁵⁷⁹ Fiott, Daniel. "Strategic Competition: Toward a Genuine Step-Change for Europe's Defense Industry?" *The Economics of Peace and Security Journal*, vol. 18, no. 1, 2023,

Il nodo dei veti e dell'unanimità

Come già ribadito più volte, uno degli ostacoli più persistenti per la realizzazione di una difesa comune europea è rappresentato dalla natura prettamente intergovernativa della CSDP. Infatti, a differenza di altri ambiti di integrazione, le decisioni in quest'ambito richiedono l'unanimità in seno al Consiglio. Questo meccanismo, pensato come dispositivo per garantire il rispetto della sovranità nazionale in campi altamente sensibili, si è tradotto in una paralisi istituzionale e in una vulnerabilità sistemica. Le due nature dell'Europa, intergovernativo e sovranazionale si ostacolano e bloccano a vicenda, creando una tensione che è lampante con l'utilizzo del diritto di veto degli Stati per perseguire interessi nazionali immediati, talvolta sganciati dall'interesse collettivo⁵⁸⁰. Uno dei casi più emblematici è certamente quello dell'Ungheria, che ha più volte bloccato o rallentato decisioni cruciali che richiedevano anche un certo grado di rapidità in materia di sanzioni contro la Russia e di sostegno militare all'Ucraina. Orbán ha trasformato il veto in uno strumento di minaccia, di contrattazione politica per ottenere concessioni o deroghe su altri aspetti della politica europea⁵⁸¹. Quello dell'Ungheria non è certamente un caso isolato, anche la Polonia, almeno fino al recente cambio di governo, ha applicato la strategia della conflittualità nei confronti dell'Europa opponendosi a iniziative che erano percepite come una limitazione della propria sovranità⁵⁸². Analogo è il caso della Slovacchia di Robert Fico che si è recentemente posizionata in maniera divergente rispetto al consenso euroatlantico, opponendosi a ulteriori forniture militari a Kiev⁵⁸³. Quello che ne risulta è una forma di ostaggio istituzionale nel quale l'azione europea è vulnerabile alle strategie negoziali e ai ricatti di alcuni governi periferici, in totale contrasto con lo spirito stesso dell'Unione⁵⁸⁴. Questo aspetto danneggia fortemente la capacità e l'efficacia dell'Europa come attore internazionale e rafforza la percezione di

⁵⁸⁰ S. Fabbrini, *Which European Union? Europe After the Euro Crisis*, Cambridge University Press, 2015

⁵⁸¹ Müller, Patrick, and David Gazsi. "Populist Capture of Foreign Policy Institutions: The Orbán Government and the De-Europeanization of Hungarian Foreign Policy." *Journal of Common Market Studies*, vol. 61, no. 2, 2023, pp. 397–415

⁵⁸² W. Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford University Press, 2019.

⁵⁸³ Haydanka, Diana, et al. "The Initial Response to the Russian-Ukrainian War in the Political Narrative of the European Union: The Case Study of the Slovak Republic." *Agathos: An International Review of the Humanities and Social Sciences*, vol. 16, no. 1, 2025, pp. 375–87,

⁵⁸⁴ Costa, Oriol, et al. *EU Foreign Policy in a Fragmenting International Order*. 1st ed. 2025., Springer Nature Switzerland, 2025,

un'Unione incapace di esprimersi con una sola voce⁵⁸⁵. Il meccanismo dell'unanimità, come sottolineato da Tocci, è un fattore di divisione: istituzionalizza la possibilità del disaccordo⁵⁸⁶. Il dibattito sulla necessità del superamento dell'unanimità attraverso meccanismi di voto a maggioranza qualificata è abbondantemente diffuso e le resistenze maggiori sembrano arrivare da quei paesi che usano l'unanimità come possibilità di ricatto politico⁵⁸⁷. Le periferie politiche, in questo quadro istituzionale, assumono una posizione duale, periferiche nella definizione delle priorità strategiche, centrali attraverso l'uso del veto, ribaltando il paradigma di potere. Questo paradosso accenna enormemente alla frammentazione, mettendo in discussione la coerenza complessiva del progetto di autonomia strategica.

Sintesi critica e prospettive

La costruzione di una difesa comune europea e il rafforzamento dell'autonomia strategica per un'emancipazione europea sono processi incompiuti e spesso contraddittori, l'Europa rimane attraversata da fratture multiple, tra centro e periferia, sia geografica sia politica, tra produttori e consumatori di sicurezza, tra approcci nazionali divergenti alla NATO e all'autonomia strategica e tra visioni federali e intergovernative. Si può, tuttavia, leggere l'Unione Europea secondo le lenti di Michael Hardt e Antonio Negri, ovvero come un campo di forze policentrico e non come un'entità con un centro sovrano univoco⁵⁸⁸. In questa prospettiva, le periferie politiche sono il prodotto fisiologico del funzionamento della governance europea. L'assenza di un soggetto unitario capace di imporsi come centro decisionale determina le difficoltà della costruzione di una difesa comune. Al posto di un soggetto unitario è presente un mosaico di Stati e istituzioni che oscillano tra cooperazione costruttiva e conflitto. Questo quadro incide pesantemente e direttamente nelle capacità europee di progredire verso un'autonomia strategica e una difesa comune. Questa frammentazione interna, assieme ai veti nazionali e alle diverse

⁵⁸⁵ Juncos, Ana E., and Karolina Pomorska. "Populists in the Shadow of Unanimity: Contestation of EU Foreign and Security Policy." *Politics and Governance*, vol. 12, 2024,

⁵⁸⁶ Tocci, Nathalie. "Resilience and the Role of the European Union in the World." *Contemporary Security Policy*, vol. 41, no. 2, 2020, pp. 176–94

⁵⁸⁷ European Parliament, *Use of Qualified Majority Voting in the EU's Common Foreign and Security Policy*, Study, Bruxelles, 2021

⁵⁸⁸ M. Hardt, A. Negri, *Impero, il nuovo ordine della globalizzazione*, Milano 2000.

percezioni di minaccia impedisce la formazione di una volontà politica unitaria. Questo fa oscillare l'UE tra proclami di progetti ambiziosi e dipendenza atlantica. Le prospettive future non possono che dipendere dal superamento delle logiche periferiche e di quei meccanismi decisionali paralizzanti, assieme all'adozione e alla formazione di una cultura strategica comune e alla creazione di strumenti decisionali più agili e rapidi. Se ciò non avverrà l'autonomia strategica e la difesa europea saranno destinate a rimanere un *corpus* normativo vuoto e privo di significato. Con queste affermazioni non si eliminano o sottostimano gli importanti passi in avanti compiuti nei decenni, dalla fine della Seconda Guerra Mondiale ad oggi. Tuttavia, il futuro della difesa europea non può dipendere solo dai programmi avviati, dalle missioni in corso e dalle risorse stanziare, è, invece, strettamente dipendente dalla capacità di far evolvere le vulnerabilità periferiche in attori dalla piena cittadinanza strategica, Solo in questo modo l'Unione potrà passare da promessa incompiuta a strumento effettivo di potere, capace di affrontare le sfide della geopolitica globale e delle rivoluzioni tecnologiche in corso.

Il nesso tra centro e periferia nell'architettura della difesa comune europea non si esaurisce nella distribuzione asimmetrica di potere decisionale e risorse industriali. Le vulnerabilità europee, in particolare quelle della coesione tra gli Stati e l'assenza di una cultura strategica condivisa rappresentano, oggi, un punto debole sfruttabile dalle altre potenze. Questo emerge in particolare nell'utilizzo delle nuove forme di tecnologia come elemento bellico atto a creare destabilizzazione e a delegittimare l'avversario. Le divisioni europee, tra centro e periferia si proiettano nello spazio delle guerre ibride, dove gli attori esterni possono sfruttare queste fratture interne all'Unione per amplificare divisioni politiche, identitarie e strategiche. In questo senso, la dimensione centro-periferia non è soltanto un paradigma descrittivo della governance europea, ma diviene anche una leva di vulnerabilità geopolitica: le periferie, già marginalizzate nei processi decisionali, risultano spesso il terreno privilegiato per operazioni di influenza e destabilizzazione da parte di potenze rivali.

Come sottolineato da Mark Galeotti e come espresso nei capitoli precedenti, la guerra ibrida contemporanea si fonda sulla capacità di combinare strumenti militari e non militari, convenzionali e informativi, al fine di minare la coesione interna delle società

bersaglio⁵⁸⁹. La frammentazione del progetto europeo mista alla persistenza di narrative identitarie nazionali divergenti rappresenta un fertile terreno di coltura per strategie delle potenze esterne che intendano creare divisioni volte a sfruttare le periferie come focolai di instabilità. Le divergenze storiche tra Europa orientale e occidentale, tra Mediterraneo e Baltico, tra centro integrato e margini esitanti, possono così trasformarsi in linee di faglia identitarie manipolate dall'esterno attraverso campagne di disinformazione, propaganda e sostegno a forze politiche euroscettiche⁵⁹⁰. In questa prospettiva, geografia del potere, integrazione, difesa comune e guerra ibrida si intrecciano in modo indissolubile. Se l'UE continuerà a faticare nella piena inclusione delle proprie periferie politiche, se non si andrà verso una direzione maggiormente unitaria specialmente nei processi decisionali strategici, attori terzi come Russia e Cina, cercheranno di colmare quegli spazi con strumenti di influenza capaci di accentuare le divisioni e ridurre la resistenza interna del sistema Europa.

La manipolazione dell'informazione, le strategie di propaganda, il tentativo di dividere il nemico non sono novità nello studio del warfare, tuttavia, le tecnologie di cui si è discusso precedentemente possono essere un catalizzatore senza precedenti nell'uso di queste strategie ibride di conflitto. È in questa intersezione tra asimmetrie interne e pressioni esterne che trova collocazione il tema del *Divide et impera* (dividi e comanda) come paradigma della guerra ibrida contemporanea, e in particolare l'uso della manipolazione dell'identità nazionale quale strumento privilegiato di destabilizzazione.

Il concetto di *Divide et impera*, viene tradizionalmente attribuito alla saggezza strategica e dell'amministrazione delle diverse forme di potere dell'antica Roma. Costituisce una delle strategie maggiormente utilizzate in epoca romana, estremamente influente ed efficace, arriva ai giorni nostri come strumento strategico chiave. In epoca romana, il concetto di *Divide et impera* è divenuta parte integrante del corpus dottrinale relativo alla conduzione dei conflitti e alla gestione dei territori conquistati⁵⁹¹. Il *Divide et impera* di epoca romana consisteva nella sistematica frammentazione delle comunità obiettivo,

⁵⁸⁹ M. Galeotti, *The Weaponisation of Everything: A Field Guide to the New Way of War*, Yale University Press, 2022.

⁵⁹⁰ Parakhonsky, Borys, and Galina Yavorska. "DESTABILIZING EUROPE: RUSSIA'S HYBRID WARFARE." *Стратегічна Панорама*, no. 1–2, 2021, pp. 5–29

⁵⁹¹ M. Pani, E. Todisco, *Storia romana. Dalle origini alla tarda antichità*, Roma 2014.

alimentando rivalità e ostilità interne al fine di ridurre il rischio di formazione di fronti comuni di opposizione. I romani applicavano questa strategia su tutti i fronti: dalla gestione delle alleanze all'amministrazione delle province⁵⁹². Il vantaggio di questa postura strategica era semplice ed evidente: un nemico diviso e con difficoltà di coordinamento era meno pericoloso e più facilmente gestibile e governabile. Il Divide et impera non era utilizzato solo nei contesti di conflitti aperti, esso aveva applicazioni pratiche nelle manipolazioni delle identità locali, foraggiando esaltazioni o svalutazioni di aspetti culturali, l'instaurarsi di gerarchie tra i diversi gruppi etnici, assieme alla creazione di quelle narrazioni storiche funzionali all'affermazione culturale del dominio romano⁵⁹³. Il Divide et impera diventa prassi strategica consolidata applicata sia alle campagne di conquista, sia al mantenimento del potere nelle aree già sotto il dominio romano.

Il concetto chiave è la diversificazione dell'uso del potere romano: una dominazione uniforme, infatti, non rendeva efficace il controllo sulle popolazioni assoggettate. Invece, frammentare il tessuto sociale garantiva maggiori e migliori opzioni di controllo. La frammentazione dell'avversario, con decisioni politiche ritagliate su misura per ogni singolo gruppo sociale, misto e sinergicamente coordinato con lo strapotere bellico di Roma ha gettato le basi per un impero duraturo, esteso e solido⁵⁹⁴. Con questo sistema calibrato di controllo e di divisione, Roma riesce a prevenire o neutralizzare sul nascere le minacce e le ribellioni che avrebbero ostacolato la sua stabilità.

Una delle applicazioni più antiche e documentate del Divide et impera è rappresentato sicuramente dall'esperienza militare e politica di Giulio Cesare durante la campagna in Gallia (58–50 a.C.). Nel *De Bello Gallico*, un testo che va oltre la cronaca e si innalza a raffinato manuale strategico, Cesare mette in luce che la superiorità bellica non è al centro del successo militare romano e che la componente diplomatica volta a sfruttare le divisioni dell'avversario possa avere una rilevanza superiore rispetto alla componente prettamente cinetica⁵⁹⁵. Cesare approfitta delle divisioni già in atto tra le popolazioni e le tribù della Gallia costruendo una rete di alleanze selettive, favorendo le rivalità tribali e sostenendo a intermittenza l'uno o l'altro schieramento in base a una convenienza

⁵⁹² G. Geraci, A. Marcone, *Storia Romana*, Milano 2013.

⁵⁹³ M. Pani, E. Todisco, *Storia romana. Dalle origini alla tarda antichità*, Roma 2014.

⁵⁹⁴ G. Geraci, A. Marcone, *Storia Romana*, Milano 2013.

⁵⁹⁵ G. G. Cesare, *La guerra gallica*, traduzione di Fausto Brindesi, Milano 2014.

strategica flessibile e dinamica. È emblematico il caso degli Edui e Sequani, che si contendevano l'egemonia su una regione centrale. Cesare sostenne gli Edui, fino al momento in cui questi acquisirono troppo potere. A quel punto, Cesare ribalta il tavolo delle alleanze e avvia processi diplomatici, ponendosi come arbitro esterno e ago della bilancia a garanzia della stabilità. Quando Vercingetorice tenta l'unificazione delle tribù contro Roma, Cesare sfrutta la diffidenza interna evitando il compattarsi di una coalizione antiromana. Questa frammentazione sarà al centro della vittoria romana nella Battaglia di Alesia (52 a.C.)⁵⁹⁶, che vide da un lato lo strapotere logistico-militare di Roma e dall'altro la vittoria diplomatica nell'indebolimento dell'avversario. La doppia linea di fortificazione per assediare la città e difendersi dai rinforzi di Vercingetorice garantirà il vantaggio nello scontro cinetico sul campo. La mancata coesione dell'avversario porterà ad ondate di attacchi non coordinati, al ritiro quasi immediato delle forze di alcune tribù e segnerà la fine della resistenza gallica organizzata e la resa di Vercingetorice.

Aver impedito la nascita di un'identità nazionale gallica che avrebbe permesso alle forze resistenti di organizzarsi in maniera compatta e coesa è stata la vera vittoria di Cesare. La frammentazione culturale della Gallia faceva sì che non ci fosse una coscienza unitaria. Il Divide et impera come strategia assume quindi una forma metodica, concreta e dotata di pianificazione a lungo termine volta a stroncare sul nascere o indebolire sentimenti di identità nazionale che possano portare alla coesione del tessuto sociale dell'avversario⁵⁹⁷. La metodologia del divide et impera aveva profonde implicazioni psicologiche e culturali: Roma riusciva a imporre il proprio dominio creando divisioni e a plasmare le identità delle popolazioni sottomesse, andando a favorire le assimilazioni alla cultura romana o l'isolamento sociale e culturale in base alle necessità strategiche. Il Divide et impera è l'archetipo strategico, il modello che, sebbene mutante nelle forme e negli strumenti, attraversa la storia e giunge ai giorni nostri e alla conduzione dei conflitti di epoca contemporanea. Questo antico paradigma strategico, adattato e rivisitato al contesto storico, all'avanzamento tecnologico e alle dinamiche di potere tra gli stati, conserva una totale attualità. Oggi, queste divisioni si realizzano nel dominio dell'informazione, della cultura e dell'identità nazionale. È infatti attraverso la manipolazione delle percezioni delle differenze etniche, linguistiche, culturali, religiosi e ideologiche che gli Stati

⁵⁹⁶ G. Geraci, A. Marcone, *Storia Romana*, Milano 2013.

⁵⁹⁷ E. Luttwak, *The Grand Strategy of the Roman Empire*, Baltimore 2016.

contemporanei attuano la destabilizzazione di altri Stati o di gruppi legati a un territorio, indebolendoli dall'interno. Il concetto romano di *Divide et impera* si reinventa trasformandosi in uno degli strumenti di un *warfare* articolato e complesso, in particolare quello ibrido, che unisce tecniche e metodologie convenzionali alle non convenzionali⁵⁹⁸. Esso diviene parte integrante, strumento di ingegneria psicologica, delle forme ibride di conflitto, metodologia non convenzionale – seppur storicamente antica – di assoggettamento delle popolazioni.

Le azioni che hanno come scopo la divisione dell'avversario agiscono in particolar modo sul concetto dell'identità nazionale, cardine per le comunità e per la loro stessa definizione in rapporto al mondo esterno. L'identità nazionale è un sentimento collettivo di appartenenza a una comunità, può basarsi su alcuni elementi in comune come la lingua, la religione, una memoria storica condivisa, la cultura, la territorialità⁵⁹⁹. L'identità nazionale non è un dato immediato ma una costruzione sociale, politica e culturale che emerge e che nel tempo si consolida attraverso disparati processi come la scolarizzazione, l'appartenenza a istituzioni di riferimento e processi narrativi relativi a quella popolazione. Nello studio del concetto di identità nazionale ci si imbatte anche nelle sue innumerevoli declinazioni, dall'idea di patria alle ideologie nazionaliste, dalla cultura comune e condivisa alle differenze settarie di secoli di storia stratificati. Appare ovvia la difficoltà, nel caso dell'Unione, di avere una forte identità nazionale o di riuscire ad affiancare, come per la cittadinanza, la propria identità continentale. È guardando alla storia e alla storiografia che l'identità nazionale si evolve e muta nelle definizioni seguendo un percorso diacronico che ha anche portato all'origine di nuovi fenomeni.

Sebbene il termine identità nazionale non sia declinato con l'accezione contemporanea, il pensiero di Machiavelli è cruciale nel comprendere l'importanza di una coscienza nazionale, o per estensione continentale. La questione dell'unità e della coesione politica è centrale in Machiavelli, anche in virtù del contesto storico che vedeva una penisola italiana frammentata in città-stato e che subiva diverse dominazioni di potenze straniere. I semi dell'identità nazionale per Machiavelli sono l'appartenenza a una comunità che si difende da sola con una milizia nazionale, una memoria storica comune, quindi una base culturale comune⁶⁰⁰. Nel caso europeo le tre componenti non sembrano essere

⁵⁹⁸ F.G. Hoffman, *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Arlington 2007.

⁵⁹⁹ D. McCrone, F. Bechhofer, *Understanding National Identity*, Cambridge 2015.

⁶⁰⁰ N. Machiavelli, *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*, Milano 1996.

irraggiungibili, sia per le radici storiche comuni, sia per la cultura strategica condivisa che è necessaria per l'avvento della difesa comune. Nel Principe, Machiavelli denuncia la disunione dei principi italiani, affermando che solo un potere forte, coeso e centralizzato con la capacità di riorganizzare le forze interne, può riscattare la penisola dalla soggezione straniera. Il Divide et impera diventa quindi una strategia subita dai nemici esterni e la divisione interna è una delle principali cause della decadenza, mentre l'identità nazionale va a coincidere con la ricostruzione dell'unità politica e militare⁶⁰¹. Quanto affermato da Machiavelli non può non trovare riscontro nella condizione dell'Unione Europea contemporanea. Nella visione di Machiavelli solo un popolo armato può mantenere la libertà, con il sovrapporsi dell'identità nazionale alla difesa autonoma, un popolo senza armi è quindi un popolo senza libertà e senza identità politica⁶⁰².

Secondo Anderson, la nazione è un'entità "immaginata", fatta di individui che non si conosceranno mai personalmente ma si percepiranno come parte integrante di una stessa comunità⁶⁰³. L'identità nazionale assolve a una duplice funzione: rafforzativa della coesione interna e definitoria dei confini simbolici che distinguono gli appartenenti a una comunità dagli estranei. Questo genera la nascita di un sistema binario di opposizioni, differenze e divergenze. Nei periodi di crisi e di conflitto, quando le comunità immaginate vengono percepite come minacciate, avviene la mobilitazione per la propria difesa. La natura stessa dell'identità nazionale è fluida in quanto frutto di un processo costituente con radici storiche, religiose, culturali. Questa fluidità rende l'identità nazionale vulnerabile a rafforzamenti o indebolimenti, può essere trasformata e influenzata. L'uso dei media, il controllo delle narrazioni, la manipolazione delle informazioni e le ideologie possono far mutare, accrescere o frammentare il concetto di identità nazionale. In uno scenario contemporaneo globalizzato, con l'emergere di nuove forme di conflittualità e di guerra l'identità nazionale non rimane solo una forza costituente interno a un territorio, essa diviene potenziale bersaglio nella competizione tra potenze e nella lotta tra gli Stati per l'accrescimento del potere.

Michael Hardt e Antonio Negri in *Impero*, affrontano il tema della sovranità nazionale e, conseguentemente, dell'identità nazionale indicandola in declino. La fine dell'ordine

⁶⁰¹ N. Machiavelli, *Il principe*, Milano 2012.

⁶⁰² N. Machiavelli, *Dell'arte della guerra*, Milano 2018.

⁶⁰³ B. Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London 2016.

mondiale fondato sugli Stati-nazione viene sostituito da una forma di potere globale, l'Impero, che non ha confini fissi territoriali⁶⁰⁴. Una visione, quella di Hardt e Negri, che aderisce alla teoria della Stabilità Egemonica di Gilpin⁶⁰⁵ che vede nello scacchiere globale l'emergere di una potenza egemone, un impero, che grazie all'incomparabile potere rispetto alle altre potenze mondiali garantisce stabilità e deterrenza. Per Negri e Hardt, la sovranità era basata sull'identità nazionale, oggi, l'impero decostruisce le forme di identità sostituendole con poteri che sono flessibili, deterritorializzati e post-nazionali. In quest'ottica, il potere si esercita con modalità trasversali, militare, giuridico, economico, culturale e tramite una pluralità di attori: oltre allo Stato anche organizzazioni multinazionali, ONG, istituzioni sovranazionali e media⁶⁰⁶. In questo contesto teorico, la strategia del Divide et impera non scompare, ma si trasforma ed evolve: non avviene soltanto la separazione fisica di popoli e territori, bensì si frammentano le soggettività politiche, si disarticolano i movimenti collettivi, si moltiplicano forme di sotto-identità sempre più minoritarie e aumenta la competizione tra i gruppi per il riconoscimento politico e rappresentativo. La divisione avviene con strumenti pervasivi, subdoli e in zone grigie: la cultura mediatica le ideologie e le sottoculture. Un ordine, quello dell'Impero che si presenta come naturale, inevitabile, nel quale le forme di opposizione appaiono devianti, isolate e marginalizzate. In questo scenario, la repressione delle forme di resistenza non avviene frontalmente ma dividendo esse in una miriade di lotte talmente settoriale da non poter accogliere un bacino di individui sufficientemente ampio. Esempi di questa frammentazione delle opposizioni all'impero sono rappresentate da minoranze etniche, ambientalisti, attivismi per i diritti civili, che vengono isolate e diventano impossibilitati a connettersi con un progetto politico ampio e di massa. In questo senso, le nuove forme di Divide et impera non mirano tanto all'imperio sui popoli, ma a impedire le formazioni di gruppi politici ampi, di massa o globali, precludendo alle moltitudini di sollevarsi e riconoscersi come una forza unificata contro l'ordine imperiale.

Riportando questa visione teorica sul territorio, sul campo di battaglia, sia astratto che ibrido e reale, appare evidente che le nuove forme di frammentazione divengano importanti e preziosi elementi strategici di destabilizzazione e controllo. La strategia del Divide et impera, si è evoluta profondamente nel corso della storia, adattandosi alle

⁶⁰⁴ M. Hardt, A. Negri, *Impero, il nuovo ordine della globalizzazione*, Milano 2000.

⁶⁰⁵ R. Gilpin, *Guerra e mutamento nella politica internazionale*. Il mulino 1989.

⁶⁰⁶ M. Hardt, A. Negri, *Impero, il nuovo ordine della globalizzazione*, Milano 2000.

trasformazioni dei sistemi di potere, alle nuove tecnologie di controllo sociale e alle evoluzioni storiche. Non più solo una pratica militare o diplomatica, ma una vera e propria dottrina strategica, utilizzata per frammentare, disarticolare e governare attraverso la divisione. L'Impero Britannico ne è stato uno degli interpreti più raffinati in epoca moderna, facendo largo uso di questa strategia durante il suo dominio coloniale⁶⁰⁷.

In epoca più recente, uno degli esempi più emblematici della strategia della divisione come strumento di dominio è rappresentato dall'esplosione dei conflitti nei Balcani negli anni '90, culminata con la disgregazione della Jugoslavia. In quel contesto, le leadership politiche locali — eredi diretti delle élite sovietiche che esercitavano ancora un forte controllo sulla penisola — hanno deliberatamente alimentato e manipolato le identità religiose, linguistiche, culturali ed etniche presenti nella regione. Questo è avvenuto per una duplice motivazione primaria, legittimare l'uso della forza e costruire una nuova forma di consenso interno, fondata sulla paura, sull'odio reciproco e sull'esclusione⁶⁰⁸.

La “guerra delle informazioni” (o information warfare) è stata la metodologia al centro di questo processo. Radio, televisioni, giornali, istituzioni educative e religiose sono state mobilitate come strumenti di propaganda, con l'obiettivo di riscrivere la storia, demonizzare l'altro e costruire narrazioni etniche monolitiche e anacronistiche⁶⁰⁹. In questo senso, si è assistito a ciò che Michel Foucault avrebbe definito come una politica della verità, in cui il potere si esercita non solo attraverso la repressione, ma anche attraverso la produzione di discorsi che determinano ciò che può essere detto, creduto e accettato come reale⁶¹⁰. Nei Balcani, questo meccanismo è stato portato alle estreme conseguenze trasformando le differenze culturali in linee di frontiera invalicabili, contribuendo a generare alcune delle più brutali manifestazioni di violenza del XX secolo, come i massacri di Srebrenica o le operazioni di pulizia etnica in Bosnia ed Erzegovina⁶¹¹. La polarizzazione o frammentazione identitaria non è stata un semplice riflesso della guerra: ne è stata una componente strutturale, strategica. Le identità, religiose, etniche o nazionali, sono state fabbricate o destrutturate artificialmente come strumenti di

⁶⁰⁷ I. Hartmann, *The British Way of War: Julian Corbett and the Battle for a National Strategy*. New Heaven 2021.

⁶⁰⁸ D. Macdonald, *Balkan Holocausts? Serbian and Croatian Victim-Centred Propaganda and the War in Yugoslavia*, Manchester 2003.

⁶⁰⁹ M. Branka, I. Zanic, *The War in Croatia and Bosnia-Herzegovina, 1991-1995*, London 2001.

⁶¹⁰ M. Foucault, *Microfisica del potere*, Torino 1977.

⁶¹¹ I. Delpla, *Investigating Srebrenica: Institutions, Facts, Responsibilities*. New York 2012.

mobilitazione bellica e giustificazione politica. La strategia del Divide et impera non si è limitata alla separazione dei popoli, ma ha agito a livello più profondo: frammentando la collettività, disinnescando ogni forma di solidarietà trasversale, impedendo la formazione di un fronte comune capace di mettere in discussione il potere dominante e costituito.

Nel panorama contemporaneo il conflitto assume oggi forme ibride che fondono mezzi convenzionali e non convenzionali, come operazioni psicologiche, cyber-attacchi e campagne di disinformazione⁶¹². Secondo le presenti condizioni, l'identità nazionale diventa un bersaglio privilegiato. La strategia classica del Divide et impera, si trasforma in uno strumento di manipolazione delle percezioni collettive, amplificato, e non generato, dagli effetti della globalizzazione e della digitalizzazione del mondo contemporaneo. Oggi, infatti, questa logica si rinnova attraverso strumenti tecnologici e narrativi propri della guerra ibrida, che coinvolge attori statali e non statali, sfruttando l'ambiente informativo globale.

Dal 2014, la Russia ha operato un attacco ibrido, su vasta scala, sistematico, strategicamente coordinato all'Ucraina e alle sue identità. La crisi ucraina del 2014 è generalmente riconosciuta come il primo esempio di conflitto ibrido su vasta scala. Una crisi segnata dall'annessione della Crimea alla Russia e dalla successiva guerra civile nella regione del Dombas è stata la risposta russa ai crescenti moti filo-europeisti ucraini. Dopo l'annessione della Crimea, avvenuta con le modalità che per la prima volta nella storia possono essere considerate ibride su vasta scala, ha promosso l'indottrinamento scolastico, ha limitato l'uso della lingua ucraina e ha censurato manifestazioni culturali tatarie⁶¹³. Nel Donbass, ha supportato milizie separatiste e diffuso propaganda anti-ucraina tramite media statali e social network⁶¹⁴. La manipolazione dell'identità nazionale è stata funzionale alla giustificazione dell'intervento armato e alla delegittimazione del governo ucraino.

Questo schema strategico si è ripetuto con l'invasione del 2022, in particolare nei mesi precedenti: con la dottrina ibrida russa a preparare il terreno di divisione nella popolazione ucraina delle regioni di confine, in particolare Donbass e Luhans'k.

⁶¹² M. Weissmann, *Hybrid Warfare: Security and Asymmetric Conflict in International Relations*, London 2021.

⁶¹³ M. Kimmage, *Collisions: The Origins of the War in Ukraine and the New Global Instability*, Oxford 2024.

⁶¹⁴ O. Fridman, *Russian Hybrid Warfare: Resurgence and Politicization*, Oxford 2022.

Tra i mezzi principali per foraggiare le divisioni, la confusione e alimentare la nebbia di guerra della zona grigia: il controllo dei media, l'uso delle piattaforme digitali, la riscrittura dei programmi scolastici e l'interferenza sulle confessioni religiose⁶¹⁵. I media statali veicolano narrazioni che legittimano l'occupazione e screditano il nemico, mentre i social network amplificano le divisioni attraverso sistemi automatizzati. Le istituzioni scolastiche vengono riformate per plasmare identità favorevoli all'occupante, e le religioni vengono politicizzate per creare fratture interne. L'efficacia di questa metodologia strategica, che va a integrare tutte le altre componenti del warfare, ha determinato effettive difficoltà di reazione all'invasione, in particolare nelle fasi iniziali. Lo smarrimento e la frammentazione causato dalla propaganda russa ha reso difficile per la popolazione civile delle aree più orientali dell'Ucraina anche distinguere quali fossero le forze in campo e chi stesse aprendo il fuoco, come documentato da diversi operatori stampa internazionali.

La Russia sembra aver sublimato e integrato i principi classici del Divide et impera nella sua dottrina di guerra ibrida⁶¹⁶. La frammentazione delle identità nazionali Ucraine è solo l'ultima applicazione di una strategia usata per millenni, applicazione che può trovare ampio spazio anche nell'unitamente divisa Europa. La frammentazione nella guerra ibrida rappresenta una sfida cruciale per la sicurezza degli Stati. Le strategie antiche si aggiornano nei contenuti e nei canali, ma restano efficaci nella loro finalità divisiva. A differenza degli imperi del passato, centralizzati e monolitici, il potere degli imperi contemporanei è reticolare, fluido, dinamico. Possono usare la forza militare in sinergia con integrazione, disgregazione, persuasione, minaccia e divisioni, rendendo difficile la comprensione di ciò che sia autentico e reale da ciò che non lo è, incrementando l'ambiguità e il senso di smarrimento dell'individuo nella sua collettività destrutturata⁶¹⁷. È un Divide et impera che agisce sulle coscienze e sulle percezioni, una forma di guerra ibrida culturale e permanente nella quale il controllo si esercita tanto con la disgregazione dei legami politici quanto con la repressione diretta. In conclusione, la strategia del Divide et impera, lungi dall'essere un mero retaggio del passato, si dimostra matrice attiva nelle dinamiche di potere contemporanee. Le tecniche di frammentazione dell'identità

⁶¹⁵ M. Galeotti, *The Weaponisation of Everything: A Field Guide to the New Way of War*, New Heaven 2022.

⁶¹⁶ O. Fridman, *Russian Hybrid Warfare: Resurgence and Politicization*, Oxford 2022.

⁶¹⁷ M. Hardt, A. Negri, *Impero, il nuovo ordine della globalizzazione*, Milano 2000.

collettiva, rielaborate alla luce delle guerre ibride e dell'informazione, rappresentano strumenti fondamentali per destabilizzare stati e disinnescare opposizioni. La manipolazione dell'identità nazionale si conferma così non solo come mezzo di controllo, ma come vero e proprio campo di battaglia, dominio reale e strategico, nei conflitti del XXI secolo.

Riflessioni conclusive

Le riflessioni qui condotte hanno mostrato quanto il cammino verso una difesa comune europea sia stato e resti complesso, segnato da un duplice intreccio di ambizioni di integrazione e di resistenze profondamente radicate nella sovranità degli Stati. L'Europa cammina su un filo sospeso tra sovranità e solidarietà, tra ambizioni globali e limiti pratici, consapevole che solo attraverso un'azione comune coesa e determinata potrà consolidare il proprio ruolo come attore influente sulla scena mondiale. A questo vanno aggiunte le imminenti ulteriori minacce nuove date dallo sviluppo tecnologico dell'era contemporanea. L'Unione si trova ad affrontare un percorso tortuoso partendo da un ritardo importante in termini di coesione, struttura e mezzi. Il processo di integrazione europeo si è concentrato sul normativismo imponendo una costruzione dall'alto. Questo ha contribuito a generare una carenza di cultura strategica, di coesione sociale, di condivisione della cittadinanza e di fattuale unità istituzionale partecipata. La minaccia del conflitto ibrido, con la sua ambiguità insidia la libertà democratica del sistema occidentale e in particolar modo quella Europea. Questo deve risuonare come una sirena d'allarme che indichi non soltanto il ritardo strutturale e l'impreparazione ma che sottolinei la pericolosità di un momento storico nel quale il discorso sull'Europa potrebbe cambiare. Non più su quali livelli di integrazione lavorare, l'esistenza stessa del sistema occidentale e dell'Unione Europea deve considerarsi a rischio di collasso. Analogamente a quanto accade con il dibattito sui sistemi autonomi, che non costituiscono la realtà delle forze armate, l'Europa dovrebbe guardare alle minacce reali e all'impossibilità di sopravvivere ai prossimi avvenimenti mondiali senza una federalizzazione e senza il superamento degli storici scogli che accompagnano da sempre il processo di integrazione.

Bibliografia

- “Nasce la difesa Ue: Seimila militari e comando unico a Bruxelles”, «La Repubblica», 14/09/2021, Disponibile al link: https://www.repubblica.it/esteri/2021/09/14/news/nasce_la_difesa_ue_seimila_militari_e_comando_unico_a_bruelles_-317843458/
- “the activity of fighting a war, often including the weapons and methods that are used” Definizione del Cambridge Dictionary, 2023
- L. Valvo, La politica estera e di difesa della UE: il caso libico, *Ordine Internazionale e Diritti Umani*, n. 5, 2015, pp. 872–878.
- Marrone, P. Tessari, *The Italian Debate on Defence Matters*, Istituto Affari Internazionali, 2017.
- Menon, “Empowering Paradise? The ESDP at Ten”, *International Affairs*, vol. 85, n. 2, 2009, pp. 227–246.
- A. Nowak, *Civilian crisis management: the EU way*, Chaillot Paper No. 90, EUISS, Parigi, 1 giugno 2006
- Acikmese, Sinem Akgul, and Dimitrios Triantaphyllou. “The NATO-EU-Turkey Trilogy: The Impact of the Cyprus Conundrum.” *Journal of Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 12, no. 4, 2012
- Adamsky, Dima. *The Culture of Military Innovation : The Impact of Cultural Factors on the Revolution in Military Affairs in Russia, the US, and Israel*. 1st ed., Stanford Security Studies, 2010.
- Allen, John R., et al. *Future War and the Defence of Europe*. First edition., Oxford University Press, 2021.
- Almäng, Jan. (2019). War, vagueness and hybrid war, *Defence Studies*, 19:2, 189-204.
- Altamimi, Abdulmalik M. “The European Peace Facility and the UN Arms Trade Treaty: Fragmentation of the International Arms Control Law?” *Journal of Conflict & Security Law* 27, no. 3 (2022): 411–37. <https://doi.org/10.1093/jcsl/krac024>.

- Amoroso, D., Tamburrini, G., The Ethical and Legal Case Against Autonomy in Weapons Systems. *Global Jurist*, 17(3), 2017.
- Anderson, Stephanie B. *Understanding Policymaking in the European Union : The 1991 Negotiations of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) Components of the Maastricht Treaty*. Washington, D.C: Georgetown University. School of Foreign Service. Institute for the Study of Diplomacy, 2003.
- Angstrom, Jan. (2005). Introduction: Debating the nature of modern war. In Duyvesteyn, Isabelle & Ångström, Jan (eds.). *Rethinking the nature of war*. 1. Ed., 1-28. London: Frank Cass
- Anna Lucia Valvo, "La politica estera e di difesa della UE: il caso libico," *Ordine internazionale e diritti umani*, 2015, pp. 872-878.
- Anna Lucia Valvo, *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*, Giappichelli, Torino, 2021
- Anna Lucia Valvo, *L'Unione Europea dal Trattato Costituzionale al Trattato di Lisbona. Le Istituzioni, la Politica Estera e di Difesa, i Diritti Umani*, Aracne, Roma, 2008.
- Ariton, L., *Cognitive Warfare in the Digital Age: Implications for EU Security Policy*. *International Conference KBO*, 31(1), 1–9, 2025.
- Arquilla, John, and David Ronfeldt. *Networks and netwars: The future of terror, crime, and militancy*. Rand Corporation, 2001.
- Arquilla, John, and Douglas A. Borer. *Information Strategy and Warfare : A Guide to Theory and Practice*. Routledge, 2007, <https://doi.org/10.4324/9780203945636>.
- Asaro, P., *On Banning Autonomous Weapon Systems: Human Rights, Automation, and the Dehumanization of Lethal Decision-Making*, *International Review of the Red Cross* 94, no. 886, 2012.
- AutomatedDecisionResearch / state position summaries. *Russia: State Position on Autonomous Systems and International Regulation*. 2024.
- Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London 2016.

- Bachmann, Sascha-Dominik & Gunneriusson, Håkan. (2015). Hybrid Wars: the 21st Century's New Threats to Global Peace and Security, *Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies*, Vol 43, No. 1, 2015, 77–98.
- Badell, D., Schmitt, L., Contested views? Tracing European positions on lethal autonomous weapon systems, *European Security*, 31(2), 242–261, 2022.
- Balcaen, Pieter, et al. The Design of Russia's Economic Warfare Against Ukraine. *The Journal of Slavic Military Studies*, vol. 35, no. 1, 2022, pp. 11–29, <https://doi.org/10.1080/13518046.2022.2045796>.
- Basso, Michele. "Max Weber. Tipi di monopolio." *Scienza & Politica. Per una storia delle dottrine* 32.63 (2020): 21-39.
- Benedetta Voltolini. La politica estera e di sicurezza europea: approcci teorici recenti. Gianni Bonvicini. *L'Unione europea attore di sicurezza regionale e globale*, Edizioni Franco Angeli, pp.45 - 65, 2010, 9788856830033. (hal-03604257)
- Berdal, M. (2011). The 'New Wars' thesis revisited. In Hew Strachan, & Sibylle Scheipers (eds.), *The changing character of war*, 110–128. Oxford: Oxford University Press.
- Bettina Renz, 'Russia and "hybrid warfare"', *Contemporary Politics*, 22:3 (2016), pp. 283–300.
- Betts, Richard K. *Nuclear blackmail and nuclear balance*. Brookings Institution Press, 2010.
- Bickerton, C. (2011), *European Union Foreign Policy: From Effectiveness to Functionality*, Palgrave
- Bickerton, Christopher J., et al. "The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era." *Journal of Common Market Studies*, vol. 53, no. 4, 2015, pp. 703–22,
- Biddle, Stephen. "Military power: Explaining victory and defeat in modern battle." (2010): 1-352.
- Biscop, Sven, and Richard G. Whitman. *The Routledge Handbook of European Security*. 1st ed., Routledge, 2013
- Biscop, Sven, *European Defence: Give PESCO a Chance*, Egmont Institute, 2017.

- Blockmans, Steven, and Marja-Liisa Laatsit. "The European External Action Service: Enhancing Coherence in EU External Action?" *EU External Relations Law and Policy in the Post-Lisbon Era*, edited by Paul James Cardwell, T. M. C. Asser Press, 2012, pp. 135–59,
- Blockmans, Steven. "The EU's Modular Approach to Defence Integration: An Inclusive, Ambitious and Legally Binding PESCO?" *Common Market Law Review*, vol. 55, no. 6, 2018.
- Bode, I., Huelss, H., Autonomous weapons systems and changing norms in international relations. *Review of International Studies*, 44(3), 393–413, 2018.
- Bode, I., Huelss, H., *Autonomous Weapons Systems and International Norms*, McGill-Queen's University Press, 2022.
- Bode, I., Huelss, H., Nadibaidze, A., Qiao-Franco, G., Watts, T. F. A., Prospects for the global governance of autonomous weapons: comparing Chinese, Russian, and US practices. *Ethics and Information Technology*, 25(1), Article 5, 2023.
- Bonvicini, G. (a cura di) et al. (2010), *L'Unione europea attore di sicurezza regionale e globale*, Milano: Franco Angeli (Quaderni del Centro Altiero Spinelli; 2).
- Bouris, Dimitris, and Beste İşleyen. "The European Union and Practices of Governing Space and Population in Contested States: Insights from EUPOL COPPS in Palestine." *Geopolitics* 25, no. 2 (2020): 428–48. <https://doi.org/10.1080/14650045.2018.1552946>.
- Bouris, Dimitris, and Tobias Schumacher. "The revised European neighbourhood policy." *Continuity and change in EU foreign policy* (2017).
- Bradshaw, S., Howard, P. N., *The Global Disinformation Order: 2019 Global Inventory of Organised Social Media Manipulation*, Oxford Internet Institute, 2019.
- Brands, Hal. "Paradoxes of the gray zone." Available at SSRN 2737593 (2016).
- Breitegger, A., *Cluster munitions and international law: disarmament with a human face?*, Routledge, 2012.
- Brundage, M., *The Malicious Use of Artificial Intelligence: Forecasting, Prevention, and Mitigation*, Oxford Future of Humanity Institute, 2018.

- Bruneau E, Kteily N (2017) The enemy as animal: Symmetric dehumanization during asymmetric warfare. PLoS ONE 12(7)
- Buffaloe, David L. Defining asymmetric warfare. Arlington, VA: Institute of Land Warfare, Association of the United States Army, 2006.
- Burgess, Michael. Federalism and European Union : The Building of Europe, 1950-2000. London; Routledge, 2000.
- Byman, Daniel. Al Qaeda, the Islamic State, and the global jihadist movement: What everyone needs to know. Oxford University Press, USA, 2015.
- BARTLES, Getting Gerasimov Right. Military review. 96. 30-38, 2016.
- Hill, “The Capability–Expectations Gap, or Conceptualizing Europe’s International Role”, Journal of Common Market Studies, vol. 31, n. 3, 1993, pp. 305–328.
- Hill, The Actors in Europe’s Foreign Policy, Routledge, 1996.
- Cahen, Alfred. The Western European Union and NATO: Building a European Defence Identity within the Context of Atlantic Solidarity. London: Brassey’s Defence, 1989.
- Campbell, Horace. NATO’s Failure in Libya: Lessons for Africa. 1st ed. Pretoria, South Africa: Africa Institute of South Africa, 2013.
- Cardwell, Paul James. EU External Relations Law and Policy in the Post-Lisbon Era. 1st ed. 2012., T.M.C. Asser Press, 2012
- Česnakas, Giedrius. “European Strategic Autonomy: The Origins Story.” European Strategic Autonomy and Small States’ Security, edited by Justinas Juozaitis and Giedrius Česnakas, 1st ed., vol. 1, Routledge, 2023, pp. 14–33,
- Charles Tilly, “Reflections on the History of European State Making,” in Charles Tilly (ed) The Formation of National States in Western Europe. (Princeton: Princeton University Press, 1975), p. 42.
- Chen, R.H., Chelsea C., Artificial Intelligence., CRC Press, 2022.
- Chesney, R., Citron, D. K., Deep fakes: A looming challenge for privacy, democracy, and national security, California Law Review, 107(6), 1753–1819, 2019.
- Christopher A. Lawrence, War by Numbers: Understanding Conventional Combat. Potomac Books, 2017.

- Christopher Hill, *The Changing Politics of Foreign Policy* (Palgrave Macmillan, 2003, xx
- Clausewitz, Carl von, J. J. Graham, F. N. (Frederic Natusch) Maude, and Louise Willmot. *On War*. Ware: Wordsworth, 1997.
- Clingendael Institute. (2021). *Band-aids, not bullets: EU policies and interventions in the Syrian and Iraqi civil wars*. The Hague: Clingendael Institute. Disponibile al link: <https://www.clingendael.org/pub/2021/eu-relevance-in-the-syrian-and-iraqi-civil-wars/5-eu-institutional-policies-and-interventions-in-the-iraqi-civil-war>
- Cohen, A., Zlotogorski, D., *Proportionality in international humanitarian law: consequences, precautions, and procedures*, Oxford University Press. 2021.
- Collard-Wexler, Simon. "Integration under anarchy: Neorealism and the European Union." *European Journal of International Relations* 12.3 (2006): 397-432.
- Consiglio dell'Unione Europea, *Code of Conduct for CSDP Missions and Operations*, doc. 10994/18, 25 luglio 2018.
- Consiglio dell'Unione Europea. (2012, 16 luglio). *Council Decision 2012/392/CFSP on the European Union CSDP mission in Niger (EUCAP Sahel Niger)*. *Official Journal of the European Union*, L 187, 48–51, Disponibile al link: https://eur-lex.europa.eu/summary/IT/4346061?utm_
- Consiglio dell'Unione Europea. (2025, July 8). *Sahel: il Consiglio estende la cellula regionale di consulenza e coordinamento fino al 31 gennaio 2026*. Disponibile al link: <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/07/08/sahel-council-extends-regional-advisory-and-coordination-cell-until-31-january-2026/>
- CONSIGLIO EUROPEO, *Sicurezza e libertà di navigazione nel Mar Rosso: il Consiglio avvia EUNAVFOR ASPIDES*, Press Release, 2024, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2024/02/19/security-and-freedom-of-navigation-in-the-red-sea-council-launches-new-eu-defensive-operation/> [Consultato il 20 aprile 2024]

- Cornell, Svante E., and S. Frederick Starr, eds. *The Guns of August 2008 : Russia's War in Georgia*. Armonk, N.Y: M.E. Sharpe, 2009. <https://doi.org/10.4324/9781315699660>.
- Corte dei Conti Europea. (2018). Il potenziamento della capacità delle forze di sicurezza interna in Niger e in Mali: i progressi sono solo lenti e limitati. Special Report No 15, Disponibile al link: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/eucap-sahel-15-2018/it/>
- Corte di Giustizia, sentenza 28 marzo 2017, Rosneft, C-72/15.
- Corte di Giustizia, sentenza 3 settembre 2008, Kadi, C-402/05 P e C-415/05 P
- Corum, James S. *Bad Strategies: How Major Powers Fail Counterinsurgency*. Quarto Publishing Group USA, 2008.
- Costa, Oriol, et al. *EU Foreign Policy in a Fragmenting International Order*. 1st ed. 2025., Springer Nature Switzerland, 2025,
- Council Joint Action 2008/124/CFSP on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX Kosovo). Disponibile al: https://eur-lex.europa.eu/eli/joint_action/2008/124/oj/eng
- Council of the EU, Council Decision 2004/570/CFSP on EUFOR ALTHEA.
- Council of the EU, Council Decision 2008/918/CFSP on EUNAVFOR Atalanta.
- Council of the EU, Council Decision 2010/96/CFSP on EUTM Somalia.
- Council of the EU, Council Decision 2014/486/CFSP on EUAM Ukraine.
- Council of the EU, Council Decision 2017/2035 establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO), 2017.
- Council of the EU, Council Joint Action 2008/124/CFSP on EULEX Kosovo.
- Council of the EU, EU-NATO, Joint Declaration, Varsavia, 2016.
- Council of the EU, EU-NATO: The Framework for Permanent Relations and Berlin Plus, 2002.
- Council of the European Union, *A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests*, Bruxelles, 2022.
- Council of the European Union, *A Strategic Compass for Security and Defence*, Bruxelles, 2022

- Council of the European Union, Council Decision 2008/918/CFSP on the European Union military operation to contribute to the deterrence, prevention and repression of acts of piracy off the Somali coast (EUNAVFOR Atalanta), Bruxelles, 2008. Disponibile al: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10844-2022-INIT/en/pdf>
- Council of the European Union, Mar Rosso: il Consiglio proroga il mandato dell'operazione ASPIDES, press release, 14 febbraio 2025 Disponibile al link: <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2025/02/14/red-sea-council-prolongs-the-mandate-of-operation-aspides/>
- Council of the European Union, Presidency Conclusions – Helsinki European Council, 10-11 December 1999. Disponibile al: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/acfa4c.htm
- Council of the European Union, Sicurezza e libertà di navigazione nel Mar Rosso: il Consiglio avvia EUNAVFOR ASPIDES, press release, 19 febbraio 2024, Disponibile al link: <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2024/02/19/security-and-freedom-of-navigation-in-the-red-sea-council-launches-new-eu-defensive-operation/>
- Council of the European Union. (2013, 22 maggio). Council Decision 2013/233/CFSP on the European Union Integrated Border Management Assistance Mission in Libya (EUBAM Libya). Official Journal of the European Union. Disponibile al link: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/71cec27e-443d-11e9-a8ed-01aa75ed71a1/language-en?>
- Council of the European Union. (2024, 25 giugno). EUBAM Rafah and EUPOL COPPS: Council prolongs the mandates of both CSDP civilian missions until June 2025. Disponibile al link: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/25/eubam-rafah-and-eupol-copps-council-prolongs-the-mandates-of-both-csdp-civilians-missions-until-june-2025/>
- Council of the European Union. EUNAVFOR MED Operation Sophia: mandate extended until 31 March 2020. Press release. September 26, 2019 disponibile al link: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/09/26/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extended-until-31-march-2020/>

releases/2019/09/26/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extended-until-31-march-2020/?

- Craig, Paul, and G De Búrca. *EU Law : Text, Cases, and Materials*. Eighth edition. Oxford: Oxford University Press, 2024.
- Cremona, M. (2008), *EU Foreign Relations Law: Constitutional Fundamentals*, Oxford University Press
- Csernatoni, R., *European security and defence and artificial intelligence: Between strategy and ethics*, *European View*, 20(2), 152–159, 2021.
- Cullen, Patrick J., and Erik Reichborn-Kjennerud. "Understanding hybrid warfare." *MCDC Countering Hybrid Warfare Project*, MCDC January (2017).
- Cummings, M. L., *Artificial intelligence and the future of warfare*, Chatham House Research Paper, 2017.
- Fiott, “Strategic Autonomy: Towards ‘European Sovereignty’ in Defence?”, *European Union Institute for Security Studies Brief*, n. 12, 2018.
- Macdonald, *Balkan Holocausts? Serbian and Croatian Victim-Centred Propaganda and the War in Yugoslavia*, Manchester 2003.
- McCrone, F. Bechhofer, *Understanding National Identity*, Cambridge 2015.
- Daniel Fiott, *Defence Industrial Cooperation in the European Union: The State, the Firm and Europe*, Routledge, 2019
- David M Trubek, Patrick Cottrell. “‘Soft Law,’ ‘Hard Law,’ and European Integration: Toward a Theory of Hybridity.” *IDEAS Working Paper Series from RePEc*, 2005.
- de Castro, B. A., Pochmann, P. G. C., Neves, E. B., Rocha, Á., Rodríguez, J. M. R., & Fajardo-Toro, C. H., *Artificial Intelligence Applications in Military Logistics Operations, Developments and Advances in Defense and Security (Vol. 380, pp. 89–100)*, Springer Singapore Pte. Limited, 2024.
- De Wijk, Rob. (2012). *Hybrid Conflict and the Changing Nature of Actors*, in Yves Boyer and Julian Lindley-French (eds.). *The Oxford handbook of war*. Oxford: Oxford University Press.
- Deighton, Anne. 2015. “The Western European Union: International Politics between Alliance and Integration.” *The RUSI Journal* 160 (5): 84–85.

- Delahunty, Robert J. "Paper charter: Self-defense and the failure of the United Nations collective security system." *Cath. UL Rev.* 56 (2006): 871.
- Deriglazova, Larisa. *Great powers, small wars: asymmetric conflict since 1945.* Johns Hopkins University Press, 2014.
- Derlen, Mattias, and Johan Lindholm, eds. *The Court of Justice of the European Union: Multidisciplinary Perspectives.* Oxford; Hart Publishing, 2018. <https://doi.org/10.5040/9781509919116>.
- DERLETH, JAMES, *Enhancing Interoperability: The Foundation for Effective NATO Operations.* 2015, NATO Review. Available at: <https://www.nato.int/docu/review/articles/2015/06/16/enhancing-interoperability-the-foundation-for-effective-nato-operations/index.html>
- Dinan, Desmond, and Edelgard Mahant. "Europe Recast: A History of European Union." *Journal of European Integration*, 2006
- Dov Bachmann, Sascha-Dominik Dries Putter, and Guy Duczynski. "Hybrid warfare and disinformation: A Ukraine war perspective." *Global Policy* 14.5 (2023): 858-869.
- Doyle, Kieran. *EU Peacebuilding Missions: Developing Security in Post-Conflict Nations.* 1st ed. 2022., Springer International Publishing, 2022.
- Drmotová, K., Kutěj, L., *Cognitive Warfare as a New Dimension of Security. A fictional concept or a real silent threat?* *Vojenské Rozhledy*, 33(1), 63–83, 2024.
- Duddy, B., *Army of None: Autonomous Weapons and the Future of War,* *Defense AR Journal*, 26(4), 418, 2019.
- Duff, Andrew, John Pinder, and Roy Pryce. *Maastricht and beyond : Building the European Union.* 1st ed. London ; Routledge, 1994.
- Duke, S. (1999). *The Elusive Quest for European Security: From EDC to CFSP.* Palgrave Macmillan.
- Adler, M. Barnett (a cura di), *Security Communities,* Cambridge University Press, 1998.
- Gross, *The Europeanization of National Foreign Policy,* Palgrave, 2009, pp. 210-214
- Luttwak, *The Grand Strategy of the Roman Empire,* Baltimore 2016.

- E. RUMER, The Primakov (Not Gerasimov) Doctrine in Action. Carnegie Endowment for International Peace, 2019
- Echevarria, Antulio J. II (2015). “How Should We Think about “Gray-Zone” Wars?”, *Infinity Journal*, Volume 5, Issue 1, 16-20.
- Echevarria, Antulio Joseph. Fourth-generation war and other myths. Strategic Studies Institute, US Army War College, 2005.
- EEAS, EUCAP Somalia, accesso 12/04/2024, Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eeas/factsheet-eucap-somalia_en
- EEAS, EULEX Kosovo, Consiglio dell’UE, Civilian CSDP Missions, 2024. Disponibile al link: <https://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,78>
- EEAS, EUMM Georgia; European Council, Factsheet on EU monitoring mission in Georgia, 2023. Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eumm-georgia/eumm-georgia-european-union-monitoring-mission-georgia-civilian-mission_und_en
- EEAS, EUNAVFOR MED IRINI Activity Report for June 2025, press release, July 4, 2025. Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eunavfor-med-irini-activity-report-june-2025_en?
- EEAS, EUPOL COPPS, Parlamento europeo, Briefing – EU Missions and Operations Abroad, 2024. Disponibile al link: <https://eupolcopps.eu/>
- EEAS, Factsheet: Military Planning and Conduct Capability (MPCC), 2020
- EEAS, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy, 2016.
- Egel, N., Anticipatory governance and new weapons of war: Lessons from the Convention on Certain Conventional Weapons, *Journal of Strategic Studies*, 48(3), 720–743, 2025.
- Eilertsen, Ragnhild Hoff. Just a Matter of Power? Explaining EU Member States’ Commitment to Permanent Structured Cooperation (PESCO). 2020. The University of Bergen.
- Ekelhof, M., Moving beyond meaningful human control: Exploring autonomy in weapon systems, *Global Policy*, 10(3), 343–348, 2019.
- English, A. D., The changing face of war: learning from history, The Royal Military College of Canada, McGill-Queen’s University Press, 1998.

- EPRS, Implementation and Governance of Permanent Structured Cooperation (PESCO), European Parliament Research Service, 2020.
- EU Naval Force Operation ATALANTA, 2025. Disponibile al link: <https://eunavfor.eu/index.php/mission?>
- EUR-Lex / Official Journal of the EU. (2016). Council Decision (CFSP) 2016/610 of 19 April 2016 establishing the European Union CSDP Military Training Mission in the Central African Republic (EUTM RCA). Disponibile al link: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/the-eu-military-training-mission-in-the-central-african-republic-eutm-rca.html?>
- EUR-Lex, A European Union military operation in the Mediterranean (European Union Naval Force Mediterranean operation IRINI), summary of Decision (CFSP) 2020/472 (2020). Disponibile al link: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/a-european-union-military-operation-in-the-mediterranean-european-union-naval-force-mediterranean-operation-irini.html?>
- EUR-Lex. (2022). Decision (CFSP) 2022/1968 establishing EUMAM Ukraine. EUR-Lex, Disponibile al link: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-union-military-assistance-mission-in-support-of-ukraine-eumam-ukraine.html>
- European Commission (EUR-Lex), Operation Sophia: Fighting human trafficking in the Mediterranean (summarizing Council Decision CFSP 2015/778), Disponibile al link: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/operation-sophia-fighting-human-trafficking-in-the-mediterranean.html?>
- European Commission, Coordinated plan on artificial intelligence 2021 review, Publications Office of the European Union, 2021.
- European Commission, EDIRPA: A New Instrument to Reinforce the European Defence Industry through Common Procurement, Bruxelles, 2022.
- European Commission, European Defence Fund (EDF), COM (2018) 476 final, 13 giugno 2018., disponibile su EUR-LEX.
- European Commission, European Defence Fund: Factsheet, 2017.
- European Commission, European Defence Fund: Factsheet, Bruxelles, 2021.

- European Commission, Libya: EU launches EUNAVFOR MED Operation IRINI, press release, March 31, 2020. Disponibile al link: https://enlargement.ec.europa.eu/news/libya-eu-launches-eunavfor-med-operation-irini-2020-03-31_en?
- European Commission, White Paper on Artificial Intelligence: A European approach to excellence and trust, Bruxelles, 2020.
- European Communities. Single European Act. Signed February 17, 1986 (Luxembourg) and February 28 1986 (The Hague); in force July 1 1987. Supplement No. 2/86, Bulletin of the European Communities. Luxembourg: Office for Official Publications. Also published in Official Journal L 169 (June 29, 1987). Disponibile al link: <https://aei.pitt.edu/8582/>
- European Defence Agency (EDA), Defence Data Report 2021–2022, Bruxelles, 2023.
- European Defence Agency (EDA), Key Defence Data 2022, Bruxelles, 2023.
- EUROPEAN DEFENCE AGENCY, EDA, Informazioni generali sull'agenzia, disponibili al link: <https://eda.europa.eu/>
- European External Action Service (EEAS) (2023, 29 marzo). EUTM Mali (mission overview, activities and context), Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eutm-mali_en?
- European External Action Service (EEAS), EUCAP Sahel Mali, EEAS, Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eucap-sahel-mali_en?utm
- European External Action Service (EEAS), Strategic Compass Factsheet, 2022.
- European External Action Service (EEAS). (2020, 30 novembre). EUTM Somalia: European Union Training Mission in Somalia – Military Mission. Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eutm-somalia/eutm-somalia-european-union-training-mission-somalia-military-mission_und_en?
- European External Action Service (EEAS). (2023, 5 giugno). EUNAVFOR ATALANTA, a maritime security provider driven by the commitment of the contributing nations, Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eunavfor-atalanta-maritime-security-provider-driven-commitment-contributing-nations_en?

- European External Action Service (EEAS). (2025, 28 luglio). European Union Training Mission in Somalia successfully completes first Special Forces training cycle, Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-union-training-mission-somalia-successfully-completes-first-special-forces-training-cycle_en?
- European External Action Service (EEAS). (n.d.). About EUMAM Mozambique. Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eumam-mozambique/about-eumam-moz_en?
- European External Action Service (EEAS). (n.d.). EU RACC Sahel. Accesso il June 22, 2025 Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eu-racc-sahel/about-eu-regional-advisory-and-coordination-cell-sahel-racc_en
- European External Action Service (EEAS). (n.d.). EU SDI Gulf of Guinea. Disponibile al link: https://www.eeas.europa.eu/eu-sdi-gulf-guinea_en?s=410355
- European Parliament Research Service, Defence and artificial intelligence: Implications for EU policy, Bruxelles, 2025.
- European Parliament, European Parliament resolution of 12 September 2018 on autonomous weapon systems (2018/2752(RSP)). Strasburgo, 2018.
- European Parliament, Resolution on autonomous weapon systems (2018/2752(RSP)), 2018.
- European Parliament, Use of Qualified Majority Voting in the EU's Common Foreign and Security Policy, Study, Bruxelles, 2021
- EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION SERVICE, A Strategic Compass for Security and Defence, 2022, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf
- EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION SERVICE, A Strategic Compass for Security and Defence, 2022, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf [consultato il 15 gennaio 2024]
- European Union Institute for Security Studies (EUISS), European Strategic Autonomy: What It Is, Why We Need It, How to Achieve It, Paris, 2019.
- European Union, Global Strategy, 2016.

- European Union, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy, Bruxelles, giugno 2016,
- European Union, Strategic Compass for Security and Defence, Bruxelles, 2022.
- Duchêne, Jean Monnet: The First Statesman of Interdependence, Norton, 1994
- Laursen, The Treaty of Nice: Actor Preferences, Bargaining and Institutional Choice, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2006
- F. Snyder, The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques, Modern Law Review, vol. 56, n. 1, 1993,
- F.G. Hoffman, Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars, Arlington 2007.
- Fabbri, Enrica. "Dal realismo politico di Tucidide a quello di Hobbes." Annali del Dipartimento di Filosofia 15.1 (2009): 5-33.
- Fabbrini, Sergio. Which European Union? Europe after the Euro Crisis. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- Fiott, D., Defence Cooperation in the EU: Organising for a Strategic Role in Europe, Routledge, 2020.
- Fiott, D., Europe and the Pentagon’s Third Offset Strategy, RUSI Journal, 161(1), 26–31, 2016.
- Fiott, D., Strategic Autonomy: Towards' European Sovereignty'in Defence?, European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2022.
- Fiott, Daniel. “Strategic Competition: Toward a Genuine Step-Change for Europe’s Defense Industry?” The Economics of Peace and Security Journal, vol. 18, no. 1, 2023,
- FIOTT, DANIEL. European Armaments Standardisation. Europarl.Europa.Eu. 2018 Available at: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO_STU\(2018\)603872#:~:text=Standardisation%20is%20a%20method%20of,enhance%20armaments%20standardisation%20in%20Europe](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EXPO_STU(2018)603872#:~:text=Standardisation%20is%20a%20method%20of,enhance%20armaments%20standardisation%20in%20Europe)
- Flott, Daniel, et al. “Permanent Structured Cooperation: What’s in a Name?” Policy File, European Union Institute for Security Studies, 2017.

- Foradori, Paolo, and Paolo Rosa. “Guardian of Culture: The European Union’s Quest for Actorness in the Protection of Cultural Heritage in Conflicts and Crises.” *European Security* (London, England), 2025, 1–22. <https://doi.org/10.1080/09662839.2025.2479470>.
- Forde, Steven. "International realism and the science of politics: Thucydides, Machiavelli, and neorealism." *International Studies Quarterly* 39.2 (1995): 141-160.
- Forde, Steven. "Thucydides and “Realism” among the classics of International Relations." *Thucydides and the Modern World: Reception, Reinterpretation and Influence from the Renaissance to the Present* (2012): 178-96.
- Foreign Ministers of the Member States of the European Economic Community. Second report on European Political Cooperation in foreign policy matters. Bulletin of the European Communities, Supplement No. 9. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, luglio 23, 1973.
- Forsberg, T., Normative Power Europe, Once Again: A Conceptual Analysis of an Ideal Type, *Journal of Common Market Studies*, 49(6), 1183–1204, 2011.
- Freire, Maria Raquel, and Lícinia Simão. “The EU’s Security Actorness: The Case of EUMM in Georgia.” *European Security* (London, England) 22, no. 4 (2013): 464–77. <https://doi.org/10.1080/09662839.2013.808191>.
- Fridman, Ofer, 'The Rise of Gibrinaya Voyna', Russian "Hybrid Warfare": Resurgence and Politicization (2018; online edn, Oxford Academic, 21 Feb. 2019), <https://doi.org/10.1093/oso/9780190877378.003.0006>, accessed 2 April 2024.
- Fridman, Ofer. "Hybrid warfare or gibrinaya voyna? Similar, but different." *The RUSI Journal* 162.1 (2017): 42-49.
- Fridman, Ofer. "Information War as the Russian conceptualisation of strategic communications." *The RUSI Journal* 165.1 (2020): 44-53.
- Fridman, Ofer. “Revolutions in Military Affairs That Did Not Occur: A Framework for Analysis.” *Comparative Strategy*, vol. 35, no. 5, 2016, pp. 388–406,
- Frunzeti, T. (2013), "Asymmetric, Unconventional and Hybrid Actions In 21st Century Warfare", *Strategic Impact*, no. 46, 6-15.

- Fukuyama, Francis. "The end of history?." In *Conflict after the Cold War*. Routledge, 2015. 16-27.
- Futter, Andrew., and Jeffrey. Collins, editors. *Reassessing the Revolution in Military Affairs : Transformation, Evolution and Lessons Learnt*. 1st ed. 2015., Palgrave Macmillan UK, 2015,
- G. Cesare, *La guerra gallica*, traduzione di Fausto Brindesi, Milano 2014.
- Geraci, A. Marcone, *Storia Romana*, Milano 2013.
- G. Grevi, D. Helly, D. Keohane (eds.), *European Security and Defence Policy: The First 10 Years (1999–2009)*, EUISS, 2009, pp. 45-47.
- G. LINDSTROM, Gustav. *Enter the EU battlegroups*. European Union Institute for Security Studies, 2007.
- Gaddis, John Lewis. "International relations theory and the end of the Cold War." *International security* 17.3 (1992): 5-58.
- Gaiser, Laris. "NATO - EU Collaboration on Hybrid Threats: Cooperation Out of Necessity with Potential Consequences on International Legal Framework." *National Security and the Future*, vol. 20, no. 1–2, 2020, pp. 13–23,
- Galeotti, Mark. "Hybrid war" and "little green men": How it works, and how it doesn't." *Ukraine and Russia: People, politics, propaganda and perspectives* 156 (2015). pp. 156
- Galinec, Darko, William Steingartner, and Vinko Zebic. "Cyber Rapid Response Team: An Option within Hybrid Threats." In *2019 IEEE 15th International Scientific Conference on Informatics*, 000043–000050. IEEE, 2019. <https://doi.org/10.1109/Informatics47936.2019.9119292>.
- Galtung, Johan. *The European Community: a superpower in the making*. Routledge, 2021.
- Galula, David. *Counterinsurgency warfare: theory and practice*. Bloomsbury Publishing USA, 2006.
- Garrett W Brown, Iain McLean, and Alistair McMillan. "Oslo Agreement." *The Concise Oxford Dictionary of Politics and International Relations*. Oxford University Press, 2018.

- Garrett W Brown, Iain McLean, and Alistair McMillan. “Petersberg Declaration/Tasks.” *The Concise Oxford Dictionary of Politics and International Relations*. Oxford University Press, 2018.
- Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, L 136/62, DECISIONE 2011/297/PESC DEL CONSIGLIO del 23 maggio 2011 che modifica l'azione comune 2001/555/PESC, Articolo 23 bis, Compiti amministrativi a seguito dello scioglimento dell'UEO. Disponibile al: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A32011D0297&utm_source=chatgpt.com
- Gegout, Catherine. *European Foreign and Security Policy : States, Power, Institutions and American Hegemony*. 1st ed., University of Toronto Press, 2010,
- Geraci, Giovanni, and Arnaldo Marcone. *Storia romana*. Le Monnier, 2004.
- Gilbert, M. (2012). *European Integration: A Concise History* (2nd ed.). Rowman & Littlefield.
- Gilli, Mario, and Paolo Tedeschi. “European Union, Transnational Terrorism and the Strategic Choice of Counterterrorism Policies in Democratic Countries.” *European Union Politics*, vol. 23, no. 4, 2022, pp. 612–38,
- Gilpin, Robert. "Forces for change'." *Journal of Japanese Trade and Industry* 3 (1989): 27-9.
- Gilpin, Robert. "The theory of hegemonic war." *The Journal of Interdisciplinary History* 18.4 (1988): 591-613.
- Gilpin, Robert. *Guerra e mutamento nella politica internazionale*. Il mulino, 1989.
- Giovanni Faleg et al. (eds), *The new civilian CSDP compact. Food for impact*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2023, p. 8-15
- Giumelli, Francesco, and Marlene Marx. “The European Defence Fund Precursor Programmes and the State of the European Market for Defence.” *Defence Studies*, vol. 23, no. 4, 2023, pp. 589–607.
- Glencross, Andrew, and Alexandre H Trechsel. *EU Federalism and Constitutionalism: The Legacy of Altiero Spinelli*. Lanham, MD: Lexington Books, 2010.

- Gongora, Thierry, and Harald Von Riekhoff. *Toward a Revolution in Military Affairs?: Defense and Security at the Dawn of the Twenty-First Century*. Greenwood Press, 2000.
- Górká, Marek. "The Wagner Group as a Tool of Russian Hybrid Warfare." *Polish Political Science Yearbook* 52.2 (2023): 83-98.
- Gourlay, Catriona. "European Union Procedures and Resources for Crisis Management." *International Peacekeeping* (London, England), vol. 11, no. 3, 2004, pp. 404–21,
- Graeger, Nina. "European Security as Practice: EU-NATO Communities of Practice in the Making?" *European Security* (London, England), vol. 25, no. 4, 2016, pp. 478–501,
- Gray, Colin S. *Strategy for Chaos: Revolutions in Military Affairs and the Evidence of History*. Frank Cass, 2002.
- Gressel, Gustav. "In Europe's Defence: Why the EU Needs a Security Compact with Ukraine." Policy File, European Council on Foreign Relations, 2022.
- Griller, Stefan. "International Law, Human Rights and the Community's Autonomous Legal Order: Notes on the European Court of Justice Decision in Kadi." *European Constitutional Law Review*, vol. 4, no. 3, 2008, pp. 528–53,
- Grotius, Hugo. *The rights of war and peace: Including the law of nature and of nations*. Cosimo, Inc., 2007.
- Gunneriusson, H. (2021). Hybrid warfare: Development, historical context, challenges and interpretations, *Icono* 14, 19(1), 15-37.
- Haas, Ernst B. *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*. University of Notre Dame Press, 2004.
- Haesebrouck, Tim, and H Dijkstra. "Policy-Making in EU Security and Defence: An Institutional Perspective." *Journal of Common Market Studies*, 2014.
- Haigh, K., Andrusenko, J., *Cognitive electronic warfare: an artificial intelligence approach*, Artech House. 2021.
- Håkansson, Calle. "The European Commission's New Role in EU Security and Defence Cooperation: The Case of the European Defence Fund." *European Security* (London, England) 30, no. 4 (2021): 589–608. <https://doi.org/10.1080/09662839.2021.1906229>.

- Håkansson, Calle. “Where Does the Compass Point? The European Commission’s Role in the Development of EU Security and Defence Policy.” *European View*, vol. 21, no. 1, 2022, p. 5,
- Hall, John A., eds. *Nationalism and War*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- Hammes, Thomas X. "Fourth generation warfare evolves, fifth emerges." *Military Review* 87.3 (2007): 14.
- Hammes, Thomas X. *The sling and the stone: on war in the 21st century*. Zenith Press, 2006.
- Haydanka, Diana, et al. “The Initial Response to the Russian-Ukrainian War in the Political Narrative of the European Union: The Case Study of the Slovak Republic.” *Agathos: An International Review of the Humanities and Social Sciences*, vol. 16, no. 1, 2025, pp. 375–87,
- Heyns, C., Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, United Nations, A/HRC/23/47, 2013.
- Hierro Hierro, Francisco Javier, and María Isabel Nieto Fernández. *The EU and the Mediterranean in Light of the Global EU Security Strategy : Future Challenges in Neighbourhood, Security and Defence Policies*. First edition., DYKINSON, S.L., 2022.
- High-Level Expert Group on AI, *Ethics Guidelines for Trustworthy AI*, European Commission, 2019.
- HILL, CHRISTOPHER. “The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe’s International Role.” *Journal of Common Market Studies*, vol. 31, no. 3, 1993, pp. 305–28,
- Hobbes, Thomas, and Marshall Missner. *Thomas Hobbes: Leviathan* (Longman library of primary sources in philosophy). Routledge, 2016.
- Hoffman, Frank G. "Hybrid vs. compound war." *Armed Forces Journal* 1 (2009): 15.
- Hoffman, Frank G. "The contemporary spectrum of conflict: protracted, gray zone, ambiguous, and hybrid modes of war." *The Heritage Foundation* 30 (2016).
- Hoffman, Frank G. (2007). *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*, Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 1-72.

- Hoffman, Frank G. (2009). Hybrid Warfare and Challenges, *JFQ*, Vol. 52, No. 1, 34–39.
- Horowitz, M. C., Artificial intelligence, international competition, and the balance of power, *Texas National Security Review*, 1(3), 36–57, 2018.
- Houdé, Anneke, and Ramses A. Wessel. “A Common Security and Defence Policy: Limits to Differentiated Integration in PESCO?” *European Papers (Online. Periodico)*, vol. 7, no. 3, 2022
- Howorth, J, and Alistair J.K Shepherd. “Security and Defence Policy in the European Union.” *Journal of Common Market Studies*, 2007. https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2007.00764_9.x.
- Howorth, J. (2000). *European Integration and Defence: The Ultimate Challenge?* Chaillot Paper n. 43.
- Howorth, Jolyon. “EU Global Strategy in a Changing World: Brussels’ Approach to the Emerging Powers.” *Contemporary Security Policy*, vol. 37, no. 3, 2016, pp. 389–401,
- Hughes, Geraint. (2020). War in the Grey Zone: Historical Reflections and Contemporary Implications, *Survival*, 62:3, 131-158.
- Hughes, R. Gerald, and Alexandros Koutsoukis. "Clausewitz first, and last, and always: war, strategy and intelligence in the twenty-first century." *Intelligence and National Security* 34.3 (2019): 438-455.
- Huntington, Samuel P. (Samuel Phillips). *The Clash of Civilizations?: The Debate*. New York, N.Y.; Foreign Affairs, 1996.
- Hurrell, Andrew. "Rising powers and the emerging global order." *The Globalization of world politics: an introduction to international relations* (2014): 80-94.
- Hynek, Nik. “EU Crisis Management after the Lisbon Treaty: Civil-Military Coordination and the Future of the EU OHQ.” *European Security (London, England)*, vol. 20, no. 1, 2011, pp. 81–102,
- Delpla, *Investigating Srebrenica: Institutions, Facts, Responsibilities*. New York 2012.
- Hartmann, *The British Way of War: Julian Corbett and the Battle for a National Strategy*. New Heaven 2021.

- ILINCA, Dragoş. “Convergence and pragmatism in structuring the EU Defence Planning Process. The importance of the coordinated annual review on defence (CARD)” *Strategic Impact*, vol. 86, no. 1, 2023, pp. 92–102,
- ILINCA, Dragoş. “CONVERGENCE AND PRAGMATISM IN STRUCTURING THE EU DEFENCE PLANNING PROCESS. THE IMPORTANCE OF THE COORDINATED ANNUAL REVIEW ON DEFENCE (CARD).” *Strategic Impact* 86, no. 1 (2023): 92–102. <https://doi.org/10.53477/1842-9904-23-05>.
- Immanuel Kant, *Per la pace perpetua*, Feltrinelli, 2024
- Istituto Affari Internazionali (IAI). (2020). *De-securitising and re-prioritising EU–Iraq relations*. Roma: IAI. Disponibile al link: <https://www.iai.it/it/pubblicazioni/c05/de-securitising-and-re-prioritising-eu-iraq-relations>
- Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 2014
- Zielonka, *Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union*, Oxford University Press, 2006
- Jan Zielonka, 'The EU as an International Actor: Unique or Ordinary?', (2011), 16, *European Foreign Affairs Review*, Issue 3, pp. 281-301, <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/European+Foreign+Affairs+Review/16.3/EERR2011021>
- Jayasundara-Smits, Shyamika. “From Revolution to Reform and Back: EU-Security Sector Reform in Ukraine.” *European Security* (London, England) 27, no. 4 (2018): 453–68.
- Jean Monnet, *Memoirs*, 2015, Third Millennium, Baton Rouge, Louisiana, USA
- Jesutimilehin O. Akamo, Aude Thomas, *The EU as an (In)Significant Player in Libya*, IAI – Istituto Affari Internazionali, 24/11/2022, Disponibile al link: <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/c25/eu-insignificant-player-libya>
- John Lewis Gaddis, *The Cold War*. Penguin, 2007
- Juncos, Ana E., and Karolina Pomorska. “Manufacturing Esprit de Corps: The Case of the European External Action Service.” *Journal of Common Market Studies*, vol. 52, no. 2, 2014, pp. 302–19,

- Juncos, Ana E., and Karolina Pomorska. "Populists in the Shadow of Unanimity: Contestation of EU Foreign and Security Policy." *Politics and Governance*, vol. 12, 2024,
- Kaldor, Mary. "In defence of new wars." *Stability: International journal of security and development* 2.1 (2013).
- Kammel, Arnold, and Benjamin Zyla. "Looking for a 'Berlin-Plus in Reverse'? NATO in Search of a New Strategic Concept." *Orbis (Philadelphia)*, vol. 55, no. 4, 2011.
- Kammel, Arnold, and Benjamin Zyla. "Looking for a 'Berlin-Plus in Reverse'? NATO in Search of a New Strategic Concept." *Orbis (Philadelphia)*, vol. 55, no. 4, 2011, pp. 648–62.
- Karampekios, Nikolaos., et al., editors. *The Emergence of EU Defense Research Policy: From Innovation to Militarization*. 1st ed. 2018., Springer International Publishing, 2018.
- Karl von Clausewitz, *Della guerra*, traduzione di Ambrogio Bollati ed Emilio Canevari, Mondadori, 1970.
- Karl von Clausewitz, *On War*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1989, p. 593.
- Kenneth N. Waltz, *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis* (New York) 1959
- Keukeleire, S., & Delreux, T. (2014). *The Foreign Policy of the European Union*. Palgrave Macmillan.
- Khalilzada, J. (2022). The EU peacebuilding in Moldova: Analysis of the EUBAM as a conflict prevention, conflict transformation and peacebuilding strategy in Moldova-Transnistria conflict, *Journal of Peace Research and Conflict Resolution*,
- Khan, Muhammad Azam. "The Fourth Generation Warfare." *Defence Journal* 15.6 (2012).
- Kilcullen, David. *Counterinsurgency*. Oxford University Press, 2010.
- Kilcullen, David. *The accidental guerrilla: Fighting small wars in the midst of a big one*. Oxford University Press, 2011.

- King, Anthony. *The Transformation of Europe's Armed Forces : From the Rhine to Afghanistan*. Cambridge University Press, 2011.
- Kofman, M. & Rojansky, M. (2015) A closer look at Russia's "hybrid war". *Kennan Cable 7.7*
- Kolín, Vilém. "Permanent Structured Cooperation (PESCO): New Pillar in Building European Defence." *Vojenské rozhledy*, vol. 27, no. 4, 2018, pp. 20–35,
- Konstadinides, Theodore. "Framing the Solidarity Constitution." *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 31, no. 6, 2024, pp. 665–75,
- Korab-Karpowicz, W. Julian. "How international relations theorists can benefit by reading Thucydides." *The Monist* 89.2 (2006): 232-244.
- Korteweg, Rem, and Tim Oliver. "Benelux: The Netherlands, Belgium and Luxembourg." In *Europe's Brexit*, 105–24. United Kingdom: Agenda Publishing, 2018. <https://doi.org/10.1017/9781788210539.008>.
- Krepinevich, Andrew F. "Cavalry to Computer: The Pattern of Military Revolutions." *The National Interest*, no. 37, 1994, pp. 30–42.
- Krulak, Charles C. "The three block war: Fighting in urban areas." *Vital Speeches of the Day* 64.5 (1997): 139.
- Krulak, Charles C. "The three block war: Fighting in urban areas." *Vital Speeches of the Day* 64.5 (1997): 139.
- Freedman, *The Transformation of Strategic Affairs*, Routledge, 2006.
- Scott, P. Jackson. *The study of intelligence in theory and practice*, «Intelligence & National Security», 2004, pp. 139-169.
- Lawrence Freedman, *Strategy: A History* (New York, NY: Oxford University Press, 2013)
- Leferink, Frank, and Edwin van Bladel. "Updated AECTP 250 and AECTP 500 Standards for Military Equipment, as Preferred in EDSTAR." In *2016 International Symposium on Electromagnetic Compatibility - EMC EUROPE*, 135–39. IEEE, 2016. <https://doi.org/10.1109/EMCEurope.2016.7739180>.
- Lele, A., *Disruptive Technologies for the Militaries and Security*, Springer Singapore, 2019.
- Leuprecht, Christian, and Rhianna Hamilton. "New Opportunities in Common Security and Defence Policy: Joining PESCO." *Australian & New Zealand*

- Journal of European Studies, vol. 11, no. 3, 2021, <https://doi.org/10.30722/anzjes.vol11.iss3.15109>.
- Lind, William S., John F. Schmitt, and Gary I. Wilson. "Fourth generation warfare: Another look." *Marine Corps Gazette* 85.11 (2001): 69-71.
 - Lindsay, Franklin A. "Unconventional warfare." *Foreign Affairs* 40.2 (1962): 264-274.
 - Lindstrom, Gustav, and Thierry Tardy. "The EU and NATO." Policy File, European Union Institute for Security Studies, 2019.
 - Linebarger, P. M. A., *Psychological warfare*, Picker Partners Publishing, 2015.
 - Little, Richard. *The balance of power in international relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
 - Lomia, Ekaterine. "Political Realism in International Relations: Classical Realism, Neo-realism, and Neo-Classical Realism." *International Journal of Social, Political and Economic Research* 7.3 (2020): 591-600.
 - Loth, Wilfried. *Building Europe : A History of European Unification*. Translated by Robert F. Hogg. 1st ed. Berlin: De Gruyter, 2015.
 - Lubell, N., Al-Khateeb, K., *Cyborg Soldiers*. In *Big Data and Armed Conflict*, Oxford University Press, 2024.
 - Branka, I. Zanic, *The War in Croatia and Bosnia-Herzegovina, 1991-1995*, London 2001.
 - M. Foucault, *Microfisica del potere*, Torino 1977.
 - M. Frau, E. Tira, "PESCO and the Prospect of a European Army: The 'Constitutional Need' to Provide for a Power of Control of the European Parliament on Military Interventions", *European Journal of Legal Studies*, vol. 12, n. 1, 2020.
 - M. GALEOTTI, "Hybrid war" and "little green men": How it works, and how it doesn't., *Ukraine and Russia: People, politics, propaganda and perspectives E-IR Edited Collection*, Bristol 2016.
 - M. GALEOTTI, I'm Sorry for Creating the "Gerasimov Doctrine", *Foreign Policy*, 2018,
 - M. Galeotti, *The Weaponisation of Everything: A Field Guide to the New Way of War*, Yale University Press, 2022.

- M. Hardt, A. Negri, *Impero, il nuovo ordine della globalizzazione*, Milano 2000.
- M. Kimmage, *Collisions: The Origins of the War in Ukraine and the New Global Instability*, Oxford 2024.
- M. Knox, W. Murray (a cura di), *The Dynamics of Military Revolution, 1300–2050*, Cambridge University Press, 2001.
- M. Lowenthal, *Intelligence: From Secrets to Policy*, 8^a ed., CQ Press, 2019.
- M. Pani, E. Todisco, *Storia romana. Dalle origini alla tarda antichità*, Roma 2014.
- M. POZNANSKY. Revisiting plausible deniability, *Journal of Strategic Studies* 2022, Vol. 45, NO. 4, 511–533, Taylor & Francis Group, disponibile al link: <https://doi.org/10.1080/01402390.2020.1734570>
- M. Warner, “Wanted: A Definition of Intelligence”, *Studies in Intelligence*, vol. 46, n. 3, 2002, pp. 15–22.
- M. Weissmann, *Hybrid Warfare: Security and Asymmetric Conflict in International Relations*, London 2021.
- Mace, Catriona. “Operation Concordia: Developing a ‘European’ Approach to Crisis Management?” *International Peacekeeping* (London, England), vol. 11, no. 3, 2004, pp. 474–90,
- Mack, Andrew. "Global political violence: Explaining the post-Cold War decline." *Strategies for Peace: Contributions of International Organizations, States, and Non-State Actors* (2008): 75-107.
- Manners, I., *Normative Power Europe: A contradiction in terms?*, *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235–258, 2002.
- Manners, Ian. "Normative power Europe reconsidered: beyond the crossroads 1." *Civilian or Military Power?*. Routledge, 2013. 14-31.
- Marcus, L. J., McNulty, E. J., Flynn, L. B., Henderson, J. M., Neffenger, P. V., Serino, R., & Trenholm, J., *The POP-DOC Loop: A continuous process for situational awareness and situational action*, *Industrial Marketing Management*, 88, 272–277. 2020.
- Mark Galeotti “‘Hybrid War’ and ‘Little Green Men’: How It Works, and How It Doesn’t,” New York University, 2015
- Marrone Alessandro, Nicoletta Pirozzi, Paola Sartori, “PESCO: An Ace in the Hand for European Defence”, IAI Istituto Affari Internazionali, Roma, 2017.

- Marrone, Alessandro, PESCO: The Italian Perspective, Roma, Istituto Affari Internazionali (IAI), Policy Paper, settembre 2018, disponibile su: <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/pesco-italian-perspective>
- Marrone, Alessandro; Sartori, Paola, Recenti sviluppi verso la difesa europea: opportunità e sfide per l'Italia, Roma, Istituto Affari Internazionali (IAI), Documenti IAI 19|06, 2019, disponibile su: <https://www.iai.it/it/pubblicazioni/recenti-sviluppi-verso-la-difesa-europea-opportunita-e-sfide-litalia>
- Martill, Benjamin, and Carmen Gebhard. "Combined Differentiation in European Defense: Tailoring Permanent Structured Cooperation (PESCO) to Strategic and Political Complexity." *Contemporary Security Policy*, vol. 44, no. 1, 2023, pp. 97–124,
- Martill, Benjamin, and Monika Sus. "Great Expectations: The Brexit Moment in EU Security and Defence and the Return of the Capabilities–Expectations Gap." *Europe and the World*, vol. 3, no. 1, 2019,
- Mattis, J. & Hoffman, F.G. (2005) *Future warfare: the rise of hybrid wars*. Annapolis, MD: U.S. Naval Institute. Proceedings 131. Available from:
- Mattis, J. & Hoffman, F.G. (2005) *Future warfare: the rise of hybrid wars*. Annapolis, MD: U.S. Naval Institute. Proceedings 131. Available from: <https://www.proquest.com/docview/205977465/8D40573AC45D4F3FPQ/6?accountid=28889>
- Mattis, J. & Hoffman, F.G. (2005) *Future warfare: the rise of hybrid wars*. Annapolis, MD: U.S. Naval Institute. Proceedings 131. Available from:
- McCormick, John. *The european superpower*. Bloomsbury Publishing, 2017.
- McCuen, John J. (2008). "Hybrid Wars." *Military Review*. Mar/Apr, Vol. 88 Issue 2, 107-113.
- McFarland, T., *Autonomous weapon systems and the law of armed conflict: compatibility with international humanitarian law*, Cambridge University Press, 2020.
- Mearsheimer, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. Updated edition. New York: W.W. Norton & Company, 2014.

- Menon, Anand. "Empowering Paradise? The ESDP at Ten." *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-) 85, no. 2 (2009): 227–46. <http://www.jstor.org/stable/27694972>.
- Meyer, C. O., and Amelia Hadfield. "The Quest for a European Strategic Culture: Changing Norms on Security and Defence in the European Union." *Journal of Common Market Studies*, vol. 45, no. 3, 2007, pp. 759–60.
- Milena Bobińska. "Permanent Structured Cooperation - PESCO." *Defence Science Review* (Online), no. 6, 2020, pp. 38–46.
- Milner, Helen V. *Interests, Institutions, and Information Domestic Politics and International Relations*. Princeton, N.J: Princeton University Press, 1997. <https://doi.org/10.1515/9780691214498>.
- Milward, Alan S, George Brennan, and Federico Romero. *The European Rescue of the Nation-State*. 2nd ed. London ; Routledge, 2000.
- Mitchell, C., *When laws govern laws: a review of the 2018 discussion of the group of governmental experts on the implementation and regulation of LAWS*, Santa Clara High-Technology Law Journal, 36(4), 407, 2020.
- Mitchell, C., *When laws govern laws: a review of the 2018 discussion of the group of governmental experts on the implementation and regulation of LAWS*, Santa Clara High-Technology Law Journal, 36(4), 407, 2020.
- Mockaitis, Thomas. "Winning hearts and minds in the 'war on terrorism'." *Small wars and insurgencies* 14.1 (2003): 21-38.
- Modelski, George, et al. *The long cycle of world leadership*. Palgrave Macmillan UK, 1988.
- Moghadam, Assaf, Vladimir Rauta, and Michel Wyss, eds. *Routledge handbook of proxy wars*. Taylor & Francis, 2023.
- Monaghan, Andrew. "The 'war' in Russia's 'hybrid warfare'." *The US Army War College Quarterly: Parameters* 45.4 (2015): 8.
- Monaghan, Sean. (2019). *Countering Hybrid Warfare: So what for the Future Joint Force?*, PRISM, Vol. 8, No. 2 pp.84
- Moravcsik, Andrew. "Europe, the second superpower." *Current History* 109.725 (2010): 91-98.

- Moravcsik, Andrew. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. UCL Press, 1999.
- Morgan, Patrick M. "The impact of the revolution in military affairs." *The Journal of Strategic Studies* 23.1 (2000): 132-162.
- Morgenthau, Hans Joachim, and Kenneth W Thompson. *Politics among Nations : The Struggle for Power and Peace*. 7th brief ed. / revised by Kenneth W. Thompson. Maidenhead: McGraw-Hill Education, 2005.
- Müller, Patrick, and David Gazsi. "Populist Capture of Foreign Policy Institutions: The Orbán Government and the De-Europeanization of Hungarian Foreign Policy." *Journal of Common Market Studies*, vol. 61, no. 2, 2023, pp. 397–415
- Mumford, Andrew, and Pascal Carlucci. "Hybrid warfare: The continuation of ambiguity by other means." *European Journal of International Security* 8.2 (2023): 192-206.
- Mumford, Andrew. "Ambiguity in hybrid warfare." *Hybrid CoE Strategic Analysis* 24 (2020): pp.5
- Gnesotto, G. Grevi (a cura di), *The New Global Puzzle. What World for the EU in 2025?*, EUISS, Parigi, 2006.
- N. Machiavelli, *Dell'arte della guerra*, Milano 2018.
- N. Machiavelli, *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*, Milano 1996.
- N. Machiavelli, *Il principe*, Milano 2012.
- N. Tocci (a cura di), *The EU and Conflict Resolution: Promoting Peace in the Backyard*, Routledge, 2007.
- N. Tocci, *Framing the EU's Global Strategy: A Stronger Europe in a Fragile World*, Palgrave Macmillan, 2017.
- NATO, *NATO 2022 Strategic Concept*, 2022, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf [Consultato il 15 gennaio 2024]
- NATO, *NATO 2022 Strategic Concept*. Bruxelles, 2022.
- Nováky, Niklas I.M. "Why so Soft? The European Union in Ukraine." *Contemporary Security Policy* 36, no. 2 (2015): 244–66. <https://doi.org/10.1080/13523260.2015.1061767>.

- Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Union*. 8th edition. London: Palgrave, Macmillan Education, 2017
- Nuno Severiano Teixeira. “European Defence: Challenges after the Treaty of Lisbon.” IDEAS Working Paper Series from RePEc, 2012.
- Fridman, *Russian Hybrid Warfare: Resurgence and Politicization*, Oxford 2022.
- Official Journal of the European Union (2013, 17 gennaio). Council Decision 2013/34/CFSP establishing the EUTM Mali. Disponibile al link: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6890653e-5f96-11ed-92ed-01aa75ed71a1/language-en?>
- Ohlin, J. D., *Lethal autonomous weapons: re-examining the law and ethics of robotic warfare*, Oxford University Press, 2021.
- Owens, Mackubin Thomas. (2008). "Reflections on Future War, "Naval War College Review: Vol. 61: No. 3, Article 5, 1-16.
- Oxford English Dictionary, War, https://www.oed.com/dictionary/war_n1?tab=meaning_and_use#15327129
- Foradori, *La politica estera e di sicurezza europea*, Il Mulino, 2017.
- P. Koutrakos, *The EU Common Security and Defence Policy*, Oxford University Press, 2013.
- Palm, Trineke. “Cooperative Bargaining in the EU’s Common Security and Defence Policy: EUNAVFOR Atalanta.” *Contemporary Politics* 25, no. 2 (2019): 129–49. <https://doi.org/10.1080/13569775.2018.1477463>.
- Parakhonsky, Borys, and Galina Yavorska. “DESTABILIZING EUROPE: RUSSIA’S HYBRID WARFARE.” *Стратегічна Панорама*, no. 1–2, 2021, pp. 5–29
- Parisini, E., *Governing artificial intelligence in the defence sector: a comparative analysis of EU and US institutions*, *Global Public Policy and Governance*, 5(2), 114–138, 2025.
- Parlamento Europeo, *Risoluzione sullo sviluppo di una difesa dell’Unione comune*, 22 novembre 2016, 2016/2052(INI).
- Parsi, Vittorio Emanuele, and G. John Ikenberry. *Teorie e metodi delle Relazioni Internazionali: La disciplina e la sua evoluzione*. Gius. Laterza & Figli Spa, 2014.

- Payne, K., I, Warbot: The Dawn of Artificially Intelligent Conflict, Hurst & Co., 2021.
- Peters, Dirk, et al. “Parliaments and European Security Policy: Mapping the Parliamentary Field.” European Integration Online Papers, vol. 14, no. special issue 1, 2010
- Philippe de Schoutheete, ‘La cohérence par la défense. Une autre lecture de la PESD’, Chaillot Paper no. 71, EU Institute for Security Studies,
- Pinder, John, and Simon McDougall Usherwood. The European Union : A Very Short Introduction. Fully updated new ed. / John Pinder and Simon Usherwood. Oxford ; Oxford University Press, 2007.
- Piris, Jean-Claude. The Lisbon Treaty: a legal and political analysis. Cambridge University Press, 2010.
- Pirozzi Nicoletta, More efficient and coherent CSDP? Mechanisms and operations in the post-Lisbon phase in "CITTADINANZA EUROPEA (LA)" 2/2016, pp 195-210,
- Ploumis, M., Kokolakis, C., Sun Tzu’s Art of war and artificial intelligence, Comparative Strategy, 44(1), 21–46, 2025.
- Poole, D., Mackworth, A., Goebel, R., Computational Intelligence: A Logical Approach, Oxford University Press. 1998.
- Prie, Cristian Andrei, and Marcel Vasiliță Crăsnean. “Hybrid Warfare. The Russian Intervention in Crimea in 2014 and the Lessons We Learned for the Current Military Context.” Land Forces Academy Review, vol. 27, no. 3, 2022, pp. 198–203,
- Qualter, Terence H. Propaganda and psychological warfare. Pickle Partners Publishing, 2020.
- Quinn, Riley. An Analysis of Samuel P. Huntington's The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. Macat Library, 2017.
- Busetto, Il dizionario militare: dizionario enciclopedico del lessico militare. Zanichelli, 2004.
- Gilpin, Guerra e mutamento nella politica internazionale. Il mulino 1989.
- R. O’Hanlon, Technological Change and the Future of Warfare, Brookings Institution Press, 2000.

- Raccomandazione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2020 al Consiglio e al vicepresidente della Commissione europea/alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza concernente l'attuazione e la governance della cooperazione strutturata permanente (PESCO) (2020/2080(INI)) (OJ C, C/404, 06.10.2021, p. 215, CELEX: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020IP0278>)
- Ratsiborynska, Vira. When hybrid warfare supports ideology: Russia Today. NATO Defense College., 2016.
- Reichborn-Kjennerud, Erik, and Patrick Cullen. What is hybrid warfare?. Norwegian Institute for International Affairs (NUPI), 2022.
- Renz, B., & Smith, H. (2016). Russia and Hybrid warfare - going beyond the label. Aleksanteri Papers, no. 1/2016, Kikimora Publications.
- Report by the Foreign Ministers of the Member States on the Problems of Political Unification. (1970, October 27). Bulletin of the European Communities (Supplement No. 11). Disponibile al link: https://www.cvce.eu/obj/davignon_report_luxembourg_27_october_1970-en-4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5.html
- Rieker, Pernille, and Mathilde T. E. Giske. European Actorness in a Shifting Geopolitical Order: European Strategic Autonomy Through Differentiated Integration. 1st ed. 2024., Springer Nature Switzerland, 2024,
- Robert Schuman, Dichiarazione Schuman, 9 Maggio 1950, Disponibile al link: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_it
- Rowland, Benjamin M. Charles de Gaulle's Legacy of Ideas. Lanham, [Md: Lexington Books, 2011.
- Rubin, Barnett R., and Bruce D. Jones. "Prevention of violent conflict: Tasks and challenges for the United Nations." Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations 13.3 (2007): 391-408.
- Rumer, Eugene. The Primakov (not Gerasimov) doctrine in action. Vol. 5. No. 06. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2019.
- Russell, S., Norvig, P., Artificial intelligence: A modern approach, Terza edizione, Pearson, 2016.

- Russell, S., Norvig, P., *Artificial Intelligence: A Modern Approach*, Pearson, 2021.
- Biscop, *European Defence: Give PESCO a Chance*, *Survival*, vol. 60, n. 3, 2018, pp. 161–180.
- S. Biscop, *European Strategy in the 21st Century*, Routledge, 2019, pp. 97-100.
- S. Biscop, *European Strategy in the 21st Century: New Future for Old Power*, Routledge, 2019.
- S. Biscop, *The European Security Strategy: A Global Agenda for Positive Power*, Ashgate, Aldershot, 2005, pp. 34-38
- S. Blockmans, *The European Union and Crisis Management: Policy and Legal Aspects*, T.M.C. Asser Press, 2008, pp. 189-193.
- S. Fabbrini, *La politica dell'Unione europea*, Laterza, Roma-Bari, 2014, pp. 102-105.
- S. Fabbrini, *Which European Union? Europe After the Euro Crisis*, Cambridge University Press, 2015.
- S. VANHOONACKER, K. POMORSKA, *The European External Action Service and agenda-setting in European foreign policy*. «*Journal of European public policy*» 20.9, 2013, pp.1316-1331.
- Sabatino, Ester, *Armament and Transatlantic Relationships: The Italian Perspective*, Roma, Istituto Affari Internazionali (IAI), maggio 2020, disponibile su: <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/armament-and-transatlantic-relationships-italian-perspective>
- Sabbatucci, Giovanni, and Vittorio Vidotto. *Il mondo contemporaneo: dal 1848 a oggi* / Giovanni Sabbatucci, Vittorio Vidotto. Nuova ed. aggiornata. Roma [etc: GLF editori Laterza, 2008
- Sandholtz, Wayne, and Alec Stone Sweet, *Neo-Functionalism and Supranational Governance*, in Erik Jones, Anand Menon, and Stephen Weatherill (eds), *The Oxford Handbook of the European Union*, Oxford Academic, 2012
- Sayle, Timothy A. *Enduring Alliance : A History of NATO and the Postwar Global Order*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2019. <https://doi.org/10.7591/9781501735516>.

- Scharre, P., *Army of None: Autonomous Weapons and the Future of War*, W. W. Norton & Company, 2018.
- Schweller, Randall. "Emerging powers in an age of disorder." *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* 17.3 (2011): 285-297.
- Ścigaj, Paweł. "Savage Wars and Conflict Dehumanization." *Routledge Handbook of the Future of Warfare*. Routledge, 2023. 442-451.
- Serra, Christian, Philippe Margot, Pekka Heikkinen, Alberto Quintana, Marcin Lewandowski, Bo Granbom, Claudio Armani, and Yannick Thomas. "ESSOR HDRWF -- Capabilities and Perspectives of an Innovative Coalition Waveform." In *MILCOM 2013 - 2013 IEEE Military Communications Conference*, 743–51. IEEE, 2013. <https://doi.org/10.1109/MILCOM.2013.132>.
- Sharma, S., Menon, P., *Data privacy and GDPR handbook*, John Wiley & Sons, 2021.
- Shaw, Martin. "The contemporary mode of warfare? Mary Kaldor's theory of New Wars." (2000): 171-180.
- Silander, Daniel. "EU and Agenda 2030 – Peace, Justice Strong Institutions." *Journal of Geography, Politics and Society*, vol. 11, no. 4, 2021.
- Singer, P. W., Brooking, E. T. *Likewar: the weaponization of social media*, Eamon Dolan/Houghton Mifflin Harcourt, 2018.
- Singer, P. W., *Wired for War: The Robotics Revolution and Conflict in the 21st Century*, Penguin Press, 2009
- Sloan, Elinor C. *Revolution in Military Affairs*. Vol. 5. McGill-Queen's Press-MQUP, 2002.
- SMEDT, ANNE BOERGER-DE. "Negotiating the Foundations of European Law, 1950–57: The Legal History of the Treaties of Paris and Rome." *Contemporary European History* 21, no. 3 (2012): 339–56. <https://doi.org/10.1017/S0960777312000239>.
- Smith, K E, and Stephan Keukeleire. "European Union Foreign Policy in a Changing World." *Journal of Common Market Studies*, 2009.
- Smith, K. E. (2004), *The Making of EU Foreign Policy, The Case of Eastern Europe*, Palgrave

- Smith, Michael E. *Europe's Common Security and Defence Policy: Capacity-Building, Experiential Learning, and Institutional Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
- Smith, Michael. "The EU as an international actor." *European Union*. Routledge, 2015. 283-306.
- Snegovaya, Maria. "Putin's information warfare in Ukraine." *Soviet Origins of Russia's Hybrid Warfare*, *Russia Report* 1 (2015): 133-135.
- Snyder, Glenn H. "Alliances, balance, and stability." *International Organization* 45.1 (1991): 121-142.
- Solioz, Christophe. "Facing Democratic Indeterminacy: The Consequences of the Dayton Agreement." *South-East Europe Review for Labour and Social Affairs*, vol. 24, no. 2, 2021, pp. 207–18.
- Sparrow, R., *Killer robots*, *Journal of Applied Philosophy*, 24(1), 62–77, 2007.
- State Council of the People's Republic of China / Mission of China to the UN in Geneva. *Position Paper of the People's Republic of China on Regulating Lethal Autonomous Weapon Systems*, 2021.
- Stefania Rutigliano. "Ukraine Conflict's Impact on European Defence and Permanent Structured Cooperation (PESCO)." *European Papers (Online. Periodico)*, vol. 2023 8, no. 2, 2023, pp. 765–77,
- Storey, Ian, et al. *The China Threat: Perceptions, Myths and Reality*. RoutledgeCurzon, 2002,
- Storey, Tony, and Chris Turner. *Unlocking EU Law*. Third edition. London; Routledge, 2013. <https://doi.org/10.4324/9780203780541>.
- Sullivan, Michael P. "Systems: Chaos and Anarchy, or Organized Complexity?." *Theories of International Relations: Transition vs Persistence*. New York: Palgrave Macmillan US, 2001. 95-111.
- Sun Tsu, *The Art of War*
- Sun, Yi. "EU Common Foreign and Security Policy: The Case of Civilian CSDP." *Global Policy and Governance*, vol. 7, no. 2, 2018.
- Susan L. Marquis, (Susan Lynn). *Unconventional Warfare: Rebuilding U.S. Special Operations Forces*. Brookings Institution, 1997.
- Hobbes, *Elementa Philophica De Cive*, 1642, p. Epistola 2.

- Taddeo, M., The ethical governance of artificial intelligence in security, *Philosophy & Technology*, 32, 1–4, 2019.
- Tansey, Oisín. “Kosovo: Independence and Tutelage.” *Journal of Democracy* 20, no. 2 (2009): 153–66. <https://doi.org/10.1353/jod.0.0068>.
- Thucydides, *The history of the Peloponnesian War*. BoD–Books on Demand, 2019.
- Timakova, O. A. “Roadmap for Stronger Security and Defence of Europe: EU ‘Strategic Compass’ Implementation Prospects.” *Problemy Postsovetskogo Prostranstva*, vol. 9, no. 2, 2022, pp. 151–67
- Tizzano, Antonio. “Thirty Years since the Maastricht Treaty.” *Yearbook of European Law* 41 (2023): 3–10. <https://doi.org/10.1093/yel/yeac008>.
- Tocci, Nathalie. “Resilience and the Role of the European Union in the World.” *Contemporary Security Policy*, vol. 41, no. 2, 2020, pp. 176–94
- Toffler, Alvin, et al. “War and Anti War.” *Politique Étrangère*, vol. 59, no. 3, 1994, pp. 865–70.
- Tom Dyson, Theodore Konstadinides, *Understanding the limitations of the EU's Common Security and Defence Policy*, E-International Relations, 2013
- Trattati di Roma, Trattato che istituisce la Comunità economica europea, 1957, Disponibile al: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/it/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>
- Trattato di Lisbona, articoli modificativi del TUE e TFUE, GU C 306 del 17.12.2007. Disponibile al: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2007:306:FULL>
- Trattato istituyente la Comunità europea di difesa e documenti annessi firmati a Parigi il 27 maggio 1952. Roma: Tip. riservata del Ministero degli affari esteri, 1954.
- Trattato Nord Atlantico, Art. 5, disponibile al: https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=it
- Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea, Art. 222, Disponibile al: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016E222>

- Trattato sull'Unione Europea (Maastricht), Gazzetta Ufficiale C191 del 29.07.1992, art. J.1, Disponibile al: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/it/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty>
- Trattato sull'Unione Europea (versione consolidata 2009), artt. 42.6, 42.7 e Protocollo n. 10.
- Trattato sull'Unione Europea, art. 27, versione consolidata dopo il Trattato di Nizza (Gazzetta Ufficiale C 325 del 24 dicembre 2002)
- Trattato sull'Unione Europea, Art. 42 paragrafo 7, disponibile al: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A12016M042>
- Trattato sull'Unione europea, art. 42, par. 6, e Protocollo n. 10, allegato al Trattato di Lisbona (2007)
- Trattato sull'Unione Europea, artt. 42, par. 6, e 46, nonché Protocollo n. 10
- Trattato sull'Unione Europea, artt. 42-46
- Trattato sull'Unione Europea, Protocollo n. 10 allegato al TUE.
- Trattato Unione Europea Art. 17 TUE (Amsterdam); Dichiarazione 30 allegata al Trattato
- Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), Articolo 42, paragrafo 1.
- U.S. Congressional Research Service, Defense Primer: U.S. Policy on Lethal Autonomous Weapon Systems (IF11150), 2024.
- U.S. Department of Defense, DoD Directive 3000.09P: Autonomy in Weapon Systems (Updated), Office of the Secretary of Defense, 2023.
- U.S. Department of Defense, Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2024, Annual Report, 2024.
- UN General Assembly First Committee, Statement by Russia, 01 November 2023.
- United Nations Office at Geneva (UNOG), Group of Governmental Experts on LAWS – Report, 2021.
- United Nations Office at Geneva, Report of the 2019 session of the Group of Governmental Experts on lethal autonomous weapons systems, Geneva: UNOG, 2019.
- United Nations Office at Geneva, Report of the Group of Governmental Experts on Lethal Autonomous Weapon Systems, United Nations, 2024.

- Gerasimov Valerii, *The Value of Science Is in the Foresight New Challenges Demand Rethinking the Forms and Methods of Carrying out Combat Operations*, 2016, *Military Review*, Jan-Feb 2016. Traduzione dall'inglese a cura dell'autore
- Valvo, Anna Lucia, *La politica estera e di difesa della UE: il caso libico*, *Ordine Internazionale e Diritti Umani*, n. 5, 2015, pp. 872–878.
- Van Creveld, Martin. "Modern conventional warfare: An overview." *National Intelligence Council Workshop*. 2004.
- Van Creveld, Martin. *Transformation of war*. Simon and Schuster, 2009.
- Vidović, N., Beriša, H., & Dželetović, M. (2018). The Establishment of a European Defence Fund in the function of the security autonomy of the European Union, *International Journal*, 26, 2018.
- Vittorio Daniele, *Guerra*, *Etimoitaliano*, 2015 <https://www.etimoitaliano.it>
- Owens William, *Lifting the Fog of War*, Johns Hopkins University Press, 2001.
- Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford University Press, 2019.
- Wagner, Wolfgang, and Rosanne Anholt. "Resilience as the EU Global Strategy's New Leitmotif: Pragmatic, Problematic or Promising?" *Contemporary Security Policy*, vol. 37, no. 3, 2016, pp. 414–30
- Wagner, Wolfgang, and Rosanne Anholt. "Resilience as the EU Global Strategy's New Leitmotif: Pragmatic, Problematic or Promising?" *Contemporary Security Policy* 37, no. 3 (2016): 414–30. <https://doi.org/10.1080/13523260.2016.1228034>.
- Waltz, Edward L. *Information warfare principles and operations*. Artech House, Inc., 1998.
- Waltz, Kenneth N. "The stability of a bipolar world." *Daedalus* (1964): 881-909.
- Waltz, Kenneth N. (Kenneth Neal). *Theory of International Politics*. New York; McGraw-Hill, 1979.
- Waltz, Kenneth, and James Fearon. "A conversation with Kenneth Waltz." *Annual Review of Political Science* 15 (2012): 1-12.
- Watts, E. K., *Zombies Are Real: Fantasies, Conspiracies, and the Post-truth Wars*. *Philosophy & Rhetoric*, 51(4), 441–470, 2018.
- Weissmann, M., Nilsson, N. *Advanced land warfare: Tactics and operations*, Oxford University Press, 2023.

- Weissmann, Mikael. "Conceptualizing and countering hybrid threats and hybrid warfare: The role of the military in the grey zone." (2021): 61-82.
- Wirtz, James J. "How does nuclear deterrence differ from conventional deterrence?." *Strategic Studies Quarterly* 12.4 (2018): 58-75.
- Work, R., & Brimley, S., 20YY: Preparing for War in the Robotic Age, Center for a New American Security (CNAS), 2014
- YF. REYKERS, EU Battlegroups: High costs, no benefits, «Contemporary Security Policy» 38.3, 2017, pp. 457-470.
- Yilmaz, Sait. "State, power, and hegemony." *International Journal of Business and Social Science* 1.3 (2010).
- Zielonka, Jan, ed. *Paradoxes of European foreign policy*. BRILL, 2023.
- Zielonka, Jan, 'Introduction: The Neo-medieval Paradigm', *Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union* (Oxford, 2006; online edn, Oxford Academic, 1 May 2006),
- Zielonka, Jan. "The International System in Europe: Westphalian Anarchy or Medieval Chaos?." *Journal of European Integration* 35.1 (2013): 1-18.
- Zielonka, Jan. *Counter-revolution: Liberal Europe in retreat*. Oxford University Press, 2018.
- Zughoul, O., Momani, F., Alfalah, B. M., AlSabhany, A., *Integrating Artificial Intelligence into Military Pedagogy Management: A Review of its Impact on Training in Military Academies*. *Tanmiyat al Rāfidayn*, 44(145), 351–370, 2025.
- Zupancic, Rok, and Nina Pejic. *Limits to the European Union's Normative Power in a Post-Conflict Society : EULEX and Peacebuilding in Kosovo*. 1st Edition 2018. Cham: Springer Open, 2018. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-77824-2>.