

dossier

2 settembre 2020

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare sulla
politica estera e di sicurezza comune
(PESC) e sulla politica di sicurezza e
di difesa comune (PSDC)

Videoconferenza - Berlino, 4 settembre 2020



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



XVIII LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni

RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare sulla politica estera e di sicurezza comune (PESC) e sulla politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC)

Videoconferenza - Berlino, 4 settembre 2020

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI

UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 88

N. 38



Servizio Studi

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR_Studi

Dossier europei n. 88

Servizio delle Commissioni permanenti e speciali



Ufficio rapporti con l'Unione europea

Tel. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it

Dossier n. 38

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

ORDINE DEL GIORNO

SCHEDE DI LETTURA.....	1
SESSIONE I: DISCUSSIONE CON L'ALTO RAPPRESENTANTE PER LA POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA DELL'UE, JOSEP BORRELL.....	3
L'Europa nello scenario globale.....	3
Le dichiarazioni programmatiche dell'Alto Rappresentante.....	10
Crisi in Bielorussia.....	12
Situazione nel Mediterraneo.....	14
Crisi in Mali.....	20
Allargamento dell'UE.....	21
Il partenariato orientale.....	24
Negoziato per l'accordo di partenariato con il Regno Unito.....	25
Cooperazione UE/USA.....	26
Relazioni UE/Russia.....	26
Ultimi sviluppi delle relazioni UE-Cina.....	28
La nuova strategia dell'UE con l'Africa.....	30
Il piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia 2020-2024.....	32
Stanziamenti per Azione esterna nel QFP 2021-2027.....	33

SESSIONE II - GLI SVILUPPI DELLA DIFESA COMUNE	
EUROPEA.....	37
Consiglio informale dell'UE sulla difesa del 26 agosto 2020.....	37
L'autonomia strategica dell'unione nel settore della difesa.....	38
Le politiche di sostegno dell'industria europea della difesa.....	39
La cooperazione strutturata permanente (PESCO).....	46

Programme for the
Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security
Policy and the Common Security and Defence Policy (IPC CFSP/CSDP),
4 September 2020 via videoconference

last update 31 August 2020

Friday, 4 September 2020

- 9.00-9.30 Troika meeting
- 10.00-10.30 Opening of the IPC CFSP/CSDP
- Welcome address by
Dr Wolfgang Schäuble, President of the German Bundestag
- Welcome remarks
Dietmar Nietan, MP, Head of the German delegation to the
IPC CFSP/CSDP
- Welcome remarks
David McAllister, MEP, Chairman of the European Parliament's Committee
on Foreign Affairs
- 10.30-12.30 Session I: **Discussion with Josep Borrell i Fontelles**,
High Representative of the Union for Foreign and Security Policy
- Chair: **David McAllister, MEP**
- 12.30-13.00 Break
- 13.00-14.30 Session II: **Paths towards a European Defence Union – strategic realignment
of the EU's security and defence policy**
- Introduction: **Dr Ronja Kempin**, German Institute for International and Secu-
rity Affairs (SWP)
- Debate
Chair: **Dietmar Nietan, MP**

Closing remarks by **MP Dietmar Nietan** and **MEP David McAllister**

Schede di lettura

SESSIONE I: DISCUSSIONE CON L'ALTO RAPPRESENTANTE PER LA POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA DELL'UE, JOSEP BORRELL

L'Europa nello scenario globale

L'Europa si trova confrontata ad uno **scenario globale in veloce ed imprevedibile evoluzione** caratterizzato dai seguenti **fattori di criticità**

- la forte **crescita delle economie del Sud est asiatico**, in particolare di **Cina ed India**, accompagnata da forte **crescita demografica**, rapida **inurbazione**, emergere di una **classe media** e la **proiezione delle sfere di influenza e intervento di tali paesi** - anche grazie alla conquista di maggiori quote di mercato a livello mondiale e ad investimenti nelle nuove tecnologie, ricerca e difesa - **oltre i loro confini e/o le loro aree di influenza tradizionali** (ad esempio l'iniziativa cinese della Nuova via della seta, *Belt and Road Initiative*) e per contro una caduta del peso economico e demografico dell'Europa;

Tra le **otto economie più grandi del mondo**, che attualmente comprendono 4 Paesi europei (Germania, Regno Unito, Francia e Italia), si stima che nel **2050 vi rimarrà solo la Germania** (v. *tabella 1*). Secondo le proiezioni demografiche al 2100 la crescita **maggiore della popolazione si registrerà nell'Africa subsahariana** (v. *tabella 2*). La **popolazione europea** è destinata a rappresentare una **parte marginale** della popolazione mondiale, con **l'età media maggiore di tutte** (v. *tabella 3 e 4*). Peraltro l'invecchiamento della popolazione europea comporterà **problemi crescenti circa la sostenibilità delle finanze pubbliche** per il peso rilevante delle spese di assistenza e sanitarie a fronte di una riduzione della popolazione attiva rispetto a quella totale.

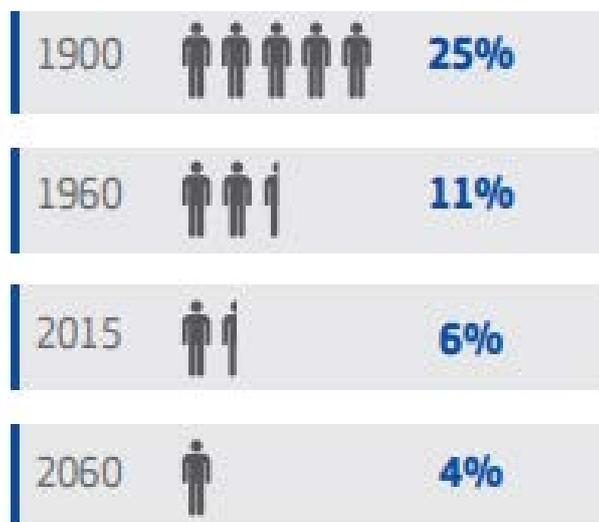
Tabella 1 (proiezioni del prodotto interno lordo in miliardi di dollari - fonte PricewaterhouseCoopers, 2017)

Rank	Country	2016	Country	2030	Country	2050
1	United States	18,562	China	26,499	China	49,853
2	China	11,392	United States	23,475	United States	34,102
3	Japan	4,730	India	7,841	India	28,021
4	Germany	3,495	Japan	5,468	Indonesia	7,275
5	United Kingdom	2,650	Germany	4,347	Japan	6,779
6	France	2,488	United Kingdom	3,530	Brazil	6,532
7	India	2,251	France	3,186	Germany	6,138
8	Italy	1,852	Brazil	2,969	Mexico	5,563
9	Brazil	1,770	Indonesia	2,449	United Kingdom	5,369
10	Canada	1,532	Italy	2,278	Russia	5,127
11	South Korea	1,404	South Korea	2,278	France	4,705
12	Russia	1,268	Mexico	2,143	Turkey	4,087
13	Australia	1,257	Russia	2,111	South Korea	3,539
14	Spain	1,252	Canada	2,030	Saudi Arabia	3,495
15	Mexico	1,064	Spain	1,863	Nigeria	3,282
16	Indonesia	941	Nigeria	1,732	Italy	3,115
17	Turkey	830	Australia	1,716	Canada	3,110
18	Netherlands	770	Turkey	1,705	Egypt	2,990
19	Switzerland	662	Saudi Arabia	1,407	Philippines	2,831
20	Saudi Arabia	638	Poland	1,015	Spain	2,732

Tabella 2 (Proiezioni crescita popolazioni primi 10 Stati – fonte Nazioni Unite, dipartimento per affari economici e sociali)



Tabella 3 (Proiezione della percentuale della popolazione europea su quella mondiale)



Fonte: Eurostat e Divisione statistica delle Nazioni Unite, UE a 27.

Tabella 4 (età media della popolazione per aree geografiche)



- la **crisi dovuta alla pandemia di COVID 19**, che ha già prodotto una forte contrazione dell'economia globale e quindi a cascata dell'economia europea, una delle economie più aperte al mondo e quindi dipendente dalle dinamiche globali, ma che rischia di **avere**

effetti strutturali sulla complessiva dinamica economica e sociale dell'UE, con un aumento della **disoccupazione**, in particolare di quella **giovanile** caratterizzata da minori garanzie in termini di protezione sociale ed un forte **stress complessivo del tessuto sociale europeo**, anche per la difficoltà, se non impossibilità, di trovare un equilibrio tra le misure per il contenimento del virus e quelle per riavviare la ripresa dell'economia;

- l'evoluzione **globale del commercio internazionale** in un contesto di crescente difficoltà a pervenire a sistemi di regolamentazione, a livello bilaterale e multilaterale, dei fenomeni distorsivi della concorrenza leale e di reciproca apertura ed accesso ai rispettivi mercati e, quindi, il possibile innesco di **spiralì protezionistiche**. Sotto tale profilo, i **perduranti effetti dell'impatto della pandemia di COVID-19**, che potrebbe comportare una riduzione del commercio internazionale di un terzo entro la fine dell'anno, potrebbe avere l'effetto di stimolare un **dibattito circa l'opportunità di assumere iniziative multilaterali a sostegno del commercio internazionale**.

L'Unione europea, tradizionalmente favorevole alla liberalizzazione degli scambi e alla abolizione, o quanto meno alla riduzione, di dazi e barriere alla libera circolazione delle merci e dei servizi è stata recentemente indotta a **modificare parzialmente il proprio approccio** attraverso l'adozione di **strumenti di difesa commerciale** (*Trade Defence Instruments* - TDI) volti a proteggere il sistema produttivo dell'UE dai rischi derivanti da talune **pratiche commerciali sleali** messe in atto da concorrenti particolarmente agguerriti, in particolare attraverso il ricorso a **dumping e/o sovvenzioni a favore di proprie imprese**, ovvero avvalendosi del vantaggio derivante dal **mancato rispetto di standard equiparabili a quelli applicati in ambito europeo per quanto concerne il trattamento della manodopera ovvero i vincoli ambientali**. Il problema si è posto negli anni più recenti con particolare riferimento alla **Cina** che ha visto crescere enormemente la propria capacità produttiva, specie nel settore manifatturiero;

- una **rivoluzione tecnologica** dovuta alla diffusione di tecnologie pervasive in diversi ambiti della vita sociale, in particolare attraverso una crescita esponenziale della **connettività digitale** e con un forte impatto sulla **sicurezza degli Stati e dei cittadini** e per contro una

debolezza dell'Europa nel sfruttare pienamente il potenziale innovativo delle nuove tecnologie digitale;

L'Unione europea sta perdendo terreno nei settori più innovativi con una spesa in ricerca e sviluppo che non tiene il passo con la concorrenza internazionale anche per il basso volume di investimenti delle imprese. Gli investimenti in R&D dell'UE del 2% del PIL, sono stati raggiunti dalla Cina e non raggiungono i livelli degli Stati Uniti (2,8%). **L'economia digitale appare trainata da Stati Uniti e Cina** che rappresentano da soli il 75% di tutti i brevetti relativi alle tecnologie blockchain, il 50% della spesa globale per l'Internet of Things e oltre il 75% del mercato mondiale per il cloud computing pubblico.

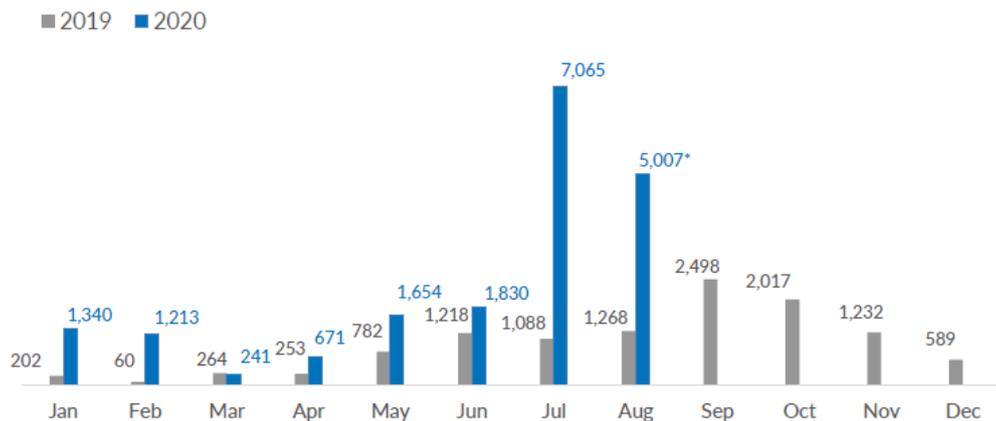
- **cambiamenti climatici ed ambientali** che da un lato rischiano di produrre, in una breve cornice temporale, mutamenti delle condizioni materiali e di sussistenza di milioni di persone, in particolare nel territorio africano e dall'altro richiedono una **conversione dell'intero assetto economico e produttivo dell'Europa**, sia per quanto concerne la **combinazione dei fattori produttivi** e **l'utilizzo di tecnologie innovative** sia per quanto riguarda la **diversificazione delle fonti energetiche;**
- il riposizionamento delle dinamiche che caratterizzano lo scenario globale sulla base di un **nuovo paradigma** caratterizzato dalla rapida emersione di **dinamiche multi-polari**, per **l'emergere di una pluralità di attori**, oltre agli USA e alla Russia, capaci di confrontarsi a **livello globale** (Cina, India, Brasile) e **regionale** (Turchia, Iran), che **mettono** continuamente **in questione ed affievoliscono** la centralità ed unitarietà del ricorso alla **dimensione multilaterale** come sede di governo delle dinamiche globali e di mediazione e risoluzione dei conflitti;
- **l'impatto di fenomeni migratori** dovuti a situazione di instabilità e crisi, in particolare sul versante dei confini meridionali ed orientali dell'Europa e di provenienza subsahariana e la **difficoltà dell'Unione europea da un lato nella gestione di tali flussi** e nei rapporti con i paesi di provenienza e transito e **dall'altro nel raggiungere un accordo sulle** proposte legislative volte a riformare il **sistema europeo comune di asilo;**

A circa **4 anni** dall'avvio dell'iter legislativo, permangono infatti difficoltà in sede di Consiglio dell'UE con riferimento alla **revisione del regolamento di Dublino**, atteso che gli Stati membri non sono riusciti ad individuare un soddisfacente punto di equilibrio tra i principi di **responsabilità** e di **solidarietà**.

Secondo l'UNHCR, dall'inizio dell'anno (dato aggiornato al 31 agosto 2020) gli arrivi dei migranti via mare presso gli Stati membri che si affacciano sul Mediterraneo si attestano a oltre 43.700, di cui oltre 19.300 in Italia, circa 8.900 mila in Grecia, e oltre 12.600 in Spagna (sono circa 2.200 le persone sbarcate a Malta, oltre 700 a Cipro); agli sbarchi devono aggiungersi oltre 3.100 arrivi via terra in Grecia, e 1.400 in Spagna.

L'UNHCR ha stimato dall'inizio dell'anno 443 persone morte o disperse nel Mediterraneo.

*Di seguito il trend mensile degli sbarchi in **Italia** dal gennaio 2019 al 30 agosto 2020 (fonte UNHCR).*



Secondo l'EASO – l'Ufficio europeo per il sostegno all'asilo, sono state 31.500 le domande di asilo presentate nell'UE a giugno 2020 di cui **28 mila** le richieste di prima istanza. Sono tuttora pendenti nell'UE circa **427 mila** domande di prima istanza. Secondo il Ministero dell'interno, le domande di asilo presentate in **Italia** a giugno 2020 sono state **1.958**, mentre a luglio sono state registrate **2.270 istanze**. Dall'inizio dell'anno le domande registrate in Italia sono state oltre **14.300**.

- il persistere da un lato della minaccia del **terrorismo** e, dall'altro, l'emergere di **minacce asimmetriche, ibride e trasversali** che si aggiungono a quelle tradizionali.

A fronte di tale scenario globale, la **dinamica interna dell'UE** appare contrassegnata dai seguenti elementi;

- la **scarsa capacità dell'Europa di essere riconosciuta come un attore determinante e in grado di svolgere un ruolo di punta** nella gestione delle **aree di instabilità e crisi**, in atto, **ai confini meridionali** (in particolare in tutta l'area del mediterraneo meridionale ed orientale, in particolare Libia, Turchia, Libano, Iran, Siria, conflitto israelo-palestinese) **ed orientali** dell'Europa (Ucraina e Bielorussia) e, dall'altro la **mancanza di certezza nella prospettiva europea** in paesi collocati geostrategicamente al **centro dell'Europa** (i paesi dei **Balcani occidentali**);
- una **incapacità di agire in modo proattivo e coerente e con la necessaria tempestività**, sia per **procedure decisionali legate al requisito della unanimità**, sia per la **mancanza della volontà politica** nel convergere su una **posizione unica dell'UE** nella sua **proiezione esterna**. Ciò comporta la **mancanza di capacità di adattarsi** con flessibilità agli sviluppi in corso, che è resa ancora più grave in un **contesto geopolitico** in cui, per contro, **i nuovi attori globali agiscono** a tutela dei propri interessi in modo **immediato, diretto e con spregiudicatezza**;
- una **mancanza di coesione politica e strategica di lunga durata tra gli Stati membri dell'Unione** che ha comportato una **crisi della solidarietà e coesione** all'interno dell'Unione, emersa con particolare evidenza, **sia in situazioni di difficoltà** complessiva per il continente europeo, quali la **crisi economica** successiva al 2008/2009 e la **gestione dei flussi migratori** prodottisi a partire dal 2015 in seguito alla crisi in Siria, sia in occasioni di decisioni relative alla recente **approvazione del quadro finanziario pluriennale 2021-2027** e degli altri **strumenti finanziari** per contrare l'impatto economico della **pandemia di COVID-19**;
- il **ribilanciamento della dinamica interna dell'UE in conseguenza della Brexit**, ed alle prospettive del futuro accordo di partenariato tra Regno Unito UE, in corso di negoziazione e il loro eventuale impatto sulla proiezione esterna dell'UE, sulla base delle rispettive **vocazioni della Francia**, ad assumere l'iniziativa per il **controllo dell'agenda politica dell'europea e in particolare della politica estera dell'UE**, e della **Germania**

proiettata maggiormente **sull'espansione commerciale e manifatturiera** anche **attraverso il consolidamento di rapporti diretti con alcuni paesi** (Russia e Cina in particolare).

In tale scenario, gli **unici progressi** fatti registrare dall'UE nell'ambito della costruzione di una **capacità di reazione alle sfide globali dell'UE** si è concentrata sul progetto di istituire una **Unione europea per la difesa per il 2025**, sulla base della **cooperazione rafforzata nel settore della difesa** (PESCO) e dell'istituzione del **Fondo europeo per la difesa**.

Si ricorda che in **ambito NATO** l'**obiettivo concordato del 2% del PIL** per la spesa per la difesa è stato raggiunto, tra gli Stati dell'UE, solo da **Bulgaria, Grecia, Regno Unito, Estonia, Lituania, Lettonia e Polonia**. L'**Italia** nel 2019 si è collocata all'**1,22%** Per contro gli **Stati Uniti** spendono destinano alle spese per la difesa circa il **3,4%** del PIL, la **Russia il 3,9%** e la Cina l'**1,9%**. (*Fonte Rapporto Annuale NATO 2019 e SIPRI*).

La discussione sulla capacità dell'UE di dotarsi di politiche in grado di rispondere alle sfide globali dovrebbe essere al **centro dei lavori della Conferenza su futuro dell'Europa** che doveva essere avviata il 9 maggio 2020, e che è stata **rimandata** a seguito della Pandemia di COVID-19.

Le dichiarazioni programmatiche dell'Alto Rappresentante

L'**Alto Rappresentante** dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, nonché Vice presidente della Commissione europea, **Josep Borrell**, nel corso dell'audizione svoltasi presso il Parlamento europeo il **7 ottobre 2019**, ha formulato una serie di **impegni** per l'assolvimento del suo mandato politico, soffermandosi in particolare:

- sulla necessità di un'**Unione più strategica, assertiva e unita sulla scena mondiale**, creando un solido collegamento tra le politiche estere degli Stati membri e l'azione esterna della Commissione europea, e puntando a un sistema più focalizzato sugli **obiettivi condivisi**;
- sulla **velocizzazione e su una maggiore efficienza dei processi decisionali nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune**;

Si ricorda che, nella scorsa legislatura europea, la **Commissione europea** ha presentato nel settembre 2018 una comunicazione nella quale ha **proposto che il Consiglio europeo decida**, utilizzando le disposizioni previste dai Trattati vigenti e in particolare la cosiddetta “**clausola passarella**” di cui all’articolo 31, paragrafo 3, del Trattato sull’Unione europea (TUE), il **passaggio** dall’unanimità alla **votazione a maggioranza qualificata** nelle decisioni del Consiglio dell’UE in materia di politica estera e di sicurezza comune dell’UE in alcuni specifici casi, in materia di **diritti umani, sanzioni e missioni civili**.

- garantire **un maggior legame tra le dimensioni interna ed esterna delle politiche dell’Unione**;
- in tema di **sicurezza e difesa**, proseguire nella costruzione di una **cultura strategica comune**, prendendo le mosse dai progressi realizzati a livello politico con la **cooperazione strutturata permanente** (PESCO), a livello industriale con il **Fondo europeo di difesa** e a livello operativo con le **missioni** e aumentando il **livello di spesa per la difesa**; rafforzare l’**Alleanza atlantica**, acquisendo maggior peso all’interno della NATO e contribuendo così a relazioni transatlantiche più equilibrate; dotarsi di **linee guida chiare** per l’attivazione dell’art. 42, paragrafo 7 del Trattato sull’UE (TUE), relativo alla **clausola di difesa reciproca**, con riguardo alle modalità per una risposta comune agli attacchi terroristici nel territorio di uno o più Stati membri;
- lottare con rinnovata energia contro le **minacce ibride**, con particolare riguardo alle campagne di disinformazione, che sono destinate a trasformarsi sempre più in strumento dominante di destabilizzazione, come dimostrato ampiamente nel caso di alcuni Paesi del vicinato orientale;
- impegnarsi per il massimo **rispetto dei diritti umani**, facendone una clausola imprescindibile di ogni accordo commerciale che l’Unione concluda con Paesi terzi;
- approfondire il massimo sforzo **a sostegno delle riforme e dei processi d’integrazione nei Balcani occidentali**, sostenere la democrazia e l’**integrità territoriale dell’Ucraina**, affrontare le sfide poste dal **vicinato meridionale**, sviluppare una nuova strategia globale verso l’**Africa** e ricomporre le **relazioni transatlantiche**;

- informare ogni aspetto della politica estera alla gestione delle due grandi sfide geopolitiche che caratterizzeranno gli anni a venire: **il cambiamento climatico e i flussi migratori.**

Prossime iniziative del programma di lavoro della Commissione europea per il 2020 in materia di azione esterna

Tra le **iniziative previste nel programma di lavoro della Commissione europea per il 2020 di prossima presentazione** nell'ambito dell'azione esterna dell'UE si segnalano in particolare le seguenti previsti per il 4° trimestre 2020:

- continuare a **sostenere, aggiornare e migliorare il sistema multilaterale basato su regole** ed avviare un'ampia iniziativa sulla **riforma dell'Organizzazione mondiale del commercio OMC** con l'obiettivo di raggiungere un accordo globale;
- presentare una comunicazione sul **rafforzamento della sovranità economica e finanziaria europea** per preparare il terreno a un meccanismo sanzionatorio rafforzato volto a rendere l'Europa più resiliente alle sanzioni extraterritoriali dei paesi terzi e a garantire adeguata applicazione delle sanzioni imposte dall'UE;
- presentare un piano d'azione sulla **parità di genere e l'emancipazione femminile nelle relazioni esterne.**

Crisi in Bielorussia

Il **9 agosto 2020** si sono tenute le **elezioni presidenziali nella Repubblica di Bielorussia**. Da relazioni credibili di osservatori nazionali emerge che il processo elettorale non è risultato conforme alle norme internazionali che uno Stato membro dell'OSCE dovrebbe rispettare. A seguito delle proteste, le autorità statali hanno fatto ricorso in modo sproporzionato alla violenza, causando almeno due morti e numerosi feriti.

Il Presidente del Consiglio europeo, Charles Michel, a seguito della **videoconferenza straordinaria dei membri del Consiglio europeo del 19 agosto 2020**, ha indicato nelle sue conclusioni, in particolare, che:

- le **elezioni del 9 agosto non sono state libere né regolari, motivo per cui L'UE non ne riconosce i risultati;**

- **i cittadini della Bielorussia hanno il diritto di determinare il proprio futuro** e il Consiglio europeo esprime aperta solidarietà ai cittadini della Bielorussia nel loro desiderio di esercitare i propri diritti democratici fondamentali;
- il Consiglio europeo **condanna la violenza sproporzionata e inaccettabile** esercitata dalle autorità statali nei confronti dei manifestanti pacifici. Tutte le persone detenute illegalmente devono essere rilasciate immediatamente e senza condizioni. I membri della società civile e dell'opposizione impegnati nelle discussioni sulla transizione politica devono essere protetti da violenza e arresti arbitrari. L'UE si attende un'indagine completa su tutti i presunti abusi;
- l'UE intende imporre **a breve sanzioni** nei confronti delle persone responsabili della violenza, della repressione e della falsificazione dei risultati elettorali;

A seguito della **riunione informale dei ministri degli esteri (Gymnich) del 28 agosto 2020**, l'Alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Josep Borrell, ha annunciato che è stato **raggiunto in sede di Consiglio un accordo politico su una lista al momento di circa 20 persone** destinatarie di sanzioni da parte dell'UE, che potrebbero essere formalmente adottate in occasione della riunione del Consiglio affari esteri del 24 settembre o anche prima con procedura scritta;

- la situazione creatasi **mette a rischio i progressi ottenuti negli ultimi anni nelle relazioni tra l'UE e la Bielorussia**. Qualsiasi ulteriore deterioramento della situazione si ripercuoterà sulle nostre relazioni con conseguenze negative;
- il Consiglio europeo **esorta le autorità bielorusse** a trovare una via d'uscita dalla crisi ponendo fine alla violenza, allentando le tensioni e avviando un **dialogo inclusivo a livello nazionale**.

Le **relazioni dell'UE con la Bielorussia** si sono articolate finora in:

- **dialoghi tecnici su temi specifici;**
- **cooperazione tramite l'aspetto multilaterale del partenariato orientale;**
- **sostegno alla società civile e alle vittime della repressione;**

- avvio, nel gennaio 2014, di **negoziati sugli accordi di facilitazione del rilascio dei visti e di riammissione e apertura dei negoziati su un partenariato per la mobilità nel 2015;**
- **dialogo sulle riforme necessarie per modernizzare la Bielorussia e sul potenziale di sviluppo delle relazioni con l'UE.**

Il 17 febbraio 2020 il Consiglio dell'UE ha deciso di prorogare di un anno, fino al 28 febbraio 2021, le misure restrittive nei confronti della Bielorussia introdotte per la prima volta nel 2004.

Tali misure comprendono un **embargo sulle armi, il divieto di esportare beni utilizzabili a fini di repressione interna, il congelamento dei beni, nonché il divieto di viaggio nei confronti di quattro persone** il cui inserimento in elenco è connesso alle sparizioni irrisolte di due politici dell'opposizione, un uomo d'affari e un giornalista, nel 1999 e nel 2000.

Situazione nel Mediterraneo

Tensioni con la Turchia

Il Consiglio affari esteri in una riunione straordinaria, svoltasi in video conferenza il 14 agosto 2020 ha discusso della situazione nel Mediterraneo orientale, a seguito del grave deterioramento della situazione della sicurezza nei giorni scorsi, riaffermando la piena solidarietà dell'UE con la Grecia e Cipro e ribadendo che i diritti sovrani degli Stati membri dell'UE devono essere rispettati.

La riunione è stata **convocata su richiesta della Grecia**, a seguito di una **quasi-collisione** che avrebbe visto coinvolte una **nave militare turca** che accompagnava una nave esplorativa turca, e una **nave militare greca**. A seguito di tale episodio la **Francia ha deciso di rafforzare la propria presenza militare navale nel Mediterraneo orientale e sostegno della Grecia.**

Il Consiglio dell'UE ha **invitato la Turchia ad una riduzione dell'escalation delle tensioni** ed ha ribadito un forte **sostegno agli sforzi dell'Alto rappresentante per ristabilire il dialogo e facilitare un nuovo impegno con la Turchia**. Allo stesso tempo, il Consiglio ha dato **mandato all'Alto rappresentante a presentare opzioni su ulteriori misure appropriate nel caso in cui le tensioni non si allentino.**

In occasione della **riunione informale (formato Gymnich) del 28 agosto 2020 il Consiglio dell'UE è ritornato a discutere sulle relazioni con la Turchia a fine agosto concordando di proseguire gli sforzi diplomatici per una riduzione**

delle tensioni con la Turchia nel Mediterraneo orientale, ma **al tempo stesso avviando i lavori** all'interno del Consiglio per la predisposizione di **sanzioni nei confronti della Turchia**, che potrebbero essere adottate in occasione del **Consiglio europeo straordinario convocato per il 24 e 25 settembre 2020**. Il Consiglio ha invitato inoltre ad **accelerare il lavoro per aggiungere ulteriori persone**, suggerite da Cipro, **all'elenco di sanzioni già esistente per le trivellazioni illegali nel Mediterraneo orientale**.

Si ricorda, inoltre, che su questo tema il **Consiglio europeo del 19 agosto 2020** ha:

- **indicato la necessità urgente di allentare le tensioni** nel Mediterraneo orientale e delle relazioni con la Turchia;
- **espresso piena solidarietà alla Grecia e a Cipro**, ricordando e ribadendo le precedenti conclusioni sulle attività illegali di trivellazione, concordando di tornare su tali questioni nella riunione di settembre e riservandosi di mantenere aperte tutte le opzioni.

La **Turchia ha in corso sin dal 2018 una disputa prima poi Cipro e poi con la Grecia** per quanto riguarda **attività e di trivellazione di giacimenti di gas nelle acque territoriali nel mediterraneo orientale di Cipro** (in particolare all'interno della zona economica esclusiva a sud ovest di Cipro) e **attività di esplorazione sismica nelle acque territoriali del mar egeo**, in particolare nelle acque a sud ovest dell'isola di *Kastellorizo*, delle quali la Turchia rivendica il controllo. La Turchia sostiene che pur avendo una delle più lunghe linea costiera del Mediterraneo, ha però diritto ad una striscia limitata di acque territoriali per la prossimità di numerose isole greche alla propria costa. Il **controllo greco delle acque intorno a Kastellorizo è stabilito dalla Convenzione delle Nazioni unite sul diritto del mare che la Turchia non ha sottoscritto**.

Il **Consiglio europeo** ha più volte espresso ferma condanna delle **continue azioni illegali della Turchia nel Mediterraneo orientale ed ha più volte invitato la Turchia a cessare tali attività**, ed il **Consiglio dell'UE** ha adottato l'**11 novembre 2019 misure restrittive** (divieto di viaggio nell'Ue e congelamento dei beni) nei confronti di persone coinvolte in attività di trivellazione da parte della Turchia.

Si ricorda, inoltre, che la **Turchia** ha annunciato il **7 dicembre 2019**, l'entrata in vigore dei **memorandum di intesa con il Governo libico di Accordo Nazionale (GNA)**, firmati ad Ankara il 27 novembre 2019, dal presidente Recep Tayyip Erdogan ed il primo ministro Fayeze al-Serraj, che **attribuirebbe alla Turchia il controllo su un'ampia porzione del Mediterraneo orientale**,

rivendicata però anche da Grecia, Cipro ed Egitto, ed **estenderebbe di circa un terzo i confini della piattaforma continentale turca**, coprendo peraltro zone cruciali per le estrazioni di idrocarburi offshore in un'area che Cipro ritiene sua zona economica esclusiva. **Il memorandum prevede** prevede, infatti, **l'istituzione di una nuova giurisdizione delle acque di competenza a livello commerciale e di sicurezza, compresa l'esplorazione e la gestione delle risorse**. In particolare, **l'articolo 4 del Memorandum** prevede che **"nel caso in cui vi siano fonti di ricchezza naturale nella zona economica di una delle parti che si estendono alla regione dell'altra parte, le due parti possono concludere accordi allo scopo di sfruttare congiuntamente queste risorse"** ed aggiunge che nessuna delle due parti può concludere accordi con uno stato terzo senza aver preventivamente avvertito la controparte.

L'operazione militare dell'UE nel Mediterraneo EUNAVFOR MED IRINI

L'operazione **EUNAVFOR MED IRINI** ("pace" in greco), **avviata il 1° aprile 2020** con la [decisione PESC 2020/472](#), ha come **compito principale** quello di **contribuire all'attuazione dell'embargo sulle armi imposto dall'ONU nei confronti della Libia con mezzi aerei, satellitari e marittimi**.

A tal fine, l'operazione può svolgere **ispezioni sulle imbarcazioni** al largo delle coste libiche, sospettate di trasportare armi o materiale connesso da e verso la Libia ed effettuare gli **interventi per sequestrare e smaltire tali prodotti**, anche al fine di deviare tali imbarcazioni e i loro equipaggi verso un porto adatto a facilitare tale smaltimento, con il consenso dello Stato di approdo a norma della risoluzione 2292 (2016) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Nel preambolo della decisione PESC 2020/472 si indica che il **Consiglio dell'UE potrebbe decidere in futuro di ampliare l'ambito dell'operazione al fine di consentire l'impiego della sorveglianza aerea all'interno dello spazio aereo libico**, in conformità delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o con il consenso delle autorità libiche.

L'operazione EUNAVFOR MED IRINI **si concentra sulla parte orientale della costa libica**, in particolare nella zona di alto mare antistante la **Cirenaica**, sulla quale maggiormente si concentrano i traffici di armi.

L'operazione **non può però operare all'interno delle acque territoriali libiche** (ossia entro 12 miglia dalla costa della Libia).

Tale limitazione potrebbe, nelle valutazioni di alcuni, pregiudicare parzialmente l'efficacia dell'operazione laddove un eventuale traffico di armi diretto attraverso il confine terrestre con l'Egitto e quello marittimo entro le 12 miglia dalla costa dovesse proseguire.

Attualmente l'operazione ha un dispiegamento composto da **tre navi**, la nave ammiraglia italiana ITS San Giorgio, la fregata tedesca Hamburg e la fregata greca Spetsae e da **sei aereo-veicoli da pattugliamento** forniti da **Italia, Francia, Germania, Grecia, Lussemburgo e Polonia**.

Al **31 luglio 2020** l'operazione ha annunciato di aver effettuato **350 contatti in alto mare con navi sospettate di violare l'embargo sulle armi o sul petrolio**.

*Si ricorda che a margine del Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020, il Presidente del Consiglio italiano, Giuseppe Conte, il Presidente della Repubblica francese Emmanuel Macron e la Cancelliera tedesca Angela Merkel hanno diffuso una [dichiarazione congiunta](#) nella quale, in particolare, si indica che Italia, Francia e Germania sono **pronti a prevedere sanzioni nei confronti dei paesi che non rispettano l'embargo di armi**, via mare, via terra o via area, nei confronti della Libia e che sono pronte a valutare le proposte che l'Alto Rappresentante presenterà a tal fine (proposte che al momento non risultano essere ancora state presentate).*

Gli **assetti navali** dell'operazione EUNAVFOR MED IRINI sono comunque **obbligati**, secondo il diritto internazionale del mare, a **condurre eventuali operazioni di salvataggio** nelle zone di loro operazione. A tal fine la **Grecia** ha dato **disponibilità a mettere a disposizione i propri porti** per lo sbarco delle persone salvate, che dovrebbero poi essere ricollocate presso **gli Stati membri, su base volontaria**.

In una dichiarazione a verbale, allegata alla decisione del Consiglio, **l'Italia ha indicato che durante l'emergenza per l'epidemia di Coronavirus, non sarà in posizione di attuare gli accordi sulla redistribuzione delle persone salvate in mare**.

I **compiti secondari** di EUNAVFOR MED IRINI sono (in ordine) quelli:

- controllare e raccogliere **informazioni sulle esportazioni illecite** dalla Libia di **petrolio**, di petrolio greggio e di prodotti del petrolio raffinati

- contribuire allo sviluppo delle capacità e alla **formazione della guardia costiera e della marina libiche** nei compiti di contrasto in mare, in particolare per prevenire il traffico e la tratta di esseri umani;
- contribuire allo smantellamento del modello di attività delle **reti di traffico e tratta di esseri umani** attraverso la raccolta di informazioni e il pattugliamento in alto mare **esclusivamente con mezzi aerei** (e non navali).

Il **mandato** dell'operazione IRINI durerà inizialmente per un anno, fino al **31 marzo 2021**, e sarà sottoposto alla stretta sorveglianza degli Stati membri dell'UE, che eserciteranno il **controllo politico** e la **direzione strategica attraverso il Comitato politico e di sicurezza** (CPS), organo preparatorio del Consiglio dell'UE per la PESC e la PSDC, sotto la responsabilità del Consiglio e dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

La decisione istitutiva dell'operazione prevede che il **CPS**, nell'esercizio del controllo politico e della direzione strategica dell'operazione, **riconfermi ogni 4 mesi l'autorizzazione dell'operazione, a meno che lo schieramento dei mezzi marittimi dell'operazione non produca sulla migrazione un effetto di attrazione** (cosiddetto *pull factor*) sulla base di prove fondate raccolte conformemente ai criteri stabiliti nel piano operativo. Il CPS ha riconfermato l'operatività dell'operazione lo scorso 28 luglio 2020 la missione fino al 30 novembre 2020

Il **comando operativo** dell'operazione **EUNAVFOR MED IRINI** ha sede a **Roma** e l'operazione è **guidata dal Contrammiraglio Fabio Agostini**.

Missione congiunta di una delegazione della Commissione europea e del Governo italiano in Tunisia

Il **17 agosto 2020** la **Commissaria europea per gli Affari interni Ylva Johansson** e il **Commissario per il Vicinato e l'allargamento, Olivér Várhelyi** si sono recati a **Tunisi** insieme al **Ministro italiano degli Affari esteri Luigi Di Maio** e al **Ministro dell'interno, Luciana Lamorgese** per incontrare il presidente tunisino, **Kais Saied**, il Premier

designato, Hichem Mechichi e il ministro degli Affari esteri ad interim, Selma Enningfer.

L'obiettivo della missione congiunta è quello di **rafforzare la cooperazione tra l'UE e la Tunisia** al fine di **promuovere la migrazione regolare e percorsi legali** per i tunisini che giungono in Europa e approntare **soluzioni sul rimpatrio e sulla riammissione**.

Dal **1° gennaio al 31 agosto 2020 i migranti arrivati via mare in Italia sono stati 19.300** rispetto ai circa 4.500 registrati nello stesso periodo dello scorso anno, di cui **5.655 tunisini** (al 31 luglio), arrivati in Italia perlopiù con sbarchi autonomi. Le cause delle partenze dalla Tunisia sono connesse alla grave crisi economica e politica in corso nel Paese, crisi ulteriormente aggravata durante l'epidemia da coronavirus a causa delle ripercussioni del *lockdown* globale sul settore turistico, che rappresenta uno dei principali fattori di sostentamento per l'economia del Paese.

Il Governo italiano avrebbe chiesto alla Tunisia di verificare la possibilità di raggiungere un nuovo accordo di cooperazione migratoria sulla base del modello albanese della fine degli anni Novanta che preveda il dispiegamento e l'utilizzo da parte della Tunisia di pattugliatori in mare davanti a Sfax per sorvegliare i flussi.

Sul versante degli arrivi, chiarendo che la Tunisia è un Paese sicuro e che quindi chi arriva in Italia non potrà che essere rimpatriato, il **Ministro degli Esteri Di Maio** ha **prospettato il possibile stop dei 6,5 milioni di euro di fondi della cooperazione** destinati alla Tunisia da **parte dell'Italia** fino a quando le autorità di Tunisi non daranno risposte concrete e certe per fermare le partenze ed **ha annunciato rimpatri potenzialmente non solo via aerea ma anche tramite nave**, cosa che permetterebbe di seguire l'andamento degli sbarchi e di rimpatriare un maggior numero di persone.

Un accordo con l'Italia per il rimpatrio dei migranti irregolari era stato siglato dalla Tunisia già nel 2011.

Si ricorda che l'UE presta **assistenza finanziaria alla Tunisia per circa 300 milioni di euro** l'anno destinati ad **azioni** volte a: promuovere il **buon governo e lo Stato di diritto**; stimolare una **crescita economica sostenibile** che generi occupazione; rafforzare la **coesione sociale tra generazioni e regioni**.

La Tunisia beneficia anche di finanziamenti per **69,7 milioni di euro** nell'ambito del **Fondo fiduciario di emergenza dell'UE per la stabilità e la lotta alle cause profonde della migrazione irregolare e degli sfollati in Africa**.

Crisi in Mali

Tra il **18 e 19 agosto 2020** in Mali è avvenuto un **colpo di stato** compiuto da una parte **dell'esercito contro il presidente Ibrahim Boubacar Keita e il governo guidato dal primo ministro Boubou Cissé**.

Keita, che era presidente dal 2013, si è **dimesso e ha sciolto il parlamento**, dopo che **diversi ministri erano stati arrestati dai militari nella capitale Bamako**. Il colpo di stato è avvenuto dopo le crescenti proteste contro Keita, accusato di avere manipolato le ultime elezioni parlamentari, tenute a marzo 2020.

Nel corso della **videoconferenza straordinaria del 19 agosto 2020 il Consiglio europeo**, ha discusso sugli sviluppi della situazione in Mali, indicando nelle sue conclusioni, in particolare, che

- quanto sta avvenendo in Mali desta profonda preoccupazione e può avere **conseguenze destabilizzanti sull'intera regione e sulla lotta al terrorismo**. L'UE invita a **rilasciare immediatamente i prigionieri e a ripristinare lo Stato di diritto**;
- l'UE opera in pieno **coordinamento con i partner africani e internazionali** e sostiene gli sforzi della Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS) tesi a trovare una **soluzione in linea con le aspirazioni della popolazione maliana**.

Si ricorda che in **Mali sono operative**, una **missione militare dell'Unione europea** volta a contribuire alla **formazione delle forze armate maliane (EUTM Mali)**, con l'obiettivo di creare un clima di sicurezza all'interno delle frontiere del Mali e di **ridurre la minaccia rappresentata dai gruppi terroristici** e una missione (**EUCAP Sahel Mali**) di sostegno a **formazione e consulenza strategiche** alla polizia, alla gendarmeria e alla guardia nazionale maliane, nonché ai pertinenti ministeri del paese. Entrambe **le missioni sono state al momento sospese** a partire dallo scorso 26 agosto 2020.

L'**Italia partecipa** alla missione EUTM Mali con un nucleo di istruttori dell'Esercito impegnati nell'addestramento della unità locali.

Il Consiglio dell'UE ha deciso, il 20 marzo 2020, di **ampliare la portata del mandato** della missione che potrà **fornire assistenza militare alla forza congiunta del G5 Sahel e alle forze armate nazionali nei paesi del G5 Sahel** mediante consulenza, formazione e tutoraggio militari.

Le attività della missione sono condotte in **stretto coordinamento e cooperazione con altri attori come le Nazioni Unite, l'operazione Barkhane e la Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale.**

Nella regione sono schierate inoltre **due missioni civili in ambito PSDC: EUCAP Sahel Mali**, che assiste le forze di sicurezza interna nel riaffermare l'autorità del governo in tutto il paese, ed **EUCAP Sahel Niger**, che sostiene la lotta contro la criminalità organizzata e il terrorismo in Niger.

Su iniziativa di alcuni Stati membri è stata inoltre creata la *task force Takuba* per fornire **assistenza e supporto al combattimento alle forze armate del Mali nella regione di Liptako-Gourma.** La task force, che prende il nome dalla spada tradizionale usata da varie tribù nella regione (tra cui i Tuareg), sarà **sotto il comando dell'operazione Barkhane a guida francese.**

L'Operazione Barkhane è un'operazione anti-insurrezione, iniziata il 1 agosto 2014, guidata dai militari francesi contro i gruppi islamisti nella regione africana del Sahel. È costituito da una forza francese di circa 5.000 soldati, che ha sede permanente a N'Djamena, la capitale del Ciad.

L'Italia dovrebbe partecipare alla task force con **un nucleo fino a 200 soldati** (operatori delle forze speciali e personale di supporto), oltre a 20 "risorse terrestri" e otto "mezzi aerei" a sostegno delle forze del G5 Sahel.

Allargamento dell'UE

Attualmente i Paesi dei Balcani occidentali che hanno *status di Paese candidato* e per i quali sono **in corso negoziati di adesione** sono: **Montenegro, Serbia).**

Hanno *status di Paese candidato* **Albania e Repubblica della Macedonia del Nord**, per i quali il **Consiglio affari generali dell'UE del 25 marzo 2020** ha deciso **l'apertura dei negoziati di adesione**, ma i

negoziati saranno **concretamente avviati dopo l'adozione** da parte del Consiglio dell'UE dei rispettivi **quadri di negoziazione**.

La **Commissione europea** ha presentato le **proposte relativi ai mandati dei negoziati con Albania e Macedonia del nord il 1° luglio 2020**. Una volta approvati dal Consiglio dell'UE saranno concretamente avviati i negoziati con i due paesi.

Non hanno ancora *status* di Paese candidato, ma sono qualificati come **“potenziali candidati”**, **Bosnia-Erzegovina e Kosovo**.

La **Commissione europea** ha annunciato che presenterà a **settembre 2020** un **piano per gli investimenti e l'integrazione socio-economica** nella regione dei Balcani occidentali.

Il **6 maggio 2020** si è svolto in videoconferenza una riunione **dei capi di Stati e di Governo dell'UE e dei paesi dei Balcani occidentali** al termine del quale è stata approvata una **dichiarazione** nella quale, in particolare, si esprime il sostegno inequivocabile dell'UE alla **prospettiva europea** dei Balcani occidentali.

La dichiarazione in particolare:

- indica che l'UE è determinata a intensificare ulteriormente il suo impegno sostenere la trasformazione politica, economica e sociale della regione e che **l'aumento dell'assistenza da parte dell'UE sarà legato al conseguimento di progressi tangibili in materia di Stato di diritto e di riforme socioeconomiche**, nonché al **rispetto dei valori e delle norme dell'UE**;
- sottolinea l'importanza delle **relazioni di buon vicinato**, della stabilità regionale e della cooperazione reciproca, tra cui rientra l'attuazione degli accordi bilaterali, compresi l'accordo di Prespa tra Macedonia del Nord e la Grecia e il trattato di buon vicinato con la Bulgaria;
- sottolinea lo **sforzo dell'UE a sostegno dei Balcani occidentali per contrastare la pandemia di coronavirus** e il suo impatto sulle società e le economie, ricordando l'impegno in termini di: **assistenza finanziaria** (v. *supra*); **cooperazione e coordinamento** sotto forma di appalti congiunti e un flusso di scambi senza restrizioni di dispositivi di protezione individuale;
- esorta i Balcani occidentali ad **approfondire l'integrazione economica regionale**;

- **indica le seguenti priorità per il piano economico e di investimenti** per i Balcani occidentali, che la Commissione europea presenterà nell'autunno 2020: **connessione al mercato unico dell'UE**; aumentare **l'occupazione**, in particolare per i giovani, migliorare il **clima imprenditoriale** e degli **investimenti**; promuovere l'**agenda verde** per i Balcani occidentali; rafforzare l'**economia digitale** e la **connettività**;
- In materia di **sicurezza e migrazione** si invitano i Balcani occidentali a: sviluppare ulteriormente la cooperazione per arginare i flussi **migratori irregolari**; a cooperare maggiormente sul fronte della **lotta al terrorismo** e all'**estremismo**; proseguire la lotta alla **corruzione** e alla **criminalità organizzata**; dare la priorità alla **sicurezza energetica** e alla **diversificazione** delle fonti e delle rotte; **contribuire alle missioni dell'UE** e ad **allinearsi** pienamente alla **posizione di politica estera dell'UE**.

La nuova metodologia dei negoziati

Il Consiglio affari generali del **25 marzo 2020** ha approvato una **riforma della metodologia dei negoziati di adesione** che prevede:

- **impegni chiari da parte dell'Unione europea e dei Balcani occidentali** e un maggiore focus dei negoziati sulle **riforme fondamentali**: lo Stato di diritto, il funzionamento delle istituzioni democratiche e della pubblica amministrazione e l'economia dei paesi candidati;
- una **maggiore frequenza dei vertici UE-Balcani occidentali** e un più forte **coinvolgimento degli Stati membri** nel monitoraggio e del processo;
- il **raggruppamento degli attuali 35 capitoli negoziati in sei gruppi tematici**: questioni fondamentali; mercato interno; competitività e crescita inclusiva; agenda verde e connettività sostenibile; risorse, agricoltura e coesione; relazioni esterne. I negoziati per capitoli relativi al gruppo sulle **questioni fondamentali** saranno **avviati per primi e chiusi per ultimi** ed i **progressi** in tale ambito **determineranno il ritmo** complessivo dei negoziati;
- un sistema di **incentivi** per i **paesi più meritevoli, quali l'integrazione graduale nelle politiche e nel mercato dell'UE e la partecipazione ai programmi dell'UE**, nonché **maggiori finanziamenti e investimenti**. Analogamente, sono previste

sanzioni per l'eventuale stallo o regresso grave o prolungato nell'attuazione delle riforme, con la possibilità di sospendere i negoziati o, nei casi più gravi, riaprire capitoli già chiusi e sospendere o ritirare l'accesso ai programmi e ai finanziamenti dell'UE.

Il partenariato orientale

Il partenariato orientale (PO) ha l'obiettivo di rafforzare l'associazione politica e l'integrazione economica di sei paesi partner dell'Europa orientale e del Caucaso meridionale: **Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Repubblica di Moldova e Ucraina**

La Commissione europea ha presentato il **18 marzo 2020** una **comunicazione** relativa alla politica per il PO dopo il 2020 nella quale delinea i seguenti **obiettivi strategici dell'UE per il PO dopo il 2020**, da approvare in occasione del prossimo vertice tra l'UE e i paesi del PO che si dovrebbe svolgere a Bruxelles nella primavera del 2021.

- **economie resilienti, sostenibili e integrate.**

L'UE propone di **approfondire ulteriormente l'integrazione economica** e di **incrementare lo scambio commerciale** (quasi raddoppiato nell'ultimo decennio), con l'obiettivo di promuovere la creazione di posti di lavoro ed opportunità economiche. L'UE sosterrà la piena attuazione delle zone di libero scambio globali e approfondite (DCFTA) con l'Ucraina, la Georgia e la Moldova e incoraggerà la cooperazione rafforzata con i paesi che non hanno DCFTA con l'UE attraverso accordi settoriali di facilitazione degli scambi.

- **istituzioni responsabili, Stato di diritto e sicurezza.**

L'UE continuerà a collaborare con i governi dei paesi partner per rafforzare lo **Stato di diritto e i meccanismi anticorruzione**, nonché l'indipendenza, l'imparzialità e l'efficienza dei **sistemi giudiziari** e per potenziare la **pubblica amministrazione**. L'UE resta impegnata a promuovere e difendere i **diritti umani** nella regione, anche attraverso il suo **sostegno alla società civile e ai media**.

- **resilienza ambientale e ai cambiamenti climatici.**

Nel progredire verso la neutralità climatica, l'UE promuoverà il **rispetto dei contributi stabiliti a livello nazionale nel quadro dell'accordo di Parigi** e la modernizzazione delle economie, riducendo le emissioni di carbonio.

- **trasformazione digitale.**

L'UE investirà nella trasformazione digitale dei paesi partner ed a promuoverne la **partecipazione nel mercato unico digitale**, con particolare gli obiettivi di rendere possibile un più agevole accesso alle infrastrutture e ai servizi digitali, migliorare i servizi pubblici, estendere le **infrastrutture a banda larga**;

- **società eque e inclusive.**

L'UE promuoverà la **trasparenza della pubblica amministrazione**, lo svolgimento di **libere elezioni**, la protezione dei diritti dei cittadini, la **partecipazione della società civile**, **l'indipendenza dei media**.

Gli obiettivi post 2020 dovrebbero essere **approvati in occasione del prossimo vertice tra l'UE e i paesi del PO** che si dovrebbe svolgere a **Bruxelles nella primavera del 2021**.

Negoziato per l'accordo di partenariato con il Regno Unito

Il **Regno Unito è diventato uno Stato terzo**, a partire **dal 1° febbraio 2020**, data di entrata in vigore dell'Accordo di recesso con la previsione di un **periodo transitorio fino al 31 dicembre 2020**.

Nel caso in cui non si raggiunga un accordo sull'accordo di partenariato tra UE e Regno Unito entro tale data, si potrebbe **riproporre una situazione sostanzialmente analoga a quella che si sarebbe prodotta con una uscita del Regno Unito dall'EU senza accordo di recesso**.

I **negoziati sul futuro accordo** hanno fino ad ora evidenziato una serie di **importanti divergenze** con il Regno Unito e in particolare: l'intenzione del Governo del Regno Unito di **non dare seguito agli impegni in materia di *level playing field*** (parità di condizioni per evitare concorrenza sleale); la volontà del Regno Unito di **non essere vincolato dalla Convenzione europea sui diritti dell'Uomo** ed alla **giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE**; la disciplina dei **diritti di pesca**, che per l'UE deve rientrare nell'accordo complessivo con il Regno Unito, mentre quest'ultimo ritiene che debba essere regolata sulla base di un rinnovo annuale dell'accesso reciproco alle acque di pesca.

Cooperazione UE/USA

Il rilancio di una **cooperazione vasta e attiva tra l'UE e gli USA**, caratterizzata da un ampio dibattito politico e da un'agenda commerciale transatlantica, è una delle priorità strategiche della **Presidenza della Germania del Consiglio dell'UE** (1° luglio – 31° dicembre 2020).

Attualmente uno dei punti di maggior difficoltà nelle relazioni tra UE e USA riguarda le **relazioni commerciali bilaterali**, per la volontà dell'attuale amministrazione americana di riequilibrare la bilancia commerciale (attualmente a favore delle esportazioni europee), sulla base di un **aumento dei dazi commerciali** nei confronti di alcuni prodotti europei e la *governance* del sistema delle **relazioni commerciali multilaterali** attraverso la **ristrutturazione dell'organizzazione mondiale per il commercio (OMC)**, sostenuta dall'UE ma bloccata dagli **Stati Uniti, che hanno avviato una strategia basata sulla revisione di accordi commerciali bilaterali a protezione dell'economia nazionale americana**.

Si ricorda che le **economie dell'UE e degli Stati Uniti** rappresentano insieme circa la **metà dell'intero PIL mondiale** e quasi **un terzo dei flussi commerciali mondiali**. Secondo gli ultimi dati disponibili riferiti al 2019, l'UE ha esportato beni negli Stati Uniti per un valore di **384 miliardi di euro**, ed importato beni dagli Stati Uniti per un valore di **232 miliardi di euro**, con un **surplus commerciale pari a circa 152 miliardi di euro**. Gli investimenti diretti degli Stati Uniti nell'UE (circa 2.181 miliardi di euro al 2018) sono tre volte superiori a quelle nell'intera Asia. Gli investimenti diretti dell'UE negli Stati Uniti (circa 1.806 miliardi di euro al 2018) sono pari a circa otto volte l'ammontare degli investimenti dell'UE in India e Cina insieme.

Si ricorda che nel **2013 erano stati avviati negoziati per un accordo globale di libero scambio tra l'UE e gli Stati Uniti**, il cosiddetto **TTIP** (*Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP*) che però sono stati abbandonati con l'avvento della nuova amministrazione americana.

Relazioni UE/Russia

A partire dall'**annessione della Crimea** da parte della Russia nel **marzo 2014**, l'UE ha **congelato la cooperazione con la Russia** ed ha rivisto le sue relazioni bilaterali, cancellando i vertici bilaterali regolari, ha **sospeso tutti i negoziati e processi di dialogo in corso** ed ha introdotto **misure restrittive e sanzioni** (*v.infra*) nei confronti della Russia.

In precedenza, l'UE e la Russia nel 2014 avevano sviluppato un **partenariato strategico** che riguardava, tra l'altro, questioni relative al commercio, all'economia, all'energia, ai cambiamenti climatici, alla ricerca, all'istruzione, alla cultura e alla sicurezza, comprese la lotta al terrorismo, la non proliferazione nucleare e la risoluzione del conflitto in Medio Oriente.

Le **relazioni tra UE e Russia**, si basano attualmente sui seguenti **cinque principi guida**:

- **piena attuazione degli accordi di Minsk**, come elemento chiave per qualsiasi cambiamento sostanziale nelle relazioni tra l'UE e la Russia;
- rafforzare le **relazioni con i partner orientali dell'UE e i paesi dell'Asia centrale**;
- rafforzare la **resilienza dell'UE alle minacce russe, incluse le minacce ibride**;
- **impegnarsi in modo selettivo con la Russia su questioni di politica estera**, in alcune questioni internazionali come l'Iran e il processo di pace in Medio Oriente e altre aree di interesse per l'UE;
- **sostenere la società civile russa** e impegnarsi nei contatti tra le persone e in particolare tra i giovani.

L'UE ha posto in vigore, a partire dal **marzo 2014**, una serie di **misure restrittive** volte al **congelamento dei beni** ed a **restrizioni per la concessione di visti** per alcune persone individuate come **responsabili di violazioni dei diritti umani e dell'integrità territoriale dell'Ucraina**.

Si ricorda che per l'**istituzione e il rinnovo di tutte le misure restrittive dell'UE**, che hanno sempre una durata limitata, è richiesta una decisione del **Consiglio dei Ministri dell'UE all'unanimità**.

La **Commissione europea** ha presentato nel **settembre 2018** una Comunicazione nella quale **propone il passaggio dall'unanimità alla votazione a maggioranza qualificata** per alcune decisioni del Consiglio dell'UE nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune ([COM\(2018\)647](#)), tra i quali in particolare i **regimi delle sanzioni e misure restrittive** nei confronti di paesi terzi..

L'**Italia** ha più volte indicato la necessità di considerare il **rinnovo delle sanzioni nei confronti della Russia non come un esercizio automatico**, ma come una decisione collegata all'effettiva attuazione degli accordi di Minsk da entrambe le parti.

Si ricorda che nei confronti delle **attività di disinformazione** messe in atto da enti e organismi situati in Stati terzi (in particolare dalla Russia), la Commissione europea ha avviato alcune iniziative per il contrasto di tali attività (*v. infra*).

Ultimi sviluppi delle relazioni UE-Cina

Il **22 giugno 2020** si è svolto in video conferenza il **Vertice UE- Cina** al quale hanno partecipato il Presidente del Consiglio europeo, Charles Michel, la Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, l'Alto rappresentante, Josep Borrell, il primo ministro cinese, Li Keqiang, il presidente cinese, Xi Jinping.

Al termine della riunione il **Presidente Michel e la Presidente von der Leyen** hanno rilasciato un **comunicato stampa congiunto** che indica le seguenti prospettive per le relazioni UE-Cina nei diversi ambiti.

- **il dialogo e la cooperazione con la Cina rappresentano per l'UE sia un'opportunità che una necessità.** Riconoscendo che l'UE non condivide con la Cina gli stessi valori, e lo stesso approccio al multilateralismo, si indica la necessità di **dialogare con lucidità e fiducia, difendendo con vigore gli interessi dell'UE e rimanendo fedeli ai suoi valori;**
- occorre compiere progressi per quanto riguarda l'attuazione degli impegni assunti al vertice UE-Cina del 2019, in particolare far **avanzare i negoziati su un accordo globale UE-Cina in materia di investimenti che garantisca condizioni di parità e affronti le asimmetrie nell'accesso al mercato;**

L'UE e la Cina costituiscono l'una per l'altra mercati strategici. La Cina si è però affermata come **concorrente strategico dell'UE, senza concedere l'accesso reciproco al mercato e senza mantenere condizioni di parità L'attività commerciale e di investimento della Cina nei paesi terzi**, compresi i Balcani occidentali, il vicinato dell'UE e l'Africa, ha assunto una portata considerevole. Gli investimenti cinesi pur contribuendo allo sviluppo delle economie beneficiarie, **trascurano** spesso

la **sostenibilità socioeconomica e finanziaria** e possono portare a un indebitamento elevato e a un trasferimento del controllo di beni e risorse strategici. Le **imprese europee risentono inoltre dell'assenza di parità di condizioni** quando si trovano in **concorrenza, sui mercati di paesi terzi**, con imprese cinesi che hanno accesso a prestiti garantiti dallo Stato e crediti all'esportazione a condizioni preferenziali e che applicano standard aziendali e norme del lavoro diversi. Si ricorda al proposito che la **Cina ha avviato nel 2012 una iniziativa denominata 17+1** volta ad intensificare ed espandere la **cooperazione con 12 Stati membri dell'UE e 5 paesi balcanici** (Albania, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Repubblica ceca, Grecia, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Macedonia del Nord, Montenegro, Polonia, Romania, Serbia, Slovacchia, Slovenia) per **sviluppare progetti infrastrutturali su vasta scala e rafforzare la cooperazione economica e commerciale**.

- la **Cina** è partner dell'UE nel quadro dell'accordo di Parigi sui **cambiamenti climatici**, ma deve **impegnarsi ad agire in modo decisivo e ambizioso nel suo territorio per ridurre nel breve termine le emissioni** e deve fissare **l'obiettivo della neutralità climatica prima possibile**;

La **Cina** è al tempo stesso la **principale fonte mondiale di emissioni di carbonio** e il **principale investitore nell'energia rinnovabile**.

- l'UE ha sottolineato che lo **sviluppo delle nuove tecnologie digitali deve andare di pari passo con il rispetto dei diritti fondamentali e della protezione dei dati**;

Si ricorda che in merito al **5G**, la Commissione europea ha adottato, il 26 marzo 2019, una **raccomandazione relativa a un approccio comune dell'UE ai rischi per la sicurezza delle reti 5G**, che prevede, in particolare: la valutazione da parte degli Stati membri dei rischi di cbersicurezza nelle reti 5G e l'adozione delle relative misure di sicurezza per attenuare i rischi di cbersicurezza relativi alle infrastrutture alla base dell'ecosistema digitale, in particolare delle reti 5G.

- l'UE ha invitato la **Cina ad assumersi una maggiore responsabilità nella risposta alle sfide globali** tramite il sistema internazionale basato su regole, nella promozione della pace e della sicurezza internazionali e nell'adesione alle norme internazionali a **sostegno dello sviluppo sostenibile, soprattutto in Africa**;
- relativamente alla **Pandemia di Covid-19**, l'UE ha evidenziato che le due parti condividono la responsabilità di: partecipare agli sforzi

globali per arrestare la diffusione del virus; incentivare la ricerca su trattamenti e vaccini; sostenere una ripresa globale verde e inclusiva; dar prova di solidarietà nell'affrontare le conseguenze nei paesi in via di sviluppo; partecipare al riesame indipendente degli insegnamenti appresi dalla risposta sanitaria internazionale alla Covid-19.

- in merito a **questioni regionali e internazionali**, l'UE e la Cina hanno discusso della situazione in l'**Afghanistan**, nella **penisola coreana** e l'**Iran** e l'**attuazione dell'accordo sul nucleare** (PACG). L'UE ha inoltre espresso **preoccupazione in merito alle iniziative prese dalla Cina per imporre a Hong Kong la legge sulla sicurezza nazionale**, come pure in merito al **deterioramento della situazione dei diritti umani**, tra cui il trattamento delle minoranze nello Xinjiang e nel Tibet e dei difensori dei diritti umani, nonché riguardo alle restrizioni delle libertà fondamentali. L'UE ha anche espresso l'auspicio che il **dialogo sui diritti umani abbia luogo in Cina nel corso dell'anno**, una volta allentate le restrizioni dovute alla Covid-19.

La nuova strategia dell'UE con l'Africa

La Commissione europea e l'Alto rappresentante per gli Affari esteri e la politica di sicurezza hanno presentato il **9 marzo 2020** una **comunicazione congiunta** sulla **nuova strategia con l'Africa**, nella quale propone una piattaforma sulla quale strutturare le future relazioni tra l'UE e l'Africa, in vista delle discussioni con i paesi partner africani e **dell'approvazione di una nuova strategia comune in occasione del vertice Unione europea – Unione africana dell'ottobre 2020**.

La comunicazione propone di intensificare la cooperazione con l'Africa attraverso il **partenariato in cinque settori chiave**:

- **transizione verde;**
- **trasformazione digitale;**
- **crescita e occupazione sostenibili;**
- **pace e governance;**
- **migrazione e mobilità.**

La comunicazione propone che l'UE si associ con l'Africa nell'ambito delle azioni seguenti:

- massimizzare i vantaggi della **transizione verde e ridurre al minimo le minacce per l'ambiente nel pieno rispetto dell'accordo di Parigi**;
- promuovere la **trasformazione digitale del continente africano**;
- **aumentare in modo sostanziale investimenti sostenibili** sotto il profilo ambientale, sociale e finanziario, resilienti alle conseguenze del cambiamento climatico; promuovere le opportunità di investimento intensificando il **ricorso a meccanismi di finanziamento innovativi e stimolare l'integrazione economica regionale e continentale**, in particolare attraverso l'accordo continentale di libero scambio con l'Africa;
- **attrarre gli investitori aiutando gli Stati africani ad adottare politiche e riforme normative capaci di migliorare il contesto imprenditoriale** e il clima degli investimenti, comprese **condizioni di parità per le imprese**;
- migliorare l'**apprendimento, le conoscenze e le competenze, le capacità di ricerca e innovazione, in particolare per le donne e i giovani**, tutelare e migliorare i **diritti sociali ed eliminare il lavoro minorile**;
- adeguare e **approfondire il sostegno dell'UE alle iniziative di pace** attuate dall'Africa attraverso una forma di cooperazione più strutturata e strategica, con particolare attenzione alle regioni caratterizzate da maggiori vulnerabilità;
- integrare la **buona governance, la democrazia, i diritti umani**, lo Stato di diritto e la parità di genere negli interventi e nella cooperazione;
- garantire la **resilienza** collegando gli interventi in ambito umanitario e in materia di sviluppo, pace e sicurezza in tutte le fasi del ciclo dei conflitti e delle crisi;
- garantire **partenariati equilibrati, coerenti e globali in materia di migrazione e mobilità**;
- **rafforzare l'ordine internazionale** basato su regole e il sistema multilaterale, con al centro le Nazioni Unite.

La **presidenza tedesca del Consiglio dell'UE** in occasione del prossimo vertice UE-Unione Africana, intende promuovere l'approvazione di **un'Agenda Africa-Europa e l'approfondimento del partenariato politico della cooperazione con l'Africa** nei seguenti settori: pace e sicurezza, *governance*, cooperazione economica per lo sviluppo sostenibile e l'occupazione, cambiamento climatico e la svolta energetica, biodiversità, questioni sanitarie e migratorie e il sostegno all'area di libero scambio africana (AfCFTA).

Il piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia 2020-2024

Il **25 marzo 2020** la **Commissione** ha presentato il **piano d'azione per i diritti umani e la democrazia 2020-2024** ed una **proposta di raccomandazione** volta a consentire al **Consiglio dell'UE di delibera a maggioranza qualificata** sulle materie che rientrano nel piano d'azione.

Il piano d'azione è articolato in **cinque linee d'azione**, per ciascuna delle quali sono previsti una serie di obiettivi:

- **tutelare e responsabilizzare le persone**, in particolare eliminando le diseguglianze, le discriminazioni e l'esclusione; promuovendo le libertà fondamentali e potenziando lo spazio civico e politico; sostenere lo stato di diritto e un'equa amministrazione della giustizia, rafforzando i diritti economici, sociali e culturali dei lavoratori;
- creare **società resilienti, inclusive e democratiche**, in particolare, potenziando istituzioni democratiche, responsabili e trasparenti; promuovendo un processo decisionale reattivo, inclusivo, partecipativo e rappresentativo; sostenendo l'indipendenza e il pluralismo dei media, l'accesso all'informazione e la lotta contro la disinformazione;
- promuovere un **sistema mondiale per i diritti umani e la democrazia**, in particolare attraverso la cooperazione multilaterale, bilaterale, partenariati regionali, il sostegno alla società civile e alle istituzioni nazionali per i diritti umani, avviando un dialogo con le imprese per quanto riguarda il rispetto dei diritti umani, promuovendo il rispetto del diritto internazionale dei diritti umani;

- cogliere le **opportunità** offerte dall'uso delle **nuove tecnologie** e affrontare le relative sfide, in particolare promuovendo i diritti umani e la democrazia nell'uso delle tecnologie digitali e dell'intelligenza artificiale.
- conseguire risultati attraverso la **collaborazione**.

Il piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia 2020-2024 corredato della proposta di raccomandazione del Consiglio al Consiglio europeo congiunta saranno trasmessi al Consiglio e al Parlamento europeo. **Spetta al Consiglio compiere i prossimi passi per l'adozione del piano d'azione dell'UE, tra cui proporre al Consiglio europeo di adottarlo come politica di interesse strategico dell'UE.**

Ai sensi del combinato disposto dagli artt.22, **paragrafo 1 e 31, paragrafo 2 del Trattato sull'UE il Consiglio europeo**, su raccomandazione del Consiglio dell'UE, **può adottare all'unanimità una decisione sugli interessi e gli obiettivi strategici dell'Unione in materia di politica estera e di sicurezza comune**, consentendo poi al **Consiglio dell'UE di adottare a maggioranza qualificata decisioni applicative** nello stesso ambito.

Stanzamenti per Azione esterna nel QFP 2021-2027

Nell'ambito dell'accordo raggiunto dal Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020 sul **prossimo Quadro finanziario pluriennale dell'UE per il periodo 2021-2027 (QFP)**, si prevede un **finanziamento per l'azione esterna dell'UE** (rubrica 6, vicinato e resto del mondo) di circa **98,4 miliardi di euro per l'intero periodo**.

Si ricorda che la proposta iniziale della Commissione europea prevedeva di aumentare del 30% il bilancio per l'azione esterna, portandolo da 94,5 miliardi di euro per il periodo 2014-2020 a 123 miliardi di euro per il periodo 2021-2027.

Il prossimo QFP prevede una **semplificazione** della struttura del bilancio per quanto riguarda gli **strumenti per l'azione esterna, riducendone il numero**.

In particolare, il **nuovo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI)** integrerà i seguenti strumenti: Fondo europeo di sviluppo (FES), che attualmente non rientra nel bilancio dell'UE; strumento europeo di vicinato (ENI); strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI); strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR); strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace (IcSP); strumento di partenariato per

la cooperazione con i paesi terzi (SP); Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD).

I **nuovi strumenti** proposti per l'azione esterna dell'UE saranno:

- uno **strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI)**, con una dotazione di **70,8 miliardi di euro**, così ripartiti:
 - **53,8 miliardi di euro** per il **pilastro geografico**, di cui **17,2 miliardi di euro** per la **politica di vicinato**¹; **26 miliardi di euro** per l'**Africa subsahariana**;
 - **5,6 miliardi di euro** per il **pilastro tematico**, relativo ai seguenti temi: Diritti umani e democrazia; sostegno alle organizzazioni della società civile; Stabilità e pace; sfide globali;
 - **2,8 miliardi di euro** per le **azioni di risposta rapida**;
 - **8,4 miliardi di euro** per **Riserva per le sfide e le priorità emergenti** (come quelle ai confini dell'Unione o dei Paesi limitrofi, legate a situazioni di crisi e post-crisi o alla pressione migratoria);
- uno **strumento di assistenza preadesione (IPA III)**, dedicato al sostegno ai Paesi candidati e potenziali candidati all'adesione all'UE: Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Montenegro, Serbia, Turchia, Macedonia del Nord con una dotazione di **12,5 miliardi euro**;
- uno **strumento per gli aiuti umanitari** per assistenza di primo soccorso alle persone colpite da catastrofi naturali o causate dall'uomo, con una dotazione di **9,7 miliardi euro**;
- una dotazione di bilancio per la **politica estera e di sicurezza comune** per reagire alle crisi e ai conflitti esterni, sviluppare le capacità dei Paesi partner e per la **cooperazione con i 13 Paesi e territori d'oltremare** compresa la Groenlandia di **2,8 miliardi di euro**;

L'importo rimanente è costituito dal margine di bilancio (e da altre voci di bilancio, quali le sovvenzioni, la valutazione e le misure di audit per l'assistenza

¹ I paesi coinvolti nella politica di vicinato dell'UE sono i paesi del Mediterraneo: Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Libia, Marocco, Palestina, Siria, Tunisia e i Paesi dell'Europa orientale e del Caucaso: Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Moldavia, Ucraina. Si ricorda che lo **stanziamento per la politica di vicinato nell'ambito del QFP 2014-2020** è stato finora **diretto per 1/3 ai paesi del Partenariato orientale e 2/3 ai Paesi del vicinato meridionale**.

macrofinanziaria o le attività connesse alle organizzazioni internazionali e alle agenzie decentrate.

SESSIONE II - GLI SVILUPPI DELLA DIFESA COMUNE EUROPEA

Consiglio informale dell'UE sulla difesa del 26 agosto 2020

I ministri della difesa dei 27 si sono riuniti a Berlino mercoledì 26 agosto per uno scambio informale di posizioni sui principali temi dell'agenda internazionale. La prima sessione dei lavori, cui hanno partecipato anche il Segretario generale della Nato, Stoltenberg e il Segretario generale aggiunto dell'Onu per le operazioni di pace, Lacroix, è stata dedicata al ***rafforzamento della cooperazione operativa tra Ue, Nato e Onu*** nei diversi terreni in cui le tre organizzazioni operano congiuntamente con missioni militari. Si sono anche discusse le conseguenze del colpo di Stato militare in Mali sulle operazioni Ue presenti in quel paese (EUTM per l'addestramento delle forze armate maliane e EUCAP per il rafforzamento delle capacità locali sul fronte della sicurezza interna), che l'Ue ha poi deciso di sospendere temporaneamente. Durante la sessione si sono anche discusse le modalità per migliorare lo scambio di informazioni tra le missioni Ue e Nato nel Mediterraneo (rispettivamente *Irini* e *Sea Guardian*), considerando anche l'eccezionale situazione di tensione tra diversi alleati Nato nel Mediterraneo orientale. I ministri Ue si sono poi occupati del processo di elaborazione del cosiddetto ***Strategic Compass (bussola strategica) dell'Ue***, il documento strategico, da adottare entro il primo semestre del 2022 per definire il quadro condiviso delle minacce che incombono sul continente e delle strategie per farvi fronte, compreso il rafforzamento delle capacità militari (*su cui vedi anche più avanti*). Nel corso della cena di lavoro che ha concluso la giornata, infine, i ministri hanno discusso delle ***prospettive della cultura europea della difesa e della sicurezza, anche alla luce dell'emergenza Covid-19*** e delle sue varie conseguenze (dalle scelte di impiego delle risorse Ue all'impatto sugli scenari geopolitici). A margine della riunione, il ministro della difesa italiano, Guerini ha ribadito la necessità di *“gestire le crisi in modo unitario, coordinato e coeso, per evitare influenze esterne tese a dividerci e ad indebolirci”*. *“La crisi economica e sociale derivante dalla pandemia acuirà il contesto di insicurezza globale - ha aggiunto Guerini - con un evidente ritorno alla competizione fra grandi potenze e a instabilità*

regionali sempre più diffuse. L'Unione Europea potrà agire quale Global Security Provider e contribuire efficacemente alla nostra sicurezza.”

L'autonomia strategica dell'unione nel settore della difesa

Negli ultimi anni, l'Ue ha compiuto un grande sforzo per rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri nel settore della difesa, con particolare attenzione all'autonomia strategica dell'Unione. Da alcuni anni gli Stati membri si sottopongono a un processo di **Revisione coordinata annuale sulla difesa (CARD)**, con lo scopo di individuare (in una sorta di “semestre europeo della difesa”), le carenze capacitive e di sincronizzare, su base volontaria, i bilanci nazionali, pianificando insieme, per quanto possibile, gli investimenti futuri. A seguire, con l'assistenza del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), dell'Agenzia europea per la difesa (EDA) e dello Stato maggiore Ue (EUMS), gli Stati presentano progetti cooperativi e collaborativi nel quadro della **Cooperazione strutturata permanente (PESCO)**. I progetti sono poi sostenuti con diversi strumenti finanziari, alcuni dei quali già attivi, e in particolare con il **Fondo europeo per la difesa (EDF)**, che sarà operativo a partire dal 2021, con il nuovo Quadro finanziario pluriennale dell'Unione. Con lo **Strategic compass**, iniziativa lanciata dai ministri della Difesa nella riunione informale tenutasi a Zagabria a inizio marzo, l'Unione ha poi intrapreso un percorso per definire un quadro condiviso delle minacce che incombono sul continente e delle strategie per farvi fronte.

Ovviamente si tratta di un processo molto complesso e pieno di difficoltà. La **prima incognita è la reale volontà politica degli Stati di perseguire una maggiore integrazione nel settore della difesa**, che è sempre stato al cuore della sovranità nazionale, per il quale vige ancora il principio generale dell'unanimità. Ci sono poi significative conseguenze dal punto di vista industriale. Il **mercato della difesa** ha caratteristiche del tutto particolari, a partire dal ruolo degli Stati nazionali, che non soltanto sono gli unici acquirenti dei prodotti, ma spesso, attraverso imprese pubbliche o partecipate, sono anche tra i principali attori sul fronte della produzione. Non a caso esistono regole particolari, anche a livello dei Trattati (come l'art. 346 del Trattato sul funzionamento dell'Unione), che consentono agli Stati di **derogare alle ordinarie norme sulla concorrenza**. Con una dotazione di bilancio di oltre 220 miliardi di euro l'anno (in crescita), gli Stati membri dell'UE si collocano collettivamente al secondo posto nel mondo per entità della spesa nel settore della difesa. Ciò nonostante, la

tradizionale frammentazione delle forze armate e degli acquisti di materiale militare si riflette talvolta nella non interoperabilità delle dotazioni, comporta sovrapposizioni e duplicazioni, laddove un rafforzamento dell'integrazione potrebbe offrire maggiore efficienza, soprattutto se sostenuta da una maggiore normalizzazione dei materiali e dalla specializzazione dei compiti. Proprio per questo l'Ue ha l'obiettivo di rilanciare la competitività dell'industria europea nei confronti dei competitori internazionali (da cui anche le frequenti frizioni con gli Stati Uniti), attraverso *razionalizzazioni ed economie di scala* (nel solco peraltro di processi di consolidamento già avviati a livello industriale). E' un presupposto necessario per sostenere l'autonomia strategica dell'Ue, facilitare la cooperazione tra gli strumenti militari nazionali e, non ultimo, impiegare meglio le risorse complessivamente disponibili. Non mancheranno però effetti potenzialmente negativi, almeno nel breve termine, sia sui singoli Stati membri (che sono dotati di basi industriali molto diverse tra loro), che sui diversi segmenti produttivi e sulle singole industrie (a cominciare da quelle più piccole). Si tratta senz'altro di aspetti che, anche a livello Ue, dovranno essere trattati con attenzione. C'è poi tutto l'*aspetto geopolitico e strategico* da considerare. Le scelte di approvvigionamento dei materiali per la difesa non sono dettati esclusivamente da valutazioni industriali o dalle qualità dei singoli prodotti. Spesso le decisioni sono influenzate dalle "relazioni speciali" con il paese produttore, soprattutto se si tratta degli Stati Uniti (come capita tipicamente per alcuni paesi dell'Europa orientale).

Nonostante tutte queste difficoltà, l'Ue è stata in grado di costruire un circuito istituzionale che, con tutti i suoi limiti, consente di affrontare le carenze degli strumenti militari nazionali, sostenendo la base industriale europea.

Le politiche di sostegno dell'industria europea della difesa

Dopo alcuni interventi per favorire i trasferimenti intra-comunitari e l'armonizzazione delle regole del *procurement*, la **Commissione, a partire dal giugno del 2017, ha adottato un pacchetto di misure di finanziamento diretto** dell'industria della difesa, articolato in due diverse fasi. Per la prima fase, che copre il periodo 2017/2020, sono stati istituiti, con risorse già presenti nel bilancio Ue, due principali programmi di sostegno: uno dedicato alla ricerca, con una dotazione finanziaria di 90 milioni, (l'Azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa, PADR); e uno rivolto allo

sviluppo dei progetti, con una dotazione di 500 milioni (il Programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa, EDIDP). I due strumenti hanno da tempo avviato la loro programmazione, stanno finanziando una serie di progetti, cui partecipano ovviamente anche aziende italiane (talvolta in posizione di coordinamento) e sono ormai a conclusione del loro ciclo di vita. Per la seconda fase, per il periodo dal 2021 al 2027, la Commissione ha proposto uno strumento più strutturato e dotato di maggiori risorse, un vero e proprio Fondo europeo per la difesa, da finanziare con le risorse del nuovo Quadro finanziario pluriennale.

L'Azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa (PADR).

L'Azione ha recentemente concluso i suoi tre annuali cicli di programmazione, finanziando una serie di progetti che sono in corso di svolgimento. Tra i progetti finora approvati, il più significativo, sia per l'ammontare delle risorse che per il numero di aziende e di paesi coinvolti, è senz'altro ***Ocean2020***. E' un progetto con un bilancio di 35 milioni, coordinato dall'italiana Leonardo, che coinvolge 42 partner, tra industrie, centri di ricerca e forze armate (tra cui le marine militari di diversi paesi Ue). L'obiettivo principale del progetto è migliorare la sorveglianza marittima, mediante l'integrazione delle tecnologie esistenti con sistemi a pilotaggio remoto e sensori di nuova generazione. Oltre a ***Ocean2020***, con il ***bando 2017*** sono stati finanziati altri quattro progetti: ***Pythia***, progetto impegnato a identificare le tendenze chiave nelle tecnologie per la difesa; ***Acamsi***, per sviluppare tute mimetiche "adattive", guidato da un istituto di ricerca svedese (con partner di sei paesi); ***Vestlife*** per la ricerca nel settore delle protezioni antiproiettile ultraleggere (con cinque partecipanti di altrettanti paesi, tra istituti di ricerca e società specializzate in tecnologie dei materiali) e ***Gossra***, il cui obiettivo è migliorare la compatibilità di elementi di sistemi complessi indossati dai militari, come i sensori o gli occhiali digitali. Con il ***bando 2018*** sono stati finanziati due progetti. Il primo, ***Solomon***, è guidato dall'italiana Engineering Ingegneria Informatica (con 18 partecipanti da 10 paesi, finanziato per 1,9 milioni) e ha l'obiettivo di rafforzare e rendere più sicure le catene di approvvigionamento nel settore della difesa, anche al fine di ridurre la dipendenza tecnologica dell'Ue dall'esterno. Il progetto ***Talos***, coordinato da una società francese, con altri 15 partner (tra cui l'italiana Leonardo), finanziato per 5.4 milioni, opera invece nell'ambito delle tecnologie dei laser ottici. Il ***bando del 2019*** prevedeva tre settori di interesse: il ***dominio nello spettro elettromagnetico***,

le *tecnologie “di rottura”* del futuro e *i sistemi senza pilota*. I primi progetti selezionati sono stati annunciati lo scorso mese di marzo. Nel primo ambito, è stato selezionato il progetto *Crown*, a guida spagnola (con la partecipazione, tra gli altri delle italiane Leonardo ed Elettronica) che prevede lo sviluppo di un sistema di radiofrequenza multifunzionale, da installare negli aerei, che combina le funzioni del radar con altri strumenti di comunicazione e di difesa. Nell’ambito delle tecnologie d’avanguardia sono stati scelti cinque progetti: *Aided*, che intende sviluppare sistemi di intelligenza artificiale per il rilevamento degli esplosivi (anche non convenzionali); *Quantaquest*, nell’ambito delle tecnologie quantistiche (sensori per la navigazione e sistemi di comunicazione e controllo); *Pilum*, per l’utilizzo di strumenti elettromagnetici per il lancio dei proiettili, *Artus* per lo sviluppo di sciame di mezzi terrestri senza pilota e *Optimise*, sistema di navigazione e posizionamento in aree sprovviste di copertura satellitare. Per la parte di finanziamento relativa alla definizione di standard di interoperabilità dei sistemi militari senza equipaggio, è stato scelto il progetto *Interact*.

Il Programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa (EDIDP).

Il programma si rivolge alla fase dello sviluppo dei prodotti e della produzione di prototipi. Si articola in due cicli di programmazione. Lo scorso 12 giugno sono stati annunciati i [programmi vincitori](#) del bando 2019. ***Il bando per il 2020*** è stato pubblicato appena prima dell'estate, con una scadenza prevista per il 1 dicembre 2020 (a meno di proroghe dovute all'emergenza Covid-19) e un budget complessivo di oltre 160 milioni di euro. Oltre ai bandi annuali, sono previste due iniziative “portabandiera”, da sostenere attraverso finanziamenti diretti: il progetto del velivolo europeo a pilotaggio remoto, EURODRONE (con 100 milioni di euro, sostenuto da Francia, Germania, Spagna e Italia) e il sistema di comunicazioni per la difesa ESSOR (finanziato con 37 milioni).

Il bando 2019 prevedeva finanziamenti per progetti in nove diversi settori: ***i sistemi terrestri multi-scopo senza equipaggio*** (con finanziamenti fino a 30,6 milioni); ***le capacità di sorveglianza e intelligence aerea e spaziale*** (per complessivi 43,7 milioni); ***la difesa dalle minacce cyber*** (per complessivi 17,7 milioni); ***le capacità di comunicazione satellitare*** (fino a 44,1 milioni); ***lo sviluppo degli apparati di artiglieria di precisione*** (con 6,5 milioni); ***i sistemi di controllo e comando*** (con 20 milioni); il

miglioramento delle capacità di combattimento aereo (12 milioni); le *tecnologie da applicare alle piattaforme navali* (14,4 milioni) e una *linea di finanziamento riservata alle PMI* (con 7,5 milioni).

La Commissione ha ricevuto 40 progetti, di cui 16 sono state dichiarati eleggibili ai fondi, mentre altri 5 sono state inserite in una "lista di riserva" (potranno essere finanziati in caso di mancata finalizzazione di qualcuno dei progetti vincitori). *Aziende italiane hanno partecipato complessivamente a 14 dei 40 progetti, e in 5 come leader del progetto.* Di questi ultimi, *2 progetti sono risultati vincitori (entrambi con capofila Leonardo):* uno relativo alla progettazione di sistemi di supporto all'addestramento per piloti di jet e l'altro sulla progettazione e sviluppo di sistemi innovativi per l'osservazione della terra. *Un altro progetto a guida italiana (Leonardo e Iveco) è stato posto in riserva,* e riguarda la progettazione e sviluppo di veicoli da combattimento multiruolo senza pilota (MUGS). *Aziende italiane partecipano anche ad altri 7 progetti risultati vincitori* (dei quali 4 a guida spagnola e 1 ciascuno a guida francese, olandese e svedese). Tra questi si può segnare il coinvolgimento di Leonardo, Tasi, Telespazio e Elettronica nel progetto *GEODE*, a guida francese con un finanziamento di 43,9 milioni, dedicato alla categoria dei ricevitori di posizionamento satellitare Galileo/PRS e il progetto *Future Naval Platform* a guida Paesi Bassi, con finanziamento di 14,3 milioni e che vede coinvolta Fincantieri in uno studio di tecnologie e soluzioni ingegneristiche per unità navali di futura generazione. Per conoscere il *volume esatto dei finanziamenti di cui potrà beneficiare l'industria nazionale*, sarà necessario attendere la stabilizzazione dei *grant agreements* e la discendente ripartizione del lavoro nell'ambito di ciascun consorzio industriale. Ciò consentirà poi di definire anche la percentuale di co-finanziamento governativo ai vari progetti.

Il *bando per il 2020*, ancora aperto, si articola in 12 settori: *contrasto alle minacce CBRN* (con 13,5 milioni), il *combattimento terrestre* (che ha un budget complessivo di 9 milioni); il *potenziamento delle capacità dell'artiglieria* (con 7 milioni); la *sorveglianza marittima* (20 milioni); i *sistemi di controllo sottomarino* (22,5 milioni); il *settore aereo* (per complessivi 22 milioni); *il contrasto alle minacce dei velivoli senza pilota, anche commerciali* (con 13,5 milioni); *lo spazio* (22,5 milioni); la *cybersicurezza* (14,3 milioni); le *tecnologie basate sull'intelligenza*

artificiale (con 5,7 milioni a disposizione); gli *strumenti di simulazione per addestramento e certificazioni* (3,5 milioni) e, infine, i *progetti delle PMI* (con 10 milioni di euro).

Il Fondo europeo per la difesa (EDF)

Il Fondo si muove in linea di continuità con gli strumenti già attivi ma ha l'ambizione, anche per le maggiori disponibilità finanziarie, di far compiere un salto di qualità alle politiche Ue. Il Fondo ***copre tutto il ciclo produttivo dell'industria della difesa***: attività per migliorare le tecnologie della difesa (comprese le cd. "tecnologie di rottura"); interoperabilità e resilienza dei prodotti (compresa la protezione dei dati e degli approvvigionamenti); studi di fattibilità; progettazione e sviluppo; collaudi, qualificazioni e certificazione; e, infine, le tecnologie per rendere più efficiente il ciclo di vita dei prodotti.

L'obiettivo del Fondo è ***rendere "più efficiente" la spesa nel settore della difesa***, sostenendo prodotti e tecnologie europei, ***favorendo le economie di scala e la standardizzazione dei sistemi di difesa***, anche per favorire una maggiore ***interoperabilità*** tra le forze armate degli Stati membri.

Dato che il Fondo mira a migliorare la cooperazione in ambito Ue, i progetti sono finanziabili solo se coinvolgono, in un consorzio, almeno ***tre soggetti giuridici diversi (non controllati reciprocamente tra loro) di tre diversi Stati membri***.

Il Fondo è ovviamente pensato in funzione della ***realizzazione delle priorità della politica di difesa comune (ma anche della politica estera) concordate tra gli Stati nel quadro della politica estera e di difesa comune***. "Se del caso", potranno però essere prese in considerazione priorità definiti in altri contesti, internazionali e regionali, a partire ovviamente da quello della Nato, anche per l'esigenza di "evitare inutili duplicazioni", e a condizione che non sia esclusa a priori la possibile partecipazione di tutti i paesi Ue (quindi anche di quelli che non sono membri o associati all'Alleanza).

Considerato che il suo scopo principale è sostenere l'industria europea, il Fondo è in linea di principio ***riservato alle imprese che sono stabilite in un paese dell'Unione*** o in un paese associato (cioè per ora Norvegia, Islanda e Liechtenstein, in attesa della definizione dei futuri rapporti col Regno Unito), e non sono controllate da un paese terzo o da soggetti di paesi terzi.

Il principio incontra però un'eccezione (peraltro molto sostenuta dall'Italia, insieme ad altri paesi, nel corso della lunga trattativa per le definizioni del regolamento) che consente, a certe condizioni, la partecipazione di *aziende stabilite nell'Ue ma controllate da paesi o entità terze*. Queste industrie possono infatti essere ammesse ai finanziamenti, se la loro partecipazione sia "necessaria per raggiungere gli obiettivi dell'azione" e se questa partecipazione "non metta a rischio gli interessi di sicurezza dell'Unione e dei suoi Stati membri". Per assicurare la tutela di tali interessi, la partecipazione al progetto deve essere per così dire "garantita" dal paese dove l'azienda è stabilita (anche attraverso strumenti come il *golden power*). Le autorità statali dovranno assicurare, in particolare: a) che il controllo sull'azienda non sarà esercitato in maniera tale da limitare la sua capacità di eseguire e completare l'azione; b) che i paesi e i soggetti terzi non potranno accedere a informazioni classificate o sensibili; c) che la proprietà dei risultati del progetto rimarrà nella disponibilità dei beneficiari, non sarà esportata senza autorizzazione e non sarà soggetta a restrizioni da parte dei paesi o soggetti terzi, anche per un certo periodo dopo la conclusione del progetto. Regole simili valgono anche per le infrastrutture, le attrezzature, i beni e le risorse da impiegare nello svolgimento del progetto. Quelle collocate fuori dall'Ue (o da un paese associato) non possono essere utilizzate, a meno che "non siano prontamente disponibili sostituti competitivi" all'interno dell'Unione, e sempre che ciò non ponga a rischio la sicurezza dell'Ue e degli Stati membri. I costi connessi all'uso di tali infrastrutture e risorse, così come la cooperazione con soggetti esteri (che deve comunque essere autorizzata dallo Stato dove l'azienda è stabilita), restano comunque a carico delle aziende, e non possono essere finanziate dal Fondo.

Le *quote di co-finanziamento* dei progetti sono differenziate a seconda delle attività che si propone di realizzare. Se riguarda solo attività di ricerca, un progetto può essere finanziato anche al 100%. Per le attività di test, certificazioni e collaudi, la quota di finanziamento può invece arrivare fino all'80% delle spese complessive. Per lo sviluppo di prototipi la quota non può eccedere il 20%, dei costi, con un incremento progressivo se il progetto è stato già approvato nell'ambito della cooperazione strutturata permanente o coinvolga PMI o imprese a media capitalizzazione. I progetti che partecipano al Fondo dovranno dunque essere fortemente sostenuti anche a livello nazionale, e non solo dal punto di vista finanziario. Considerando che, come si legge nella bozza di regolamento, le azioni

proposte “dovrebbero essere orientate al mercato, basate sulla domanda ed essere sostenibili sul piano commerciale nel medio e lungo termine”, per finanziarle si tiene conto del fatto che gli Stati membri manifestino l'intenzione di acquistare il prodotto finale, impegnandosi altresì a utilizzarla (e ad assicurarne la manutenzione) in modo congiunto. Per lo sviluppo di prototipi, per i test e le attività di qualificazione e certificazione dei prodotti, questa indicazione si traduce in un vero e proprio vincolo, nel senso che i finanziamenti sono subordinati alla *disponibilità* di almeno due Stati partecipanti *ad acquisire il prodotto finale*. Dopo un lunga trattativa tra gli Stati membri, in cui l'Italia è stata molto presente, è stata anche introdotta la possibilità di finanziare anche i “*costi indiretti*” delle imprese che partecipano ai progetti, nella misura forfettaria del 25 % del totale dei costi diretti ammissibili, con alcune esclusioni. Una parte dei fondi complessivi, nella misura di almeno il 5% del totale, deve poi essere destinato a sostenere le cosiddette “*tecnologie di rottura*”, cioè quelle attività, a forte contenuto innovativo, “la cui applicazione può cambiare radicalmente la nozione e la gestione delle operazioni inerenti alla difesa”. Si tratta di una riserva fortemente voluta dai paesi più sprovvisti di un'industria nazionale della difesa, ma che, attraverso questa riserva, potranno comunque partecipare all'assegnazione delle risorse del Fondo, ad esempio con progetti innovativi di università e centri di ricerca. Sono invece escluse dai finanziamenti, in virtù di una modifica voluta dal Parlamento europeo, le *armi letali autonome* (quelle cioè che “non permettono un adeguato controllo umano sulle decisioni in materia di scelta e intervento nell'esecuzione di attacchi contro l'uomo”), con possibili eccezioni solo per i sistemi di allarme rapido e di contromisure a fini difensivi.

Per quanto riguarda le *dotazioni finanziarie*, le ambizioni del Fondo si sono notevolmente ridotte rispetto alle aspettative. Nella proposta iniziale della Commissione il Fondo avrebbe dovuto essere dotato di un finanziamento pari a 13 miliardi di euro, di cui 4,1 destinati alla ricerca e 8,9 destinati allo sviluppo dei prodotti. Questa somma è stata man mano rivista al ribasso, sia nella proposta della presidenza di turno finlandese nel dicembre 2019, che in quella presentata dal Presidente del Consiglio europeo, Michel, nel gennaio 2020. Con l'emergenza Covid-19, gli Stati membri e le istituzioni Ue hanno assunto come obiettivo quello di dirottare la maggiore quantità possibile di risorse a sostegno delle economie nazionali. Nel vertice del **17-21 luglio 2020**, il **Consiglio europeo**, oltre a

stabilire il quadro di *Next generation EU* e *Recovery and Resilience Facility*, ha anche adottato la propria posizione sul Quadro finanziario pluriennale 2021-2027. Le **dotazioni del Fondo europeo per la difesa** sono state fissate a **7,01 miliardi di euro**. A questa cifra va poi aggiunto, sempre per il settore della difesa, la somma di **1,5 miliardi** destinata all'implementazione del Piano per la mobilità militare (su cui vedi *infra* nel paragrafo dedicato ai programmi Pesco).

Il prossimo avvio del Fondo europeo per la difesa ha prodotto anche un **cambiamento nell'assetto amministrativo della Commissione europea**. E' stata infatti creata una nuova **Direzione generale "Industria della difesa e dello spazio"**, sotto la **responsabilità del commissario al mercato interno** (il francese **Thierry Breton**).

Tale nuova DG sarà responsabile del sostegno, del coordinamento e del completamento delle azioni degli Stati membri nel mercato dei prodotti per la difesa (da rendere più aperto e competitivo), nel rafforzamento dell'industria europea dello spazio, nell'attuazione del piano d'azione sulla mobilità militare e, appunto, nella gestione e controllo del Fondo europeo per la difesa. Al netto del ruolo effettivo che la nuova direzione riuscirà a ritagliarsi, la sua stessa istituzione segna già un piccolo rafforzamento del ruolo della Commissione (del resto insito nel progetto di istituire il Fondo). Quello che tradizionalmente si definisce il "metodo comunitario", dunque, fa un piccolo passo avanti, in un contesto, la difesa comune, che è ovviamente in larga misura dominato dagli Stati. Ciò è reso possibile dal fatto che la nuova struttura amministrativa interviene nel settore del mercato unico, che è tra le competenze "tradizionali" dell'Unione.

La cooperazione strutturata permanente (PESCO)

La cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa (PESCO, dall'acronimo inglese) è stata istituita nel dicembre del 2017 – sulla base di una proposta presentata da Francia, Germania, Italia e Spagna.

Gli Stati partecipanti hanno concordato di assumere **una serie di impegni vincolanti**, e cioè:

- **aumentare le risorse per i bilanci per la difesa**, al fine di conseguire l'obiettivo di un aumento a medio termine della spesa al 2% sul Pil (obiettivo concordato anche in ambito Nato), con una quota del 20% per investimenti nel settore della ricerca;
- **aumentare i progetti congiunti e collaborativi;**

- **ravvicinare gli strumenti di difesa**, in particolare armonizzando l'identificazione dei bisogni militari e promuovendo la cooperazione nei settori della formazione e della logistica;
- **rafforzare la disponibilità, l'interoperabilità, la flessibilità e la schierabilità** delle forze;
- partecipare allo sviluppo di **programmi comuni di equipaggiamento**.

Alla PESCO partecipano attualmente **25 Stati membri dell'UE** (cioè tutti, tranne Danimarca e Malta).

Il Consiglio dell'UE ha definito un vero e proprio "*ciclo*" della *cooperazione strutturata* (ad oggi annuale, ma destinato a diventare biennale), con scadenze relative alla realizzazione e alla verifica dei progetti. Il primo passaggio è la pubblicazione dell'invito, rivolto agli Stati partecipanti, a presentare nuovi progetti. La selezione dei progetti, compiuta dal Servizio di azione esterna, coadiuvato dallo Stato Maggiore Ue, e dall'Agenzia europea la difesa, viene ratificata a livello politico dal Consiglio ("in linea di massima" entro il mese di novembre). A gennaio di ogni anno, gli Stati partecipanti devono aggiornare il proprio *piano di implementazione nazionale*, indicando le attività che hanno svolto per l'avanzamento per i progetti di cui fanno parte. Entro il mese di aprile, l'Alto Rappresentante presenta il suo *rapporto annuale*, sulla base dei piani di implementazione nazionali e delle relazioni sull'andamento dei singoli progetti. Sulla base di questo rapporto, il Consiglio procede alla revisione annuale dei progetti, verificando che gli Stati partecipanti stiano assolvendo gli impegni che hanno assunto.

Nel quadro della PESCO sono stati fino ad ora approvati 47 progetti di cooperazione, poi scesi a 46, in sei diversi ambiti. ***L'Italia è capofila di 9 progetti e partecipa ad altri 17*** (per un elenco completo si veda [qui](#)).

Tra i progetti nel *settore formazione e logistica* si possono segnalare:

- centro europeo di formazione e certificazione per eserciti (capofila Italia);
- comando medico europeo (capofila Germania);
- comunicazioni radio (capofila Francia);

- hub logistico di supporto alle missioni ed operazioni (capofila Germania).

Nel *settore terrestre* si possono segnalare:

- **sostegno militare in caso di catastrofi, emergenze civili e pandemie (capofila Italia);**
- sviluppo di veicoli militari di combattimento (capofila Italia);
- sistema missilistico terrestre (capofila Francia, cui però l'Italia non partecipa).

Tra i progetti per il *settore marittimo*:

- corvetta di pattuglia europea (capofila Italia);
- sorveglianza marittima e protezione dei porti (capofila Italia);
- sistema marittimo antisommergibile senza equipaggio (capofila Portogallo, cui l'Italia non partecipa).

Nell'ambito dei *sistemi aerei*, si possono segnalare:

- sistema di droni di media altitudine e lunga durata (Eurodrone, capofila Germania);
- elicottero europeo da attacco (TIGER Mark III) (capofila Francia, cui però l'Italia non partecipa);
- sistema di contraerea automatizzato (capofila Italia).

Per il settore *cyberdifesa/comando, controllo e comunicazione*:

- piattaforma europea per navigazione nell'alta atmosfera, con compiti di sorveglianza, intelligence e riconoscimento (capofila Italia);
- squadre di reazione rapida di contrasto alle minacce alla cybersicurezza (capofila Lituania).

Per i *sistemi interforze/abilitanti* si possono segnalare:

- rete per la sorveglianza dello spazio militare europeo (capofila Italia);
- sistema globale europeo di architettura globale velivoli senza pilota (capofila Italia);
- mobilità militare transfrontaliera (capofila Paesi Bassi).

Quest'ultimo è uno dei progetti più significativi dell'intera Pesca, ed è articolato su un duplice profilo: infrastrutturale e amministrativo. Il piano (che ha un finanziamento dedicato, come visto sopra, nel prossimo Quadro finanziario pluriennale) prevede infatti di definire i requisiti militari delle vie di comunicazione, di finanziare gli eventuali potenziamenti delle infrastrutture di trasporto; di semplificare le formalità doganali e di allineare la normativa sul trasporto di merci pericolose.

Ancor prima dell'emergenza Covid-19 il **Consiglio dell'UE aveva deciso di non approvare nuovi progetti nel corso del 2020**. Quest'anno si conclude infatti il primo ciclo di programmazione Pesca e le istituzioni europee sono chiamate a fare una *riflessione sui prossimi sviluppi*.

Si deve anche considerare che i progetti già approvati sono già molto numerosi e molti di essi non sono andati molto più avanti del mero stadio iniziale. Il punto decisivo, in effetti, è quello **delle risorse finanziarie aggiuntive necessarie per consentire un reale avanzamento dello sviluppo dei progetti**. Per questo si dovrà dunque **attendere la piena operatività del Fondo europeo della difesa**, senza le cui risorse molte iniziative Pesca sono destinate a rimanere lettera morta.

All'ordine del giorno della revisione prevista per la fine di quest'anno, c'è anche una **migliore la coerenza tra i progetti Pesca, le iniziative nazionali e quelle sviluppate in altri contesti multilaterali**, a partire ovviamente dall'ambito Nato.

Infine, si pone anche un tema di **trasparenza e di informazione sulla cooperazione strutturata permanente**, per assicurare un **controllo parlamentare** quanto più efficace, sia a livello nazionale che in ambito Ue.

Il tema più importante ancora aperto è però quello della *partecipazione dei Paesi terzi*. La cooperazione strutturata prevede genericamente che potranno essere invitati a partecipare ad alcuni progetti anche *Paesi terzi*. *Le condizioni di questa partecipazione* devono però ancora essere stabilite, con una decisione del Consiglio. Sul punto vi sono ancora divergenze tra gli Stati membri, che sono divisi tra quelli (ad esempio la Francia) che vorrebbero restringere la possibilità di partecipazione di Paesi terzi e quelli (tra cui l'Italia) che propendono invece per una maggiore apertura. Il tema è ovviamente molto delicato, perché riguarda non solo i **rapporti con il Regno Unito e con gli Stati Uniti**, ma anche possibili future collaborazioni con Paesi "controversi" (a cominciare dalla Turchia).

Lo Strategic Compass (Bussola strategica)

Con questa iniziativa, lanciata nella riunione informale dei ministri della difesa all'inizio di marzo del 2020, l'Unione ha poi intrapreso un percorso per definire un **quadro condiviso delle minacce che incombono sul continente e delle strategie per farvi fronte**.

L'elaborazione del documento dovrebbe realizzarsi in un arco temporale di due anni, avviandosi nell'attuale presidenza tedesca per concludersi nel corso della presidenza francese nella prima metà del 2022. Come sintetizzato dal gen. Graziano, Capo del Comitato militare Ue, "si tratta di un documento politico di alto livello il cui obiettivo è quello di migliorare la capacità dell'Unione, contribuendo ad identificare le minacce e a costruire una cultura strategica comune, che colleghi e armonizzi le prospettive nazionali"².

Il documento dovrebbe rappresentare una **"bussola strategica" in grado di orientare l'azione dell'Unione e degli Stati membri**, nella prospettiva delineata dalla *Strategia globale dell'Ue (EUGS)*, approvata nel giugno 2016).

Il **Piano di implementazione della Strategia** (novembre 2016) **individuava tre obiettivi principali per soddisfare il "livello di ambizione"** (*level of ambition*) dell'Ue, e cioè *a) rispondere a crisi e conflitti esterni; b) sostenere il capacity building dei partner; c) proteggere l'Unione e i suoi cittadini*. Il Piano non forniva però ulteriori chiarimenti sulle modalità con cui l'Ue, dal punto di vista operativo, avrebbe dovuto soddisfare questi compiti.

Il livello di ambizione definito nel 2016 richiede poi evidentemente qualche **aggiornamento alla luce di un quadro geopolitico** segnato da una sempre maggiore competizione tra attori vecchi e nuovi, oltre che da sviluppi rapidissimi sul fronte tecnologico.

² Vedi Il Sole 24 Ore, 6 agosto 2020.