



La guerra in Ucraina nel 2024

Sviluppi recenti e proiezioni future

A cura di *Lorenzo Avesani* e *Matteo Mazziotti di Celso*

19 DICEMBRE 2024

L'invasione russa dell'Ucraina iniziata il 24 febbraio 2022 rappresenta un punto di non ritorno per la sicurezza dell'Europa. Ad oltre mille giorni di distanza da quella data, l'Unione Europea ha continuato il supporto nei confronti dell'Ucraina, rifornendo Kyiv di armi, fornendo soccorso umanitario e inviando aiuti finanziari. L'obiettivo del report è quello di analizzare come si è evoluto il conflitto nel 2024, fornendo una valutazione dell'evoluzione dell'approccio di Bruxelles, le prese di posizione dei singoli Paesi di fronte ai vari dossier riguardanti la guerra nel corso del tempo, e l'atteggiamento dell'opinione pubblica sulla guerra.

Domino – Geopolitical Brief n. 48/dicembre 2024

Centro Studi Geopolitica.info | www.geopolitica.info | centrostudi@geopolitica.info

Direttore responsabile: Matteo Mazziotti di Celso

DOI: <https://doi.org/10.60981/GR.R.48>

INDICE

Introduzione	3-14
di Luca Domizio	
1. Disinformazione e sicurezza europea: il ruolo della propaganda russa nel 2024	14-32
di Lorenzo Avesani	
2. Le premesse della pace in Ucraina: come il 2024 influenzerà l'esito del conflitto	33-46
di Davide Sotgia	
3. I missili ATACMS cambieranno le sorti della guerra in Ucraina?	47-56
di Francisca Cantarini	
4. La risposta dell'Unione Europea alla guerra in Ucraina: iniziative e limiti della difesa europea	57-66
di Giulia Marchesi	
5. In prima linea: Finlandia e Svezia di fronte al conflitto russo-ucraino del 2024	67-82
di Edoardo Incani	

Introduzione

di *Luca Domizio*

Quasi giunti al terzo anno dell'invasione russa, il report di questo mese propone una riflessione collettiva riguardo diversi aspetti degli ultimi dodici mesi di guerra, fornendo quindi qualche elemento per un bilancio, ma anche per cogliere la traiettoria del conflitto in corso. Per fornire questa prospettiva partiremo proprio dal teatro di guerra, per poi inquadrare un campo più largo individuando alcune criticità, tra le molte, che definiscono la complessità del conflitto.

A che punto è il fronte?

Nonostante l'inverno, le operazioni in corso non sembrano rallentare, anzi gli sforzi vengono accentuati, in parte in previsione dell'atteso cambio ufficiale alla Casa Bianca, ma non solo. Le operazioni proseguono su tutto il confine conteso, con quasi l'unilaterale detenzione dell'iniziativa da parte della Russia.

L'enclave ucraina di Kursk, una porzione del distretto russo occupata ad agosto, continua a essere sottoposta alla pressione delle truppe russe, che lentamente riprendono il territorio al costo di un elevato tasso di perdite. Inoltre, la recente aggiunta delle truppe nordcoreane, ipotizzata attorno al numero di 10.000 militari, desta preoccupazioni non tanto per l'efficacia operativa, bensì per l'acquisizione diretta di un'esperienza bellica moderna, oltre che per la sperimentazione effettiva di un approccio combinato in combattimento con con l'alleato.

Gli sforzi principali russi sono tuttavia concentrati, secondo il monitoraggio settimanale di Institute for the Study of War, su tre direttrici d'attacco del fronte est¹. Le operazioni riguardano, in primo luogo, l'Oblast di Kharkiv, nel quale i russi cercano di avvicinarsi lentamente al capoluogo della regione, ex seconda città dell'Ucraina, al fine di riuscire ad assestarsi entro un range utile al tiro delle artiglierie verso la città. La seconda direttrice, più a sud ma sempre nel fronte est, riguarda il completamento dell'occupazione dell'Oblast di Luhansk e un ulteriore avanzamento all'interno del distretto di Kharkiv. Infine, continuano gli sforzi russi anche per completare l'occupazione dell'Oblast di Donetsk, che i russi hanno già unilateralmente integrato con una legge costituzionale di ottobre. Con un incremento del ritmo dell'offensiva nelle ultime settimane, quindi, continuano i progressi verso Vuhledar e Pokrovs'k; quest'ultima teatro di una battaglia che si sta rivelando una delle più costose della storia in termini di meccanizzati. Nel fronte sud, invece, nell'Oblast di Zaporizhzhja, si consuma la più grave situazione di attrito, senza movimenti rilevanti. Nel mentre continua anche, con un sensibile incremento, la campagna russa missilistica e di bombardamento contro le infrastrutture civili nelle retrovie². L'andamento delle operazioni dell'ultimo anno è preso in considerazione con maggiore attenzione, all'interno di questo report, da Davide Sotgia.

¹ L'ultima consultazione è aggiornata al *Russian Offensive Campaign Assessment*, (11 Dicembre 2024). <https://www.understandingwar.org/background/russian-offensive-campaign-assessment-december-11-2024>.

² Haley Nelson (6 Dicembre 2024). *Ukraine faces its most perilous winter yet*. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/energysource/ukraine-faces-its-most-perilous-winter-yet/>.

In sintesi, l'avanzamento russo determina una generale condizione di fragilità ucraina, che si trova in una condizione peggiore rispetto all'inizio dell'anno.

In particolare, la disponibilità russa di rotazione dei reparti impiegati al fronte permette sostituzioni e ricambi sul campo che agevolano il continuamento dell'offensiva, mentre i soldati ucraini hanno maggiori difficoltà in ciò, oltre che nel formare, equipaggiare e addestrare nuove brigate. Tuttavia, anche nel caso in cui i russi dovessero operare un varco tra le linee ucraine, probabilmente non avrebbero le risorse meccanizzate disponibili nell'immediato per penetrare in profondità. La possibilità di un crollo di uno dei due contendenti o di parte del fronte, invece, rimane sempre un evento molto difficile da prevedere.

Ovviamente, appena dietro la linea d'ingaggio iniziano un'altra serie di sfide spesso altrettanto decisive rispetto a quelle del fronte. Prima fra tutte, la questione logistica, che per entrambi gli schieramenti si rivela un aspetto critico cui si fatica a trovare soluzioni di una certa durata. Per gli ucraini la situazione è complicata dalla dipendenza estera per quanto riguarda l'approvvigionamento, oltre che dalla difficoltà del dover adattare sistemi d'arma differenti, mancando di uniformità nell'equipaggiamento (quando disponibile o riparabile) all'interno delle stesse unità. Oltretutto, si aggiunge a ciò la dibattuta situazione del personale, con l'intensificarsi della discussione riguardante l'arruolamento di personale nella fascia tra i 18 e i 25 anni, una misura che il governo non sembra al momento intenzionato ad adottare, alla luce delle problematiche che comunque persisterebbero, se non aggravandosi.

Sebbene per la Russia la questione numerica non sia, invece, un problema così urgente, più problematica rimane la situazione logistica. Esistono, infatti, forti criticità sia per quanto riguarda magazzini e stock di munizioni frequentemente bersagliati dagli ATACMS utilizzati dagli ucraini, sul cui utilizzo si rimanda allo scritto di Francisca Cantarini, sia per la produzione industriale degli armamenti. Inoltre, persiste la scarsità di veicoli disponibili e l'indadeguatezza delle infrastrutture per il trasporto.

Da questo punto di vista, l'economia di guerra russa sembra tenere il passo con le esigenze del fronte, nonostante l'incremento di problematiche legate all'economia domestica. In particolare, la perdita del valore del rublo e l'aumento dell'inflazione, oltre che la mancanza di manodopera specializzata (in particolare IT) segnano una crisi dell'economia interna russa, con previsioni negative per il futuro prossimo³. Quest'ultimo punto è stato segnalato da molti, assieme alla sempre maggiore dipendenza dalla Cina, come un elemento che potrebbe portare a una rottura

³ Marc R. DeVore (14 Novembre 2024). Alexander Mertens, *Russia's War Economy Is Hitting Its Limits*. <https://foreignpolicy.com/2024/11/14/russia-war-putin-economy-weapons-production-labor-shortage-demographics/>. Theodore Bunzel, Elina Ribakova (9 Dicembre 2024). *The Russian Economy Remains Putin's Greatest Weakness*. <https://www.foreignaffairs.com/russia/russian-economy-remains-putins-greatest-weakness>. Ci sono però anche soluzioni alternative in atto che è anche difficile monitorare, Cfr. Neil Barnett (12 Dicembre 2024). *The Other Bitcoin Boom: Crypto Mining in Russia's Shadow Territories*. <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/other-bitcoin-boom-crypto-mining-russias-shadow-territories>; Gabriel Gavin, Victor Jack and Koen Verhelst (11 Dicembre 2024). *EU approves new sanctions on Russian 'shadow fleet'*. <https://www.politico.eu/article/eu-sanctions-russia-fleet-ukraine-ships-diplomat-foreign-ministers-kremlin-war-joint-letter-gas/>.

interna. Ma se sicuramente avrà degli evidenti effetti significativi, probabilmente non sarà ciò che romperà la coesione russa⁴, almeno per il prossimo anno.

Dentro il 2025: ingredienti per delle prime ipotesi sull'immediato futuro

A quasi un mese dal passaggio di consegne USA, dunque, la direzione della guerra dell'amministrazione Biden pare poco chiara e mutevole, come del resto ha dato l'impressione di essere anche negli ultimi tempi, dosando male gli aiuti e concedendo autorizzazioni, spesso in ritardo, in momenti non adatti a ottenere effetti sul piano operativo, sia offensivo che difensivo.

In ciò sono constatabili, probabilmente, le conseguenze dell'irrigidimento di un approccio legalistico a quella che alcuni classificano come 'strategia militare' (scindendola, in modo discutibile, dalla parte politica), non considerando interventi alternativi. Ciò fa sì che, indipendentemente dal posizionamento politico, Trump erediterà una guerra che sul piano operativo sta andando male, non avendo neppure un obiettivo concreto raggiungibile. Questo anche a causa del rifiuto unanime della proposta del Presidente Zelensky, che a ottobre ha provato a presentare un 'piano per la vittoria' impossibile.

L'idea sarebbe, in ogni caso, di chiudere (o congelare, come negli ultimi anni si è sempre in misura maggiore fatto) la guerra in termini favorevoli oltre che il prima

⁴ Su ciò che potrebbe realmente avere effetto sulla 'rottura' dei russi rimane importante il commento di Ben Connable (25 Settembre 2024). *Russians Do Break: Historical and Cultural Context for a Prospective Ukrainian Victory*. <https://warontherocks.com/2024/09/russians-do-break-historical-and-cultural-context-for-a-prospective-ukrainian-victory/>.

possibile, ma il rischio più realistico è oggi che la guerra si prolunghi anche oltre il 2025. Innanzitutto perché, anche nel caso in cui dovessero cominciare delle vere trattative, queste non significherebbero la cessazione delle ostilità sul campo⁵. Infatti, anche l'atteggiamento russo non è troppo esplicito a tal proposito. Sebbene sia percepibile una disponibilità alla ricerca di un accordo, finché le operazioni sul campo procedono con successo e la percezione rimarrà quella di star vincendo, il tentativo russo sarà quello di raggiungere ulteriori risultati attraverso il prolungamento del conflitto. Inoltre, vista l'attuale impostazione di un'economia di guerra, una conclusione rapida del conflitto sarebbe paradossalmente meno sostenibile del continuamento a bassa intensità degli scontri⁶, che invece sarebbe più difficile per gli ucraini.

Probabilmente, per il Cremlino esiste uno spettro di possibilità per le trattative, che va dal riconoscimento dei territori occupati al disarmamento dell'Ucraina senza il supporto di garanzie di sicurezza. Difficilmente per la Russia sarà sufficiente il riconoscimento degli Oblast già a sua disposizione, considerato che l'obiettivo originale prevedeva il controllo completo, anche in forma indiretta, dell'Ucraina. La recente sconfitta strategica in Siria, inoltre, potrebbe avere tra le sue conseguenze immediate anche quella di un tentativo russo di ricercare un approccio più aggressivo nei confronti di eventuali negoziati, con la finalità di riaffermare il

⁵ Come accaduto con le trattative durante la guerra di Korea, oltre che in molti altri casi. William Stueck (acd), *The Korean War in World History*, University Press of Kentucky, Lexington 2004.

⁶ Alexander Libman, "The Surprising Resilience of the Russian War Economy", *Current History*, Volume 123, Issue 855, pp. 243–248.

proprio status. Altrettanto vero è che, rispetto alle aspettative diffuse di febbraio 2022, la situazione attuale può apparire comunque come un risultato positivo per Kiev, o in ogni caso meno negativo di quelli raggiunti dalla Russia. Tuttavia è ancora presto per dei bilanci generali.

Inoltre, continuano le discussioni anche attorno a un'ipotetica applicazione del modello Germania all'Ucraina, con una formula d'ingresso progressivo nella NATO; un'ipotesi che, come emerso da una recente inchiesta condotta dal Kyiv independent, vedrebbe favorevoli il 70.3% degli ucraini⁷. Se non escludibile, questa rimane una strada tuttavia difficilmente percorribile, considerato lo scetticismo di alcuni membri dell'alleanza atlantica – USA in testa – nel fornire le garanzie di sicurezza in proposito. Allo stesso tempo, però, all'interno degli Stati Uniti s'iniziano a calcolare gli elevati costi, anche indiretti, che una sconfitta in Ucraina implicherebbe⁸.

In assenza del sostegno americano potrebbe anche essere, eventualmente, l'occasione per altri Stati di fornire l'appoggio necessario alle trattative: alcuni Paesi

⁷ Martin Fornusek (10 Dicembre 2024): *70% of Ukrainians support 'West German' model for NATO accession, survey shows*. <https://kyivindependent.com/west-germany-survey/>. Lo stesso autorevole giornale ucraino ha anche recentemente pubblicato un articolo con tre possibili scenari basati sull'attuale percezione interna dell'andamento del conflitto: Francis Farrell (13 Dicembre 2024). *How will Russia's war in Ukraine end? The good, the bad, and the ugly scenarios*. <https://kyivindependent.com/how-will-russia-war-in-ukraine-end/>.

⁸ Elaine McCusker (13 Dicembre 2024). *The Price of Russian Victory*. <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/price-russian-victory>. Si considerino in merito anche le riflessioni sulle dirette conseguenze di ciò sul medio periodo dell'analista militare Benjamin Cook (16 Dicembre 2024). *What is the cost of not supporting Ukraine? We have a Figure*. <https://xxtomcooperxx.substack.com/p/what-is-the-cost-of-not-supporting>.

tra i baltici, il Regno Unito o, anche, la Francia sarebbero gli attori più propensi. Quest'ipotesi rimane, allo stato attuale, altamente problematica. Innanzitutto, molti sottostimano cosa significherebbe sostituire il sostegno economico fornito dagli Stati Uniti⁹. Inoltre, per quanto riguarda l'equipaggiamento militare, bisognerebbe valutare singolarmente gl'inventari disponibili dei vari Paesi europei, poiché al momento non esiste una capacità Europea unica né come filiera di produzione industriale né come disponibilità di armamenti. A questa criticità, e ad altre questioni riguardanti l'UE, è dedicato l'articolo di Giulia Marchesi.

Verosimilmente, quindi, sarà possibile aspettarsi un incremento dell'intensità del conflitto al fine di portare l'avversario a cedere il più possibile sulle proprie condizioni. La Russia nella ricerca di accrescere i possedimenti territoriali, l'Ucraina nel tentativo d'infliggere maggiori perdite. Anche perché, nonostante la spinta degli alleati verso un'intesa, Stati Uniti e vicini Europei non hanno intenzione di amputare nell'immediato il loro sostegno (l'Ucraina avrebbe comunque un'autonomia di alcuni mesi), perché questo saboterebbe troppo presto le possibilità di negoziare in una posizione ancora di forza per Kiev, un requisito cui non si può prescindere.

Il pericolo che ciò si trasformi in un'escalation e la situazione deragli dai calcoli operativi esiste, come del resto si tratta di un rischio che è esistito fino ad adesso.

⁹ Ciò va considerato anche alla luce di quanto sia difficile già adesso per Paesi con PIL elevati aumentare, anche di pochi punti percentuale, le proprie spese riguardanti la difesa. Douglas Barrie, Ben Schreer (16 Dicembre 2024). *Industrial defence of the realms*. <https://www.iiss.org/online-analysis/military-balance/2024/12/industrial-defence-of-the-realms/>.

Più un conflitto si estende nel tempo e cresce in dimensione/intensità, più si allontana dalla ragione politica, divenendo difficile da controllare, fino al punto in cui è proprio la guerra a determinare e dettare le condizioni politiche ai contendenti (ascesa agli estremi).

Ma non basta, allargando ancora la prospettiva si nota come la generale accelerazione del contesto internazionale renda difficile l'elaborazione di programmi, anche solo sul medio periodo. Il rapido crollo della Siria, ad esempio, impone nuove sfide alla Russia, che con la caduta del regime sostenuto rischia la perdita delle numerose basi militari presenti sul territorio. In particolare, il problema posto dal rischio della perdita della base navale di Tartus, chiave russa per il collegamento con il Mediterraneo, pone gravi minacce alla logistica in Africa, un teatro in cui il Cremlino continua a operare con azioni dirette e non¹⁰. Come già menzionato si tratta, di fatto, di una sconfitta strategica per la Russia, di cui le trattative con l'Ucraina potrebbero pagare le conseguenze. Inoltre, la stessa produzione e circolazione delle notizie nei Paesi occidentali è al centro dell'*information warfare* Russa, una questione centrale su cui si sofferma l'articolo di Lorenzo Avesani con particolare attenzione rispetto agli strumenti adoperati dall'Unione Europea e non solo.

¹⁰ Natalia Telepneva (28 Aprile 2024). *Militariser l'Afrique : les origines soviétiques d'une doctrine russe*. <https://legrandcontinent.eu/fr/2024/04/28/militariser-lafrique-les-origines-sovietiques-dune-doctrine-russe/>.

La situazione è complessa, complichiamola

Oltre che geograficamente, è possibile estendere anche temporalmente lo spazio d'analisi. Dall'epopea di Pietro il Grande, i tentativi della Russia di uscire da sé stessa, ricercando nuove terre e mercati, sono sempre stati bloccati dalla compagine baltica e dalla resistenza ottomana, in entrambi i casi col robusto sostegno della Royal Navy (eccezion fatta, evidentemente, per il grano che andava poi a nutrire la Rivoluzione Industriale britannica).

Come recentemente illustrato da Alessandro Stanziani, si può dire che l'impegno internazionale russo, tra 1770 e Prima guerra mondiale, vada interpretato in parallelo all'espansionismo coloniale europeo oltremare, in entrambi i casi per la ricerca e conquista di territori da impiegare nella cerealicoltura (in particolare del grano)¹¹. Riguardo la guerra in corso, perciò, Stanziani menziona tra i tre principali motivi del conflitto l'accesso al mar Nero e ai suoi commerci, il controllo delle fonti d'energia nelle relazioni con l'Europa, Paesi dell'Asia centrale e del Medio Oriente, infine il controllo del grano e la pressione che questo permette d'esercitare sui mercati mondiali (in particolare in Africa)¹².

¹¹ Alessandro Stanziani, *Les guerres du blé : Une éco-histoire écologique et géopolitique*, La Découverte, Paris 2024, p. 111. Sul rapporto della Russia con lo spazio territoriale e le sue frontiere si veda anche Francisco Martínez, «On the Peripheral Character of Russia», e-cadernos CES [Online], 19 | 2013, <http://journals.openedition.org/eces/1562>.

¹² Infographics (27 Gennaio 2024). *How the Russian invasion of Ukraine has further aggravated the global food crisis*. <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/how-the-russian-invasion-of-ukraine-has-further-aggravated-the-global-food-crisis/>.

In attesa di un passaggio per l'Artico¹³, gli stretti danesi e il bosforo sono quindi sempre stati un obiettivo ostacolato per i regimi russi. A volte i tentativi di contenimento sono avvenuti in modo diretto, come con la guerra di Crimea (1853-56)¹⁴, altre in modo indiretto, trasformando ad esempio il mar Baltico, a fine Ottocento, in un lago britannico. Oggi questo non è più solo un mare interno all'Oceano atlantico ma fa anche pienamente parte della sua alleanza internazionale, come illustrato nell'articolo di Edoardo Incani.

Questi elementi, riguardanti ciò che un tempo si sarebbe chiamato semplicemente Heartland, oggi persistono, determinando una pressione costante sulla cultura strategica del Cremlino¹⁵ e che dunque vanno, per quanto oramai ben noti, costantemente tenuti a mente. La tensione esterna di contenimento, che determina una spinta russa verso l'istmo d'Europa, è una condizione sistemica del contesto generale che continuerà a influenzare il futuro. Occorre rifletterne sul lungo periodo.

¹³ Jacob Gronholt-Pedersen, Gwladys Fouche (16 Novembre 2022). *Dark Arctic: NATO allies wake up to Russian supremacy in the region*. <https://www.reuters.com/graphics/ARCTIC-SECURITY/zgvobmblrpd/>.

¹⁴ Orlando Figes, *Crimea: Ultima crociata*, Einaudi, Torino 2015.

¹⁵ Denys Yurchenko (2 Luglio 2024). *Russian Strategic Culture and the War in Ukraine*, report. <https://www.fpri.org/article/2024/07/russian-strategic-culture-and-the-war-in-ukraine/>.

Disinformazione e sicurezza europea: il ruolo della propaganda russa nel 2024

di *Lorenzo Avesani*

Introduzione

L'aggressione della Federazione Russa nei confronti dell'Ucraina avviata il 24 febbraio 2022 non è limitata solo ad uno scontro militare. Essa si è estesa nello spazio dell'informazione dove il Cremlino si è impegnato alacremente a diffondere narrazioni alternative per riscrivere la realtà storica odierna e delegittimare Kyiv e i suoi partner euro-atlantici tramite fake news e discorsi partigiani. Il 2024 è stato un terreno fertile in quanto anno pieno di elezioni cruciali, in primis quelle europee dove la questione ucraina è stata un elemento polarizzante tra le forze politiche. Scopo del paper è descriverne il loro impatto. Per far ciò, introduco il fenomeno della propaganda russa. Poi illustro le principali operazioni di disinformazione attuate dal Cremlino in Europa quest'anno. Infine, analizzo quali soluzioni ha adottato l'UE nel contrasto a questa minaccia non-convenzionale.

Anatomia della propaganda russa

Nell'ambito delle Relazioni Internazionali, lo spazio digitale dell'informazione ha assunto interesse accademico in anni recenti in concomitanza con lo sviluppo di internet su scala globale. Tuttavia, la questione è stata analizzata fin dal periodo della Guerra Fredda dagli apparati statunitensi. Il termine "disinformazione" è la traslitterazione della parola russa "*dezinformatsiya*" ma la traduzione italiana,

rispetto a di altre lingue come l'inglese, è lacunosa nel distinguere la volontarietà o meno dell'atto di manipolare l'informazione. Ciò che verrà considerata è la disinformazione malevola e volontaria (*disinformation*). Rispetto a quella che quella involontaria o frutto di una cattiva comunicazione (*misinformation*), essa è “un'informazione rivelatasi falsa o fuorviante concepita, presentata e diffusa a scopo di lucro o per ingannare intenzionalmente il pubblico, e che può arrecare un danno”¹. La *dezinformatsiia* ha origine dal periodo sovietico la quale era usata sia per destabilizzare il nemico in tempo di guerra tramite camuffamenti, coperture e sabotaggio delle comunicazioni (*maskirovka*) sia in tempo di pace come strumento di “misure attive” (*aktivnye meropriyatiya*) per aumentare la sua influenza all'interno dell'Occidente.

Questa dimensione strategica psicologica ed informativa, perlopiù ignorata dagli accademici occidentali, è stata approfondita da quelli russi. La strategia della disinformazione pro-Cremlino è stata elaborata a partire dalla teoria del controllo riflessivo. Elaborato negli anni '60 dallo psicologo matematico sovietico, Vladimir Lefebvre, esso è un quadro metodico per plasmare le percezioni del pubblico di riferimento attraverso input informativi, al fine di indurre una decisione volontaria (azione riflessiva) nel soggetto target (agente) che risulti favorevole a chi la mette in pratica². Sulla base di questo ragionamento, gli apparati militari del Cremlino hanno

¹ Commissione Europea (5 dicembre 2018). Piano d'azione contro la disinformazione. Eur-lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018JC0036>

²Lefebvre V. A. (1967). Conflicting Structures. The Humanitarian Portal. https://gtmarket.ru/files/book/7307/Conflicting_Structures.pdf

inquadrato lo spazio dell'informazione come un vero e proprio campo di battaglia (weaponisation) in cui operare in maniera ambigua. Seppur tali operazioni non costituiscano un *casus belli* definito, sono capaci di produrre conseguenze devastanti nel tessuto sociale di un Paese. Reinventando la realtà, la disinformazione russa annebbia la fiducia delle persone e nelle istituzioni democratiche e nei media portandole all'estremismo e alla violenza politica³.

La strategia della disinformazione è stata sistematizzata dal funzionario britannico, Ben Nimmo, attraverso lo schema delle 4D (dismiss, distort, distract, dismay)⁴. La prima consiste nel liquidare le notizie ufficiali attraverso la negazione del fatto oppure ridicolizzando coloro che lo riportano, minandone la credibilità. La seconda consiste nella distorsione dell'informazione rendendola utile alla narrazione russa. La terza fa perno sulla distrazione ossia sullo spostare l'attenzione dalle attività russe demonizzando le azioni degli avversari. L'ultima si riferisce ad una tattica comunicativa minacciosa verso coloro che si oppongono alle azioni russe al fine di provocare sgomento e timore. Più di recente, i ricercatori e policymaker del settore hanno incluso una quinta D (divide) che evidenzia la natura polarizzante della propaganda russa.

Le campagne di disinformazione si manifestano sotto diverse forme adattandosi ai contesti sociali in cui operano. Generalmente, si riconoscono una pluralità di attori

³ Pomerantsev P., (2014). Russia and the Menace of Unreality. The Atlantic, 9(09).

⁴ Nimmo B., (2015). Anatomy of an info-war: how Russia's propaganda machine works, and how to counter it. Central European Policy Institute, 15, 1-16.

(intellettuali, *think tank*, partiti politici, movimenti sociali e religiosi, *troll* e *bot* del web), definiti “voci amiche ed utili idioti”, che penetrano nel tessuto sociale e politico dei Paesi mimetizzandosi in termini linguistici e culturali con i media locali e facendo leva sulle fragilità interne a quelle società⁵. Questi soggetti portano avanti volontariamente o meno posizioni simili a quelle del Cremlino in ambito di politica internazionale oltre ad inquinare con posizioni assurde e complottiste su tematiche quali diritti civili, dibattiti a carattere scientifico e tematiche socioeconomiche specialmente in momenti di crisi. L'intreccio tra questi attori con la Russia è indiretto e complesso da tracciare con accuratezza. Un esempio di mappatura di queste connessioni è il report “Toy Soldiers” in cui il centro studi ucraino, Centre for Defence Reforms, svela, attraverso una ricerca OSINT, una rete di ufficiali militari di alto rango in pensione e capi di agenzie di intelligence e sicurezza dell'UE, che si impegnano attivamente per esercitare un'influenza vantaggiosa per la Russia⁶.

Lo sviluppo del fenomeno e del suo studio vide il 2014 come anno di svolta. Da un lato, Mosca annetté illegalmente la Crimea. Il successo non fu solo militare ma anche in termini di consenso in Europa. Quest'ultimo fu possibile grazie a massicce campagne di disinformazione che spaventarono l'opinione pubblica, galvanizzò i partiti antisistema e indebolì una risposta unitaria dell'UE. Ciò ha rappresentato

⁵ Helmus T. C. et al. (2018). Russian social media influence: Understanding Russian propaganda in Eastern Europe. Rand Corporation.

⁶ N.d. (2024) Toy soldiers: NATO military and intelligence officers in Russian active measures. Centre for Defence Reform. <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:2df9e67c-6264-4cec-96c5-ab2d16d19be7?viewer%21megaVerb=group-discover>

solo un capitolo dell'attuale agenda revisionista russa basata su narrative che ritraggono Mosca vittima dell'Occidente decadente ed imperialista. Dall'altro lato, in ambito accademico, lo storico britannico Mark Galeotti coniò l'espressione "Dottrina Gerasimov"⁷, che rapidamente guadagnò popolarità nel dibattito politico e non solo. Il nome prese spunto dal capo di stato maggiore generale, Valerj Gerasimov, il quale tenne un discorso l'anno precedente chiamato "The Value of Science is in the Foresight" dal quale deriva l'omonimo articolo pubblicato sulla rivista militare Voenno-Promyshlennyj Kurier. In quell'analisi, egli constatò lo spostamento della natura del conflitto a dimensioni non tradizionali⁸. Ciò che descrissero Gerasimov e Galeotti, in realtà, si rivelò essere la c.d. "guerra ibrida", termine con cui, convenzionalmente, gli esperti di strategia militare descrivono lo sviluppo di un conflitto a bassa intensità in cui la disinformazione è solo una componente.

La propaganda russa nel 2024

Il 2024 è stato un anno critico per quanto riguarda la proliferazione delle campagne di disinformazione da parte del Cremlino. Il perdurare del conflitto in Ucraina si allinea con una grande ondata elettorale che ha coinvolto settantasei Paesi ed oltre due miliardi di persone nel mondo. Tuttavia, la questione della disinformazione

⁷ Galeotti M. (6 luglio 2014). The 'Gerasimov doctrine' and Russian non-linear war. In Moscow's Shadows. <https://inmoscowsshadows.wordpress.com/2014/07/06/the-gerasimov-doctrine-and-russian-non-linear-war/>

⁸ Gerasimov V. V. (2016). The Value of Science Is in the Foresight. New Challenges Demand Rethinking the Forms and Methods of Carrying out Combat Operations. Military Review, 23-29.

russe è stata specialmente affrontata dai Paesi del blocco euro-atlantico di cui esiti hanno un ruolo decisivo nell'andamento del conflitto russo-ucraino allo scopo di contenere l'avanzata dei partiti populistici ed illiberali i quali sono più concilianti nei confronti di Mosca. Difatti, questi partiti rappresentano un canale strategico da cui passa, volontariamente o meno, le narrative di Mosca alimentando una retorica pacifista subdola, criticando le sanzioni di Bruxelles nei confronti di Mosca ed inquadrando il conflitto come uno scontro USA-Russia invece che come una minaccia per l'UE⁹.

Tali messaggi si mescolano con altri più estremi che passano nei c.d. “media alternativi” come Voice of Europe i quali sostengono e riciclano i contenuti dei media russi come RT e Ria Novosti. Queste sedicenti media si offrono come “voci indipendenti” contro il mainstream. Addirittura, alcuni siti web di testate giornalistiche rinomate come ANSA, Reuters e Le Monde, sono state “clonate” dai disinformatori per creare pagine molto simili che diffondono contenuti falsi generati dai siti e media russi. Questa attività, conosciuta con il nome di “Operazione Doppelgänger”, individuata da EU DisinfoLab il 27 settembre 2022, ha colpito Francia, Italia, Germania, Regno Unito e Lettonia¹⁰. Tale pratica si è poi

⁹ Dmytrenko S. (2024). Pro-Russian political forces in Europe: Factors of electoral support. 3.C. 34(4), 104-115.

¹⁰ Alaphilippe A., Machado G., Miguel R., Poldi F. (27 settembre 2022). Doppelgänger: Media clones serving Russian propaganda. EU DisinfoLab. <https://www.disinfo.eu/wp-content/uploads/2022/09/Doppelganger-1.pdf>

ripetuta anche quest'anno nei siti web in lingua inglese e francese in cui addirittura l'intelligenza artificiale è in grado di generare automaticamente una pagina web¹¹.

Passando ai messaggi della propaganda russa nello specifico, come affermato addietro, le campagne di disinformazione variano in base al Paese in cui opera. A livello lessicale, essi sono accumulati dall'uso frequente di epiteti quali nazisti, fascisti, guerrafondai, isterici, russofobi e satanisti. In generale, si constatano differenze tra la narrazione russa nell'Europa Occidentale e quella centrorientale¹². Da un lato, i messaggi disseminati cercano principalmente di seminare dubbi e scetticismo sull'efficacia della politica UE delle sanzioni, erodere il consenso dell'opinione pubblica verso il sostegno all'Ucraina e lanciare accuse ai soldati di Kyiv di fantomatici crimini di guerra. Dall'altro, nei Paesi dell'Europa centrorientale, la propaganda di Mosca attua un sistematico revisionismo storico nobilitando l'impero zarista e l'Unione Sovietica e sminuendo il ruolo dei governi della regione accusandoli di essere "agenti dell'Occidente" e i loro Paesi, membri di secondo livello delle istituzioni euroatlantiche. Nel 2024, il database di EUvsDisinfo ha registrato un totale di 1822 casi di disinformazione originati da fonti pro-

¹¹ Bahl V. (13 giugno 2024). These news sites are AI-generated Russian propaganda. Here's how to spot them. France24. <https://www.france24.com/en/tv-shows/truth-or-fake/20240613-these-news-sites-are-really-ai-generated-russian-propaganda-here-s-how-to-spot-them>

¹² Torbina B. (9 febbraio 2024). Mapping Russian Disinformation Narratives and Their Influence Across Europe in the face of the 2024 European Parliament election. NATO Association of Canada. <https://natoassociation.ca/mapping-russian-disinformation-narratives-and-their-impact-across-europe-in-the-face-of-the-2024-european-parliament-election/>

Cremlino di cui 945 hanno riguardato il conflitto russo-ucraino¹³. I messaggi veicolati, sono eterogeni ma si distinguono tre categorie.

La prima si è concentrata ad attaccare singole personalità politiche dell'UE, VIP ed agenti/direttori di servizi segreti degli Stati europei. Sostanzialmente i troll online imitano queste personalità tramite i c.d. deepfake ossia contenuti audiovisivi verosimili nella forma ma sostanzialmente falsi fabbricati attraverso l'intelligenza artificiale. Questi contenuti cercano di minare la loro credibilità ed idee su temi di attualità, sostenendo le tesi di Mosca nel conflitto e dando conferma a teorie cospirative in ambiti anche al di fuori della guerra in Ucraina¹⁴.

La seconda riguarda l'andamento del conflitto nel quale Mosca manipola le cronache del conflitto negando sistematicamente alcune dinamiche quali il coinvolgimento di soldati nordcoreani, il bombardamento di infrastrutture civili in varie città ucraine¹⁵. Alternativamente i propagandisti del Cremlino inventano dinamiche come la presenza di truppe NATO o di alcuni Stati UE come la Polonia o le Repubbliche baltiche, il sabotaggio di alcune infrastrutture europee da parte dei servizi segreti ucraini e l'uso da parte di Kyiv di armi chimiche oppure minimizzano l'impatto dei successi ucraini come l'avanzata nella regione di Kursk.

¹³ EUvsDisinfo (n.d.) Disinfo Database. https://euvdisinfo.eu/disinformation-cases/?date=01.01.2024%20-%2007.12.2024&_id=1733573402413 (ultimo accesso 9 dicembre 2024)

¹⁴ Bond S. (6 giugno 2024) This is what Russian propaganda looks like in 2024. NPR. <https://www.npr.org/2024/06/06/g-s1-2965/russia-propaganda-deepfakes-sham-websites-social-media-ukraine>

¹⁵ EUvsDisinfo, ibidem

Per ultimo, la propaganda russa si è dedicata a fornire narrazioni alternative degli eventi più significativi del 2024 quali forum internazionali come la COP sul clima a Baku e le Olimpiadi di Parigi, fatti di sangue come il massacro al Crocus City Hall a Mosca e l'attentato fallito al Primo Ministro slovacco, Robert Fico, ed appuntamenti elettorali¹⁶. Quest'ultimo contesto è quello dove la Russia ha concentrato maggiormente la sua attività di disinformazione. Difatti, nei mesi precedenti alle elezioni europee, i media russi hanno propagandato narrazioni populiste e cospirative riguardante il funzionamento delle istituzioni comunitarie. Il Parlamento Europeo è stato ritratto come "il braccio politico della NATO" in cui la corruzione dilaga e la minaccia russa viene artificialmente alimentata per ottenere consenso nell'opinione pubblica europea¹⁷. Commissione e Consiglio europeo, invece, sono dipinte come entità non democratiche su cui i cittadini non esercitano alcuna influenza¹⁸. Sempre in ambito europeo, pure le elezioni in Stati europei (Romania solo per citare l'esempio più recente) o con lo status di candidato (Moldova e Georgia) sono state oggetto della disinformazione russa.

¹⁶ EUvsDisinfo, ibidem

¹⁷ EUvsDisinfo (18 maggio 2024). Disinfo: The EU is not a democratic entity, it is NATO political arm. EUvsDisinfo Database. [https://euvsdisinfo.eu/disinformation-cases/?date=01.01.2024%20-%2012.07.2024&disinfo_keywords\[\]=keyword_83387&numberposts=60&view=grid&sort=desc](https://euvsdisinfo.eu/disinformation-cases/?date=01.01.2024%20-%2012.07.2024&disinfo_keywords[]=keyword_83387&numberposts=60&view=grid&sort=desc)

¹⁸ EUvsDisinfo (3 maggio 2024). Disinfo: EU citizens have no say in European Council and Commission appointments. EUvs Disinfo Database. <https://euvsdisinfo.eu/report/european-citizens-have-no-say-in-european-council-and-commission-appointments/>

Risposta europea

Bruxelles ha certamente presentato delle risposte a questa minaccia attraverso misure significative per migliorare la resilienza democratica, preservare l'integrità del processo elettorale e rafforzare la rule of law. Questo impegno si è manifestato fin dal 2015 quando l'UE ha istituito la East StratCom Task Force (ESCTF) in risposta all'information warfare lanciata dalla Russia in occasione dell'annessione della Crimea. L'ESCTF si concentra principalmente nell'estero vicino orientale per promuovere più efficacemente le politiche europee e migliorare l'ambiente mediatico della regione e, al contempo, combattere la disinformazione pro-Cremlino all'interno degli Stati membri dell'UE¹⁹. Il progetto più duraturo ed efficace è EUvsDisinfo una banca dati disponibile in tredici lingue pubblicamente accessibile che raccoglie e sbugiarda tutte le narrazioni filorusse sui principali temi di attualità. L'approccio di EUvsDisinfo non è solo basato sullo smentire la propaganda del Cremlino ma risiede nell'uso oculato di piattaforme che sfruttano l'intelligenza artificiale per identificare le fake news poiché gli approcci tradizionali di "guerra tra narrative" rischia di essere inefficace in una situazione sociale

¹⁹ Commissione Europea, ibidem, p.5

polarizzata come quella attuale dove le narrative estreme girano rapidamente nei social²⁰.

Nel 2018, la Commissione Europea, congiuntamente con il Consiglio e il Parlamento europeo, ha redatto il “Piano d’Azione contro la disinformazione”. Il Piano si basa su quattro pilastri: migliorare le capacità delle istituzioni di individuare, analizzare e denunciare la disinformazione; rafforzare le risposte coordinate e congiunte alla disinformazione; mobilitare il settore privato per affrontare la disinformazione; e sensibilizzare e migliorare la resilienza della società²¹. Il Piano include anche un “sistema di allarme rapido” (RAS) sulla disinformazione per facilitare la condivisione di informazioni relative alle campagne di disinformazione e coordinare le risposte basandosi su informazioni open-source e attingendo anche alle analisi del mondo accademico, dei fact checkers, delle piattaforme online e dei partner internazionali. Nello stesso anno, la ESCTF ha iniziato ad ottenere un budget proprio a partire da tre milioni di euro nel 2019.

La guerra russo-ucraina ha rappresentato un punto di svolta per quanto riguarda le politiche di contrasto alla disinformazione in quanto evento internazionale di rilievo per gli equilibri globali in cui Mosca cerca consenso per le sue azioni revisioniste presso l’opinione pubblica internazionale. Bruxelles ha promosso una serie di iniziative e misure più incisive. In primo luogo, il 12 dicembre 2023, la

²⁰ Herrmann K. E. (24 luglio 2023). Disarming Disinformation in Central and Eastern Europe. Warsaw Institute. Link: <https://warsawinstitute.org/disarming-disinformation-in-central-and-eastern-europe/>

²¹ Commissione Europea, ibidem, pp. 6-12

Commissione Europea ha presentato il “Pacchetto per la Protezione della Democrazia”. Esso elenca una serie di iniziative legislative e non per la promozione del giornalismo di qualità; di rivedere le norme per la trasparenza nel finanziamento ai gruppi politici e nella comunicazione politica libera da interferenze straniere; e di elaborazione di un meccanismo congiunto per la resilienza elettorale attraverso la rete europea di cooperazione in materia elettorale sviluppando la capacità di affrontare i rischi per le elezioni, in particolare per quanto riguarda la disinformazione e le minacce informatiche²². Sempre nello stesso anno, il Servizio Europeo d’Azione Esterna (EEAS) ha pubblicato il suo primo rapporto sulle minacce legate alle interferenze straniere e alla manipolazione informativa (FIMI).

Nel 2024, l’UE ha compiuto un significativo step in avanti. In primo luogo, il 23 gennaio, l’Alto Rappresentante, Josep Borrell, ha presentato la seconda edizione del Rapporto SEAE sui FIMI. Rispetto a quello precedente, si compie un significativo passo in avanti poiché esso traccia un “Response Framework” evidenziando come la lotta alle interferenze straniere non debba limitarsi solamente agli appuntamenti elettorali ma essa deve diventare sistemica dove si riconosce un ruolo decisivo all’intelligenza artificiale nell’identificazione di contenuti fasulli online²³. A ciò,

²² Commissione Europea (n.d). Proteggere la democrazia. Strategy and Policy 2019-2024. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/protecting-democracy_it

²³ EEAS (17 gennaio 2024). 2nd EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats: a framework for Networked Defence. Report on FIMI threats.

sono seguite le due iniziative più significative: il Digital Service Act (DSA) e il Digital Markets Act (DMA). Il primo, entrato pienamente in vigore il 17 febbraio, sottopone alle piattaforme digitali e ai social una serie di obbligazioni tra cui: 1) requisiti di trasparenza su aspetti quali la moderazione di contenuti, il funzionamento dell'algoritmo e la promozione pubblicitaria; 2) l'obbligo per le piattaforme sopra i 45 milioni di utenti al giorno di sottoporsi a controlli indipendenti; 3) norme per proteggere gli utenti da contenuti illegali; 4) fornire agli utenti maggior potere su ciò che vedono online e metodi più facili per segnalare contenuti pericolosi; 5) definire nello specifico il meccanismo pubblicitario nominando perché questi visualizzano quel contenuto e chi finanzia la pubblicità²⁴.

Il secondo stabilisce una serie di criteri precisi per definire le piattaforme online di grandi dimensioni (introiti, posizione di intermediazione e posizione duratura sul mercato) definiti “gatekeeper” e le loro responsabilità nello specifico: 1) rendere i propri servizi interoperabili per i terzi in situazioni specifiche; 2) consentire agli utenti commerciali di accedere ai dati che generano utilizzando la piattaforma; 3) fornire alle imprese che fanno pubblicità sulla piattaforma gli strumenti e le informazioni necessarie per consentire agli inserzionisti e agli editori di effettuare verifiche indipendenti dei messaggi pubblicitari ospitati dalla piattaforma; 4)

https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/EEAS-2nd-Report%20on%20FIMI%20Threats-January-2024_0.pdf

²⁴ Munteanu D. (2024). Weathering the disinformation storm in 2024's electoral context. Carol I National Defence University Publishing House, 9, 80-88

consentire agli utenti commerciali di promuovere la loro offerta e concludere contratti con clienti al di fuori della piattaforma²⁵. Inoltre, sono state definite delle sanzioni molto dure verso coloro che non rispettano le due normative europee arrivando fino al 10/20% del fatturato mondiale totale annuo dell'impresa.

La rinnovata Commissione europea di Ursula Von der Leyen vuole continuare a sviluppare questa politica di contrasto alla disinformazione pro-Cremlino. Difatti, le Linee Guida Politiche 2024-2029 hanno dedicato al tema il quinto capitolo, “Protezione della Democrazia”. In quel passaggio, la Commissione propone la creazione di uno “Scudo Democratico Europeo” attraverso una rete di fact checking il cui scopo è “di aumentare la consapevolezza della situazione, individuando, analizzando e contrastando proattivamente contro la disinformazione e la manipolazione delle informazioni”²⁶. Inoltre, grande attenzione viene posta non solo al debunking ossia al contrasto reattivo della campagna di disinformazione ma anche al pre-bunking ossia l’insieme di misure di alfabetizzazione digitale in cui i cittadini sono direttamente coinvolti. Infine, il 16 dicembre 2024, la Commissione Von der Leyen II ha adottato il quindicesimo pacchetto di sanzioni il quale, rispetto ai precedenti, prende di mira anche entità (persone e organizzazioni) che

²⁵ Commissione Europea (12 ottobre 2024). Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 settembre 2022 relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (Regolamento sui mercati digitali). Eur-lex https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-open-digital-markets_it

²⁶ Von der Leyen U. (18 luglio 2024). Europe’s choice: Political Guidelines for the next European Commission 2024-2029. European Commission. https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_EN.pdf

supportano Mosca nel conflitto anche in ambito di diffusione della propaganda pro-Cremlino²⁷.

Considerazioni finali

Ad oggi, è difficile valutare l'impatto della disinformazione russa e delle sue contromisure, poiché il confine tra libertà di pensiero e manipolazione informativa resta incerto. Inoltre, come detto addietro, la propaganda russa opera in base al contesto e, perciò, la situazione varia da Paese a Paese. Tuttavia, ciò che si può affermare è che la disinformazione esacerba le distanze tra i singoli Stati membri creando una divisione sommaria tra Stati “filo-ucraini” e “filorussi” togliendo un livello analitico più approfondito su come queste posizioni siano formulate. Osservando, l'ultima rilevazione dei sondaggi compiuti dal Parlamento Europeo, risalente al 23 febbraio 2024, l'opinione pubblica europea rimane sostanzialmente favorevole nei confronti della resistenza ucraina²⁸. Maggior discordia esiste, invece,

²⁷ Commissione Europea (16 dicembre 2024). L'UE adotta il quindicesimo pacchetto di sanzioni nei confronti della Russia per il proseguimento della sua guerra illegale in Ucraina. Comunicato Stampa. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_24_6430

²⁸ Parlamento Europeo (23 febbraio 2024). Public opinion on Russia's war against Ukraine. Eurobarometer. <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2022/public-opinion-on-the-war-in-ukraine/en-public-opinion-on-the-war-against-ukraine-20240223.pdf>

su come il conflitto vada terminato dove prevale un certo scetticismo sulla vittoria ucraina, il best case scenario per Kyiv e Bruxelles²⁹.

L'impegno dell'UE sul tema è notevole e non è ascrivibile meramente solo alla chiusura dei canali mediatici russi nei Paesi europei, misura presa subito dopo il 24 febbraio 2022. Sempre più Paesi, si stanno dotando di misure di comunicazione strategica all'interno dei propri istituti nazionali per la cybersicurezza e ciò è risultato nell'assenza di eventi distruttivi (data breach, ransomware, presenza massiva ed invalidante di bot nel web) che hanno pesantemente condizionato le elezioni europee³⁰. Questo, tuttavia, non nasconde la complessità della sfida lanciata da Mosca e la sua information warfare poiché essa colpisce la libertà di espressione e di pensiero degli utenti, valore fondante delle democrazie occidentali e dell'UE. Ad esempio, la chiusura delle filiali europee RT, Sputnik e Ria Novosti, hanno aperto un dibattito politico e giuridico sulla legittimità di queste misure temendo che si inneschi una securitizzazione della libertà d'informazione per fini strumentali sfociando nella censura. L'Unione non ha un mandato diretto nel regolamento dei media ma l'art. 215 del Trattato sul Funzionamento dell'UE le concede, nel quadro

²⁹ Krastev I. & Leonard M. (2024). The meaning of sovereignty: Ukrainian and European views of Russia's war on Ukraine. European Council on Foreign Relations. Policy Brief.

³⁰ Saeva E. & Tasheva I. (2024). The 2024 EU elections and cybersecurity: A retrospective and lessons learned. European View, 23(2), 226-234.

della politica estera e di sicurezza comune, la possibilità di attuare misure restrittive contro persone fisiche e giuridiche³¹.

Infine, un ruolo cruciale per rendere gli Stati europei delle “democrazie difensive”³² è quello di coinvolgere la cittadinanza attiva non solo nelle attività di contrasto alla disinformazione ma anche nel ravvivare la partecipazione elettorale, termometro della fiducia delle persone nelle istituzioni democratiche. Un modello efficace lo fornisce l’Ucraina la quale, sebbene non sia una democrazia totalmente compiuta, ha il grande merito di aver creato una rete capillare e resiliente di contrasto alla propaganda russa³³. Tale lavoro, iniziato dopo il 2014, ha dato frutti significativi perché ha spinto l’UE ad occuparsi attivamente della comunicazione strategica come oggetto di sicurezza. Infine, la storica decisione della Corte Costituzionale romena del 6 dicembre 2024 di annullare il primo turno delle elezioni presidenziali, a causa di “interferenze russe”, rappresenta una prova innegabile del fatto che la disinformazione pro-Cremlino costituisce una minaccia concreta per la sicurezza europea.

³¹ Bayer J. (2024). The European response to Russian disinformation in the context of the war in Ukraine. *Hungarian Journal of Legal Studies*, 64(4), 589-599.

³² Juhász K. (2024). European Union defensive democracy’s responses to disinformation. *Journal of Contemporary European Studies*, 32(4), 1075-1094.

³³ Fivenson A., Petrenko G., Víchová V., Poleščuk A. (22 febbraio 2023) *Shielding Democracy: Civil society adaptation to Kremlin disinformation about Ukraine*. National Endowment for Democracy. https://www.ned.org/wp-content/uploads/2023/02/NED_FORUM-Shielding-Democracy.pdf

Le premesse della pace in Ucraina: come il 2024 influenzerà l'esito del conflitto

di *Davide Sotgia*

Introduzione

La guerra in Ucraina è uno degli eventi più rilevanti della prima metà di questo decennio, dal 24 febbraio 2022 è in corso uno scontro che ha in parte trasformato le strategie militari ed il contesto internazionale. Nonostante la guerra venga combattuta giorno per giorno, possiamo individuare delle date, degli avvenimenti e delle decisioni che hanno plasmato il corso della guerra. Tutti ricordano la difesa di Kiev, l'affondamento della “Moskva”, l'ammiraglia della flotta russa del Mar Nero, e tutte le novità delle forniture di armamenti da parte degli alleati occidentali. Quindi l'obiettivo di questo report è analizzare gli avvenimenti più significativi dalla fine del 2023 ai primi giorni del mese di dicembre 2024 per analizzare e delineare l'andamento del conflitto e le sue conseguenze.

Il conflitto dopo il fallimento della controffensiva d'estate

Il comando ucraino, dopo i successi della difesa di Kiev e della riconquista di Kherson e Kharkiv, ha deciso di condurre nell'estate del 2023 un'operazione terrestre su larga scala con l'obiettivo di sfondare le difese russe nella regione di Zaporizžja, riconquistare la città di Melitopol e, di fatto, assediare la Crimea occupata tagliando tutti i collegamenti di terra che la Russia aveva ottenuto nella

fase iniziale del conflitto¹. La differenza con i successi riportati è stata la grande prontezza e robustezza delle difese russe. Queste hanno fatto naufragare la controffensiva ed hanno inflitto grandi costi umani, materiali e in termine di morale all'esercito ucraino. Ciò ha portato ad un pericoloso stallo sul campo di battaglia che non fa altro che incrementare la stanchezza della popolazione e dei soldati ucraini.

L'Ucraina era convinta di poter sfondare le linee russe, quindi di riuscire a conseguire un nuovo grande successo che avrebbe, verosimilmente, influenzato pesantemente l'esito del conflitto a suo favore. In questo modo si sarebbe aperta la via per ulteriori riconquiste, fino ad arrivare al compimento di quell'idea massimalista di vittoria per cui il successo sarebbe raggiungibile solo con la totale liberazione di tutti i territori occupati dalla Russia, Crimea compresa. Kiev ha dato per scontato che le difese russe fossero presidiate da difensori poco preparati e demotivati, in base delle esperienze precedenti a Kharkiv e Kherson, ed era fiduciosa che i rifornimenti occidentali avrebbero influito in modo determinante sull'operazione.

Invece, le forze russe si sono dimostrate molto determinate a resistere sfruttando un grande sistema difensivo formato da tre linee composte da numerose fortificazioni fisse, estesi campi minati e riserve mobili sempre pronte ad intervenire. Questa combinazione è stata in grado di infliggere gravi perdite alle

¹ Watling, J. (3 gennaio 2024). "Last Year's Counteroffensive Failed—but the West Can Prevent a Russian Victory This Year". Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/war-ukraine-not-stalemate>

forze ucraine ed a contenere l'attacco fino al punto da rendere la tanto attesa controffensiva ucraina un grande fallimento. La strategia difensiva adottata dai russi, della "difesa in profondità", è stata adottata ampiamente durante la Seconda guerra mondiale e da allora ha continuato ad essere impiegata ed a dimostrarsi efficace anche contro attaccanti preparati e tecnologicamente superiori. Per conseguire un grande sfondamento è necessaria una combinazione di alcuni fattori: servono dei difensori mal riforniti, mal addestrati e demotivati al punto di non voler provare a resistere e degli attaccanti abbastanza preparati da riuscire a sfruttare le opportunità e le brecce create. Queste circostanze non si sono verificate durante la controffensiva ucraina e probabilmente non si verificheranno nel prossimo futuro.

A influire sul fallimento sono stati anche una serie di problemi in seno all'esercito ucraino. Per prima cosa, ha pesato l'ovvietà del bersaglio; questo ha aiutato i difensori a prepararsi efficacemente tramite la creazione dell'impalcatura difensiva descritta precedentemente. Un secondo problema, verosimilmente il più rilevante è stato che le forze impiegate nell'operazione non avevano ricevuto l'addestramento adeguato a condurre un'operazione offensiva di quella portata e su una linea del fronte così ampia. Questa carenza ha influito negativamente sulla cruciale capacità di agire velocemente ed in maniera coordinata, anche tra unità lontane tra loro, per sfruttare al massimo le opportunità create e le brecce durante i tentativi di sfondamento, il risultato è stato un costoso fallimento².

² Biddle, S. (29 gennaio 2024). "How Russia Stopped Ukraine's Momentum". Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/how-russia-stopped-ukraines-momentum>

Il tempo e l'attrito: la guerra in Ucraina del 2024

Il fallimento della controffensiva ha aperto una nuova fase della guerra. Essa ha visto i due schieramenti fronteggiarsi in una lunga guerra d'attrito che, nonostante non abbia modificato in modo significativo la linea del fronte, ha comunque visto combattimenti brutali come ad Avdiivka. In questo scenario, il vantaggio appartiene a chi è in grado di produrre una maggiore quantità di mezzi e materiali e di chi si può permettere di impiegare un numero superiore di uomini nei combattimenti. Ad oggi, la situazione rimane invariata con le forze russe che puntano a sfruttare il fattore tempo a loro vantaggio.

La Russia gode di questo vantaggio grazie alla trasformazione della sua economia in un'economia ormai sostanzialmente di guerra in grado di soddisfare, almeno in gran parte, i bisogni delle forze armate. Mosca gode anche di un bacino di popolazione più numeroso di quello ucraino da cui attingere per reclutare soldati. Questo bacino è ovviamente formato da tutte le varie etnie di cui la Federazione Russa è composta ma l'esercito russo ha mostrato la tendenza a preferire il reclutamento delle minoranze etniche. Queste minoranze sono attratte da stipendi relativamente alti e sono, per il Cremlino, elementi più facilmente sacrificabili sul campo di battaglia rispetto ai cittadini di etnia russa che popolano le metropoli di Mosca e San Pietroburgo e che rappresentano il cuore del paese³. Importante è il

³ Riggi, L. (9 febbraio 2023). "Le nazionalità in guerra: il rapporto centro-periferia nella guerra in Ucraina". Geopolitica.info. <https://www.geopolitica.info/russia-ucraina-nazionalita-esercito/>

ruolo del nuovo ministro della difesa russo Andrej Belousov, ex assistente economico ed ex vicepremier di Putin, che è stato nominato proprio per svolgere il compito di militarizzare l'economia russa e renderla adatta per un lungo conflitto di attrito.

L'Ucraina invece difetta delle capacità produttive necessarie a sostenere autonomamente uno sforzo ed una produzione di questo tipo, in più soffre di una carenza di uomini considerati reclutabili. Per compensare in parte questo problema, nel 2024 è entrata in vigore la nuova legge sulla mobilitazione, questa prevede una riduzione dell'età di combattimento da 27 a 25 anni per attingere a forze più giovani e forti sempre tenendo lontano il più possibile dai combattimenti i più giovani (sono circa 800 000 gli ucraini con età tra i 18 ed i 25 anni esentati dai combattimenti). Sono circa 3 milioni le donne senza figli che potrebbero essere reclutate nelle forze armate in vari ruoli ma questo non avviene perché la società ucraina, decisamente conservatrice, si oppone fermamente a questa possibilità. Secondo alcune stime, sarebbero circa 5 milioni i cittadini ucraini in grado di servire. Tuttavia, il loro reclutamento avrebbe un grande impatto sulla società ed economia ucraina privando il paese di parte della forza lavoro necessaria per finanziare lo sforzo bellico. Infatti, la maggior parte degli aiuti economici occidentali serve a sostenere le spese legate alla previdenza sociale lasciando a Kiev gran parte delle spese per esercito e produzione di armamenti⁴.

⁴ Gumenyuk, N. (19 aprile 2024). "Brave New Ukraine". Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/brave-new-ukraine>

Gli alleati occidentali riforniscono Kiev di armamenti e materiali dal 2014 ma nemmeno l'Occidente è in grado di produrre nelle quantità richieste per soddisfare tutti i bisogni di Kiev in uno scontro di questo tipo senza portare le proprie scorte sotto il livello minimo. Una recente tendenza vede alcuni alleati occidentali, come ad esempio la Danimarca, comprare armi direttamente da produttori ucraini per poi donarle a Kiev. Questa pratica ha il doppio effetto di rifornire l'Ucraina e allo stesso tempo incrementare le sue capacità di produzione autonoma, rendendola meno dipendente dagli aiuti occidentali. Altro elemento a svantaggio dell'Ucraina è il fatto che le forniture non sono pensate in virtù di piani a lungo termine. Ciò rende estremamente difficile la pianificazione di operazioni ad ampia portata da parte del comando ucraino. Il risultato di questa situazione è un'avanzata russa molto lenta ma costante che danneggia ulteriormente la già precaria posizione di Kiev.

La guerra d'attrito non si combatte solo sul fronte, ma anche nelle retrovie. Nel 2024 Russia e Ucraina si sono scambiati attacchi mirati con lo scopo di logorarsi a vicenda colpendo siti produttivi e infrastrutture civili. L'approccio russo e quello ucraino sono diversi: Mosca colpisce le infrastrutture energetiche e le città usando la c.d. strategia del "doppio attacco"⁵ puntando a indebolire il fronte interno ucraino fino al punto da provocare un cedimento. Kiev, invece, colpisce principalmente siti di raffinazione del petrolio al fine di ridurre l'export di prodotti raffinati ed impedire che gli eventuali profitti vengano utilizzati per finanziare lo sforzo bellico russo.

⁵ La strategia del "doppio attacco", usata ampiamente in Siria, prevede di riattaccare deliberatamente un punto già bersagliato per colpire i soccorritori accorsi nella zona.

Altri bersagli privilegiati degli attacchi ucraini sono le industrie russe che producono armamenti al fine di ostacolare la produzione rendendo in generale le operazioni del nemico meno efficaci e più costose economicamente e politicamente⁶.

Nessuna delle due strategie si è rivelata particolarmente efficace. Da un lato, gli attacchi russi non hanno fatto altro che incrementare il desiderio ucraino di combattere. Dall'altro, gli ucraini non sono in grado di condurre attacchi in profondità nella quantità tale da poter cambiare in modo significativo la situazione sul campo di battaglia. Lo scenario fin qui descritto non sembra destinato a cambiare nemmeno con la recente autorizzazione ad usare i missili a lungo raggio americani e anglo-francesi per colpire bersagli in profondità sul territorio russo.

L'azione russa è anche rivolta verso i paesi occidentali e le loro opinioni pubbliche; da molto tempo, Mosca porta avanti campagne di disinformazione e propaganda per minare il supporto occidentale verso Kiev e privarla dei vitali aiuti al fine di costringerla ad arrendersi. Fino a questo momento non si è rivelata una tattica molto efficace, anche se con il tempo l'opinione pubblica occidentale sta iniziando a mostrare segni di stanchezza verso il conflitto, ma comunque non abbastanza per compromettere il sostegno dei governi all'Ucraina. Nel 2024 sono aumentate le operazioni di sabotaggio che Mosca sta portando avanti all'interno dei paesi

⁶ Biddle, S. (28 agosto 2024). "The False Promise of Ukraine's Deep Strikes Into Russia". Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/false-promise-ukraines-deep-strikes-russia>

europei, specie Germania, Regno Unito e Polonia. Queste operazioni sono state spesso ricondotte al “GRU”. L’obiettivo è quello di alimentare il senso di insicurezza dei cittadini europei sempre al fine di erodere il supporto verso l’Ucraina⁸. In definitiva, la strategia russa è rimasta invariata dall’inizio del conflitto: continuare a combattere fino a vincere per lo sfinimento dell’Ucraina e dei suoi alleati.

Questa nuova fase del conflitto, ci permette di fare alcune riflessioni sul modo in cui sono strutturati gli eserciti dei paesi occidentali e sulle riforme che potrebbero rivelarsi necessarie. Il modello prevalente oggi porta a preferire la qualità degli armamenti sulla quantità dotando gli eserciti di armi precise ed efficaci ma troppo costose per averne un gran numero. Questo modello si è rivelato molto efficace negli ultimi 30 anni, quando non erano più presenti rivali alla pari ed era possibile ottenere grandi e decisive vittorie in tempi rapidi contro forze nettamente inferiori, ma rischia di rivelarsi profondamente inadeguato nel contesto di una lunga guerra d’attrito contro un avversario alla pari perché le capacità produttive odierne dei paesi occidentali non sono in grado di compensare le perdite di materiale che questo tipo di scontro comporterebbe. Numerosi paesi occidentali hanno intrapreso delle iniziative per compensare questa possibile vulnerabilità, ma servirà tempo per vedere i primi risultati.

⁷ Conosciuto anche come “GRU” prima della riforma del 2010, è il servizio di intelligence militare russo.

⁸ Soldatov, A. & Borogan, I. (9 agosto 2024). “Putin’s New Agents of Chaos”. Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/paris-olympics-putin-agents-chaos-andrei-soldatov-irina-borogan>.

La guerra in Russia: Kursk

La situazione di stallo descritta fino ad ora è stata parzialmente modificata da un'inaspettata operazione condotta dall'esercito di Kiev il 6 agosto 2024. Le forze ucraine hanno sfruttato un'insolita debolezza delle difese russe, in questo caso composte principalmente da coscritti e guardie di confine, per varcare velocemente il confine ed occupare una porzione della regione russa di Kursk. L'azione, pianificata in segreto dal comando ucraino, è stata condotta per il perseguimento di almeno due obiettivi: uno militare ed uno politico⁹.

L'obiettivo militare consisteva nel conquistare la maggior porzione possibile di territorio per poi assumere posizioni difensive nel tentativo di provocare uno spostamento rilevante di forze russe da altre aree del fronte maggiormente sotto pressione e di fare il maggior numero possibile di prigionieri per poterli poi scambiare con altrettanti soldati ucraini catturati. Alcuni vedono questa operazione come un grande successo, mentre altri la criticano in quanto considerano come estremamente negativo un ulteriore allungamento del fronte. Questo perché andrebbe solo a rendere logisticamente più complicato per il comando ucraino gestire la difesa di altre zone molto più rilevanti in un contesto in cui i rifornimenti già scarseggiano. Ad oggi l'effetto sperato da Kiev di distogliere l'attenzione russa non si è verificato; infatti, i russi hanno preferito contenere l'attacco più che

⁹ Gumenyuk, N. (16 agosto 2024). "Ukraine on the Offensive". Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/ukraine-offensive>

respingerlo ed hanno continuato ad impiegare le loro forze migliori in altre aree del fronte considerate più importanti.

L'obiettivo politico era, e tuttora rimane, quello di controllare una porzione di territorio russo in modo da poterlo utilizzare come una pedina da scambiare in caso di futuri negoziati. I territori occupati a Kursk rendono Kiev più forte sul piano delle trattative. Infatti, nel caso dovesse riuscire a difendere con successo la zona fino a quel momento, le potrebbero permettere di ottenere condizioni di pace più favorevoli rispetto a quanto avrebbe ottenuto senza. L'azione ucraina si è rivelata utile anche a risollevare il morale delle forze di Kiev, impegnate da mesi in una difficile guerra d'attrito, ed a rimotivare gli alleati occidentali nel sostegno militare e finanziario all'Ucraina tramite la dimostrazione che l'Ucraina è ancora capace e disposta a combattere¹⁰.

Il fattore Trump

Tra gli eventi del 2024 che influenzeranno maggiormente il futuro del conflitto in Ucraina, forse quello che lo influenzerà di più, ci sono sicuramente le elezioni negli

¹⁰ Kofman, M. & Lee, R. (2 settembre 2024). "Ukraine's Gamble". Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/ukraines-gamble>

Stati Uniti che si sono concluse con la vittoria del candidato repubblicano Donald Trump il 5 novembre 2024.

Rispetto alla candidata democratica Kamala Harris, che avrebbe verosimilmente confermato il sostegno all'Ucraina nel solco della presidenza Biden, Trump ha sempre osteggiato il “finanziare guerre straniere”. Questo perché lui lo considera un grande spreco di risorse che potrebbero essere convogliate nel teatro che, secondo le presidenze americane da Obama in poi, conta maggiormente per il futuro della bilancia del potere mondiale: l'Indo-Pacifico.

La futura presidenza Trump dovrà prestare molta attenzione alle sue decisioni riguardanti la conclusione del conflitto in Ucraina. Un trattato di pace troppo simile ad una resa, o che viene percepito come tale, porterebbe con sé il rischio di minare la fiducia, o il timore, verso la capacità euro-atlantica di intervenire e gestire le crisi in ogni teatro. Gli altri attori sarebbero così invogliati ad aprire altre crisi ed altri conflitti in diverse zone, confidando sul fatto che l'azione dell'Occidente a guida americana potrebbe essere portata avanti solo con una quantità limitata di risorse e per un lasso di tempo relativamente breve.

In questo contesto pesano le nomine del presidente Trump all'interno della sua squadra di Governo. In particolare, spicca la nomina di Keith Kellogg, a lungo consigliere di Trump per le questioni legate alla difesa, per ricoprire il ruolo di “inviato speciale per Ucraina e Russia”. Questa posizione fino ad ora non esisteva, è stata creata appositamente al fine di “riportare la pace tramite la forza”. L'inviato speciale, con le sue dichiarazioni e con il suo piano per la pace presentato a giugno,

propone di costringere entrambe le parti a negoziare attraverso una doppia minaccia. La prima è verso Kiev per cui l'invio di futuri pacchetti di aiuti sarebbe condizionato all'assenso ucraino a sedersi al tavolo delle trattative. La seconda è verso Mosca e si minaccia di rifornire Kyiv in modo ancora più massiccio nel caso la Russia si rifiutasse di trattare. Si prevede anche il congelamento della linea del fronte, la creazione di zone demilitarizzate, la firma di un accordo di sicurezza alternativo all'adesione alla NATO, che verrebbe preclusa a Kiev, ed una tassa sull'export di energia russo per finanziare la ricostruzione dell'Ucraina, il tutto in cambio della cancellazione di una parte delle sanzioni verso Mosca¹¹.

Kiev, da parte sua, teme che Mosca non sia veramente intenzionata a trattare ed a impegnarsi in una pace duratura e che l'avvio dei negoziati e l'adozione di un eventuale cessate il fuoco risulti utile solo alla Russia. Questa avrebbe così tutto il tempo e le risorse necessarie per riorganizzarsi, riarmarsi e per ampliare ulteriormente la sua economia di guerra, al fine di condurre un nuovo attacco ai danni di Kiev e potenzialmente dei suoi vicini.

Le politiche concrete che la nuova amministrazione americana porterà avanti sono ancora un'incognita. Kiev ha buone ragioni di temere per una riduzione, o comunque per un condizionamento, del sostegno militare e finanziario americano visto il passato di Trump, colmo di dichiarazioni a favore di Putin, descritto come

¹¹ Vivaldelli, R. (28 novembre 2024). "Trump e il "piano Kellogg": più armi all'Ucraina, meno sanzioni alla Russia, un negoziato". InsideOver. https://it.insideover.com/politica/trump-e-il-piano-kellogg-piu-armi-allucraina-meno-sanzioni-alla-russia-un-negoziato.html#google_vignette

“un genio” all’inizio del conflitto e vista la promessa di “chiudere la guerra in 24 ore” senza però spiegare come e a che condizioni. Questa promessa è probabilmente un’esagerazione, ma ci permette di capire la direzione che vuole prendere l’amministrazione USA nella gestione del conflitto. La nuova presidenza deve però considerare anche che una volta aperti i negoziati l’opinione pubblica spingerà per concludere un accordo il più velocemente possibile. Questo fattore rappresenterà un problema per Trump ma non per Putin che anzi sicuramente tenterà di sfruttare la cosa a suo vantaggio per ottenere migliori condizioni di pace. Altri fattori che Washington deve tenere a mente è che i decisori russi si aspettano una vittoria finale sull’Ucraina e che tagliare eccessivamente il supporto a Kiev potrebbe portare Mosca ad avanzare pretese ancora più pesanti per l’Ucraina, forte della sua posizione dominante sul tavolo delle trattative, che alimenterebbe la possibile percezione della “pace-resa” con le conseguenze già indicate.

Tra i vari scenari che sono stati proposti da più attori e mediatori, quello sicuramente peggiore per Kiev sarebbe caratterizzato da un taglio netto alle linee di rifornimento di armamenti americani, che sostanzialmente rendono la difesa dell’Ucraina possibile e sostenibile, e di essere forzata a sedersi al tavolo delle trattative da una posizione di estrema debolezza in cui sarebbe costretta a cedere a Mosca i territori occupati nel Donbass e si vedrebbe esclusa la possibilità di aderire all’Unione Europea ed alla NATO. L’adesione a queste due organizzazioni rappresenterebbe, secondo l’Ucraina, l’unica garanzia di sicurezza adeguata a

proteggere l'Ucraina nel lungo termine¹². Si tratterebbe quindi di trovarsi nuovamente nel limbo di un “non-allineamento” che non sarebbe in grado di proteggerla da una nuova aggressione russa in futuro.

¹² Altman, D. (12 giugno 2024). “How to Convince Putin He Will Lose”. Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/how-convince-putin-he-will-lose>

I missili ATACMS cambieranno le sorti della guerra in Ucraina?

di *Francisca Cantarini*

Un'arma decisiva per Kyiv

Con l'autorizzazione da parte del presidente Joe Biden, l'Ucraina ha iniziato a utilizzare i missili balistici ATACMS (Army Tactical Missile System) per colpire obiettivi strategici all'interno del territorio russo. Questa mossa rappresenta un cambiamento significativo nella postura degli Stati Uniti, che finora avevano evitato di fornire armi a lungo raggio per il timore di un'escalation¹. Gli ATACMS consentono all'Ucraina di colpire obiettivi fino a 300 chilometri di distanza con precisione supersonica, offrendo un vantaggio strategico cruciale in un momento in cui la guerra si sta intensificando. Fino ad ora, questi missili erano stati usati esclusivamente per operazioni difensive in territorio ucraino, senza mai essere impiegati per attacchi diretti in territorio russo.

Le caratteristiche tecniche dei missili ATACMS ², prodotti da una delle maggiori aziende aeree spaziali al mondo, la Lockheed Martin, li rendono particolarmente

¹ "Ukraine's ATACMS: what will the U.S. missiles mean for the war?" (18 novembre 2024) <https://www.cfr.org/expert-brief/ukraines-atacms-what-will-us-missiles-mean-war>

² Hoehn, J. (2019). Precision guided munitions: background and issues for Congress. *Congressional Research Service*, 21-23.

adatti a colpire obiettivi militari strategici come basi logistiche, depositi di munizioni e centri di comando. Con testate esplosive da 227 chilogrammi e la capacità di trasportare munizioni a grappolo, questi missili letali possono disperdere fino a 100 bombe su un'area mirata, infliggendo danni significativi alle infrastrutture nemiche. Prima di analizzare le ragioni per cui il loro recente utilizzo contro obiettivi al di fuori dei confini ucraini rappresenti un possibile punto di svolta, è utile comprendere il funzionamento di questo complesso sistema.

Sistemi di lancio multiplo e meccanismo di funzionamento

Gli ATACMS rappresentano una risorsa significativa grazie alla compatibilità con piattaforme di lancio avanzate come i sistemi HIMARS (High Mobility Artillery Rocket System) e MLRS (Multiple Launch Rocket System) M270³. La combinazione tra i missili ATACMS e i sistemi HIMARS/MLRS offre una capacità unica di condurre operazioni di precisione a lungo raggio senza compromettere la mobilità e la sicurezza, permettendo di colpire bersagli strategici evitando di essere neutralizzati dal nemico.

Il HIMARS è un sistema di lancio di razzi progettato per operazioni rapide, montato su ruote, leggero e manovrabile in grado di trasportare un singolo pod contenente razzi o missili come gli ATACMS. Un pod, nel contesto dei sistemi di lancio, è un contenitore progettato per trasportare e lanciare razzi o missili. Ogni pod può

³ T. Rogers, H. (2006). Army tactical missile system and fixed-wing aircraft capabilities in the joint time sensitive targeting process. *United States Air Force Academy* (Colorado Springs), 45-53.

contenere diverse munizioni, a seconda del tipo di arma caricata. La sua mobilità è garantita da un veicolo adattabile, capace di muoversi agilmente anche in terreni complessi. Il MLRS M270⁴, invece, è un sistema cingolato più pesante, dotato di maggiore capacità di carico, in grado di trasportare due pod contemporaneamente. Questo gli consente di raddoppiare la capacità di fuoco rispetto al HIMARS. Sebbene meno agile, è particolarmente efficace in operazioni di saturazione del territorio.

Questi sistemi vengono trasportati nelle aree operative con aerei strategici e possono diventare operativi in soli quindici minuti dall'atterraggio. Una volta schierati, si spostano fino a 70 chilometri dal fronte, posizionandosi in luoghi sicuri ma abbastanza vicini da raggiungere con precisione i loro obiettivi. Le coordinate dei bersagli, selezionati dal centro di comando grazie a sistemi avanzati di intelligence, vengono trasmesse in tempo reale alle piattaforme. Dopo il lancio, gli HIMARS e i MLRS attuano la strategia "Spara e Muoviti", spostandosi rapidamente per evitare di essere localizzati e neutralizzati dalle forze nemiche. Questo approccio garantisce non solo la sopravvivenza delle piattaforme e dell'equipaggio, ma anche l'efficacia delle operazioni sul campo.

Un cambio di strategia per gli Stati Uniti?

Secondo Paul Adams, corrispondente diplomatico della BBC, l'utilizzo da parte dell'Ucraina dei missili ATACMS per ottenere il controllo di porzioni di territorio

⁴ Bondarenko M., Habrinets V., Vorobei M. (2024). Evolution of multiple launch Rocket Systems from Early Rockets to HIMARS and beyond, *Challenges and Issues of Modern Science*, 3-12.

russo potrebbe rappresentare un'importante leva negoziale in vista di eventuali trattative di pace⁵. Questo sviluppo segna un passo rilevante nella dinamica del conflitto, ponendo l'accento sul sostegno militare fornito dall'Occidente a Kyiv. Serhii Kuzan, presidente dell'Ukrainian Security and Cooperation Centre, ha sottolineato come l'impiego di questi missili rafforzi le capacità ucraine di colpire obiettivi militari strategici, contribuendo a consolidare il controllo sui territori contesi. Tale sviluppo dimostra la determinazione di Kyiv nel contrastare le forze russe e nel proteggere i propri interessi territoriali. Nonostante l'impatto significativo a livello tattico, Kuzan avverte che è improbabile che l'uso degli ATACMS da solo possa alterare l'andamento generale della guerra. Pur riconoscendo l'importanza di questa decisione, egli ritiene che essa, per quanto significativa, difficilmente potrà modificare radicalmente l'esito complessivo del conflitto. Tuttavia, questa nuova capacità potrebbe giocare un ruolo cruciale nel definire i termini di un futuro dialogo diplomatico, consolidando la posizione negoziale di Kyiv.

La decisione di fornire gli ATACMS è stata presa in un contesto di crescente pressione geopolitica: la presenza di circa 10.000 soldati nordcoreani nella regione russa di Kursk e l'intensificazione degli attacchi russi contro le infrastrutture energetiche ucraine hanno spinto Washington a rafforzare il sostegno militare a

⁵ BBC News Mundo. (18 novembre 2024) Qué son y que impacto pueden tener los misiles ATACMS que Ucrania puede ahora lanzar contra Rusia.
https://www.youtube.com/watch?v=trfu1L2emEQ&ab_channel=BBCNewsMundo

Kyiv. Biden ha sottolineato che la fornitura di queste armi rappresenta una risposta proporzionata alle crescenti provocazioni russe e alle esigenze di difesa dell'Ucraina. L'uso di missili a lungo raggio offre a Kyiv l'opportunità di colpire in profondità nel territorio nemico, ampliando significativamente il suo raggio d'azione. Ad esempio, l'attacco ucraino tramite l'utilizzo di sei missili ATACMS contro un deposito di munizioni nella città di Karachev, nella regione russa di Bryansk nella notte tra il 18 e il 19 novembre, a 120 km dal confine, ha dimostrato l'efficacia di questi sistemi.

L'autorizzazione all'utilizzo degli ATACMS potrebbe aprire la strada all'impiego di ulteriori armamenti avanzati, come i missili Storm Shadow (SS)⁶ franco-britannici e i missili SCALP, ampliando significativamente le capacità offensive dell'Ucraina. Gli Storm Shadow, già utilizzati con successo dalle forze ucraine, possiedono un raggio d'azione di circa 250 km e sono missili da crociera a lungo raggio progettati per colpire obiettivi fortificati e infrastrutture strategiche critiche. Grazie alla loro elevata capacità di penetrazione, si sono dimostrati particolarmente efficaci contro bersagli come bunker di comando, basi navali, depositi di munizioni e ponti strategici. La combinazione degli Storm Shadow con gli ATACMS consentirebbe a Kyiv di porre nuove e significative sfide alle difese russe.

⁶ Svartman, E., Dos Santos T., Monteiro V. (2022). The cooperation between the United Kingdom and France in the manufacturing of missiles: history, implications, and perspectives for the development of Storm Shadow, 77-81.

Secondo Alistair Macdonald, giornalista del Wall Street Journal, gli Storm Shadow sono stati determinanti in una serie di attacchi mirati che hanno inflitto danni significativi alle infrastrutture militari russe, in particolare in Crimea⁷. Macdonald ha evidenziato che il successo più eclatante di questi missili è stato l'attacco al quartier generale della flotta russa del Mar Nero, un'operazione che ha messo in evidenza la capacità dell'Ucraina di colpire obiettivi strategici chiave nonostante le imponenti difese russe. Questo attacco, secondo il giornalista, non solo ha indebolito le capacità operative della flotta russa, ma ha anche inviato un messaggio chiaro sull'evoluzione tecnologica e strategica del supporto militare occidentale a Kyiv.

Disparità di forze e duello strategico

Di fronte a una netta disparità di risorse e numeri rispetto alla Russia, l'Ucraina ha adottato una strategia innovativa per contrastare le forze nemiche. Con un esercito di 900.000 soldati attivi, affiancati da 1,2 milioni di riservisti e 100.000 unità paramilitari, Kyiv si trova a fronteggiare una macchina militare russa ben più grande, composta da 1,23 milioni di soldati attivi, 2 milioni di riservisti e 250.000 unità paramilitari. Per bilanciare questa asimmetria, l'Ucraina ha puntato su operazioni mirate, basate su manovre veloci e tecnologia avanzata. In un'azione nella regione di Kursk, ad esempio, una brigata meccanizzata ucraina composta da

⁷ "Ukraine's first- ever ATACMS strike in Russia, explained" (19 novembre 2024). https://www.youtube.com/watch?v=teeYFzdsQYU&ab_channel=TheWallStreetJournal

carri armati principali, veicoli Bradley e droni FPV ha sorpreso l'esercito russo, distruggendo diversi carri armati T-90, ciascuno dal valore di 4,5 milioni di dollari. Questa tattica, incentrata su incursioni rapide nelle retrovie per interrompere i rinforzi nemici, ha consentito di sfruttare vulnerabilità nell'intelligence russa, portando alla riconquista di oltre 1.000 km² di territorio.

Parallelamente, Kyiv ha intensificato i suoi sforzi per neutralizzare le basi aeree russe, da cui partono bombardieri Sukhoi Su-34 armati con le devastanti bombe plananti FAB-500, guidate dal sistema Glonass. L'introduzione di missili a lungo raggio come gli ATACMS ha rafforzato la capacità dell'Ucraina di colpire in profondità, rendendo obiettivi strategici come queste basi vulnerabili a precise operazioni militari. Questo cambio di strategia, che combina azioni asimmetriche e attacchi mirati, rappresenta la risposta di Kyiv a una guerra dove il successo non si misura solo dalla forza numerica, ma dalla capacità di sfruttare al meglio ogni risorsa disponibile.

Il precedente dell'ATACMS: operazioni Iraqi Freedom

I missili ATACMS costituiscono un salto significativo per la guerra in Ucraina, ma è da notare che sono già stati messi alla prova dalla Guerra del Golfo del 1991 in poi, in particolare per le seguenti operazioni: Operazione Desert Storm (1991), Enduring Freedom (2001), Odyssey Dawn (2011), e Inherent Resolve (2014-2021). Ci concentreremo di seguito sull'Operazione Iraqi Freedom (OIF), considerata la più emblematica da un punto di vista di impatto operativo, scopo e precisione.

Durante l'Operazione Iraqi Freedom nel 2003⁸, l'impiego degli ATACMS ha messo in evidenza il potenziale di questi missili come una forza moltiplicatrice decisiva nelle operazioni militari moderne. Durante questa campagna, 109 missili ATACMS Block I/IA furono lanciati per neutralizzare le difese aeree nemiche di Baghdad e per sopprimere la capacità di risposta del regime di Saddam Hussein. Questo permise un ampio margine di manovra per le forze aeree della coalizione, facilitando operazioni di precisione ravvicinata.

L'utilizzo degli ATACMS ha anche esposto alcune sfide nell'integrazione di sistemi avanzati in ambienti complessi come quello iracheno. La gestione dello spazio aereo richiedeva un coordinamento preciso tra forze terrestri e aeree, un processo che, pur migliorato rispetto ai conflitti precedenti, rimase limitato da vincoli logistici e dalla disponibilità di risorse. La capacità di de-configgere lo spazio aereo era fondamentale per evitare scontri non voluti tra aerei e missili, ma rimaneva una sfida, soprattutto quando le operazioni dipendevano fortemente dalla logistica e dalla capacità di gestione del personale.

Questa esperienza ha mostrato l'importanza degli ATACMS come salto tecnologico significativo, ma ha anche evidenziato la necessità di bilanciare le esigenze operative con i limiti logistici. Le lezioni apprese durante l'Operazione Iraqi Freedom sono particolarmente rilevanti per il contesto ucraino, dove la presenza di

⁸ T. Rogers, H. (2006). Army tactical missile system and fixed-wing aircraft capabilities in the joint time sensitive targeting process. *United States Air Force Academy* (Colorado Springs), 32-37.

una contraerea nemica avanzata rende ancora più cruciale il coordinamento e la gestione dello spazio aereo. La potenza della difesa aerea ucraina richiede un approccio ancora più sofisticato e integrato per l'impiego efficace degli ATACMS, mettendo in risalto la necessità di una pianificazione meticolosa per evitare conflitti non necessari e massimizzare l'efficacia operativa.

Considerazioni finali

Nonostante il potenziale strategico degli ATACMS, l'equilibrio delle forze in Ucraina dipenderà da una serie di fattori, inclusa la continuità del sostegno militare occidentale. L'imminente insediamento di Donald Trump alla Casa Bianca potrebbe rappresentare un punto critico ⁹. Durante la campagna elettorale, Trump ha promesso di concludere rapidamente il conflitto, sollevando dubbi sulla futura posizione degli Stati Uniti. Tuttavia, l'attuale decisione di Biden rappresenta un segnale forte di impegno a breve termine, mirato a riequilibrare le forze sul campo e a fornire all'Ucraina una maggiore capacità negoziale. Dunque, l'introduzione degli ATACMS offre all'Ucraina una risorsa preziosa per contrastare l'avanzata russa e colpire in profondità nel territorio nemico. Tuttavia, il loro impatto complessivo dipenderà dalla capacità di Kyiv di integrare efficacemente questi sistemi nella sua strategia militare e dalla volontà politica dell'Occidente di continuare a sostenere il Paese in una guerra sempre più complessa e prolungata.

⁹ Chiacchio G. (26 novembre 2024). "Tra promesse e obblighi, l'impatto dell'elezione di Donald Trump sul conflitto in Ucraina". *Centro studi Geopolitica.info*. <https://www.geopolitica.info/impatto-elezioni-trump-ucraina/>

Gli ATACMS potrebbero rappresentare un punto di svolta significativo per l'Ucraina, ma è essenziale comprendere se questi missili siano un semplice strumento di pressione per negoziare un compromesso con la Russia. Potrebbero fungere da minaccia tangibile ¹⁰, ma resta da vedere se l'obiettivo degli Stati Uniti sia davvero quello di utilizzare questi sistemi solo come leva per costringere Mosca a trattare. In un contesto geopolitico così complesso, l'efficacia degli ATACMS dipenderà non solo dalla loro capacità operativa ma anche dalla capacità degli USA di evitare che diventino strumenti che indeboliscono ulteriormente le posizioni negoziali ucraine, piuttosto che favorire una risoluzione duratura del conflitto.

¹⁰ The Economist (18 novembre 2024). "Ukraine can, at last, use its Western missiles inside Russia". <https://www.economist.com/europe/2024/11/18/ukraine-can-at-last-use-its-western-missiles-inside-russia>

La risposta dell'Unione Europea alla guerra in Ucraina: iniziative e limiti della difesa europea

di *Giulia Marchesi*

Introduzione

Dopo oltre mille giorni dall'inizio del conflitto scatenato dalla Russia con l'invasione dell'Ucraina, il 24 febbraio 2022, le ostilità non sembrano essere cessate. Il ritorno della guerra nel vicinato europeo ha profondamente trasformato l'architettura securitaria del continente mettendo in discussione la sua stabilità e sicurezza. È stato quindi necessario adottare una risposta tempestiva che ha portato l'Unione Europea a esprimere totale solidarietà politica e pieno sostegno alla popolazione ucraina condannando con fermezza la brutale guerra di aggressione perpetrata dalla Russia. Tale condanna si è concretizzata in una linea rigida, chiara e unitaria che ha portato all'adozione di una serie di sanzioni economiche contro Mosca.

Con l'avvicinarsi del terzo inverno di ostilità, il Consiglio europeo ha riconfermato la sua posizione contro la Russia evidenziando la chiara violazione della Carta delle Nazioni Unite. Ancora una volta viene ribadito il sostegno alla sovranità, all'indipendenza e all'integrità territoriale dell'Ucraina attraverso misure di carattere politico, umanitario e militare per tutta la durata e l'intensità necessaria¹.

¹ Consiglio Europeo, (9 dicembre 2024). La risposta dell'UE alla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina. Consilium. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-response-russia-military-aggression-against-ukraine/>

I successivi paragrafi analizzano nello specifico quali strumenti sono stati adottati dall'Unione Europea per cercare di garantire il sostegno militare all'Ucraina considerando anche come l'esistenza di alcuni limiti strutturali e decisionali ostacolano l'azione europea in questo ambito.

Il sostegno militare dell'Unione Europea all'Ucraina

Sin dall'inizio del conflitto su vasta scala in Ucraina, gli stati membri dell'UE hanno incrementato il sostegno militare a favore delle forze armate ucraine per rafforzare le capacità di resilienza e proteggere la popolazione civile. Si stima che, tra il 2022 e il 2024, Bruxelles abbia stanziato 43,5 miliardi di euro: 37,4 miliardi sotto forma di contributi bilaterali degli stati membri e 6,1 miliardi tramite l'*European Peace Facility* (EPF) per sostenere il settore militare e della difesa di Kyiv. Con una dotazione di oltre 17 miliardi di euro per il periodo 2021-2027, l'EPF finanzia azioni nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune (PESC) con l'obiettivo di consolidare la capacità europea di preservare la pace e rafforzare la sicurezza e la stabilità internazionale. Attraverso questo strumento l'UE ha fornito materiali militari e un supporto infrastrutturale e tecnico. È previsto inoltre l'invio di forniture e attrezzature militari, carburante, munizioni e missili. L'EPF è costituito da due pilastri di finanziamento per facilitare le procedure decisionali: il primo destinato alle operazioni nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) e il secondo indirizzato alle misure di assistenza per incrementare le capacità militari e di difesa in funzione del sostegno alla pace. Nel presente anno l'UE ha incrementato il finanziamento di questo strumento di cinque miliardi di euro, per

un totale che ammonta a 11,1 miliardi di euro, attraverso l'istituzione di un apposito Fondo europeo di assistenza per l'Ucraina².

Il 15 novembre 2022 l'Unione Europea ha adottato un'ulteriore missione di assistenza e sostegno, l'EUMAM Ucraina, che si pone come obiettivo principale il rafforzamento delle capacità militari attraverso la fornitura di equipaggiamenti e una costante formazione delle truppe. Questo strumento è fondamentale per garantire il sostegno militare a Kyiv e assicurare maggiore resilienza delle forze armate, la salvaguardia dell'integrità territoriale e la protezione della popolazione civile in seguito all'aggressione militare da parte della Russia³. Con una dotazione in bilancio di 409 milioni di euro, il Consiglio ha preso la decisione di prorogare il mandato di questa missione per altri due anni (14 novembre 2024 – 15 novembre 2026). Questa operazione rappresenta una risposta diretta alla richiesta di sostegno da parte dell'Ucraina e mira a fornire formazione individuale, collettiva e specializzata alle forze armate dispiestate sul terreno di scontro. Sono state individuate come aree di intervento: l'assistenza medica, la difesa chimica, biologica, radiologica e nucleare (CBRN), la logistica e le comunicazioni, la manutenzione e la riparazione delle infrastrutture. A livello operativo vengono incluse attività di addestramento, pianificazione e conduzione di esercitazioni con

² Consiglio Europeo (4 dicembre 2024). Strumento europeo per la pace. Consilium. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/european-peace-facility/>

³ EUMAM Ukraine, (8 dicembre 2022): About EU Military Assistance Mission in support of Ukraine. EEAS. https://www.eeas.europa.eu/eumam-ukraine/about-eu-military-assistance-mission-support-ukraine-eumam-ukraine_en?s=410260

fuoco vivo che si svolgono presso il Comando Multinazionale di Addestramento Combinato (CAT-C) con sede in Polonia.

Fino a questo momento l'EUMAM, finanziata nel quadro dello strumento europeo per la pace (EPF), ha completato la formazione di 64 mila soldati, equivalenti a dieci brigate. È prevista la formazione di altre 15 mila unità entro la fine di questo inverno. Gli obiettivi futuri della missione saranno costantemente aggiornati in termini di risorse e competenze in relazione all'evoluzione del conflitto⁴.

In marzo del 2023 il Consiglio ha adottato una strategia per promuovere l'acquisizione congiunta di munizioni e missili per l'Ucraina per far fronte alla grave carenza emersa soprattutto nelle prime fasi del conflitto durante il primo anno di guerra. Attraverso il regolamento sul sostegno alla produzione di munizioni (ASAP) sono stati stanziati 500 milioni di euro per incrementare le capacità di fabbricazione e di produzione di munizioni terra-terra, munizioni di artiglieria e missili⁵.

Limiti all'azione: criticità esistenti nella difesa europea

L'invasione russa ha fatto emergere i limiti della politica di sicurezza e difesa comune (PSDC) evidenziando ancora una volta le debolezze strutturali dell'UE in

⁴ Consiglio Europeo (8 novembre 2024). Ucraina: il Consiglio proroga di due anni il mandato della missione di assistenza militare dell'UE. Consilium. <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2024/11/08/ukraine-council-extends-the-mandate-of-the-eu-military-assistance-mission-for-two-years/#>

⁵ Consiglio Europeo, (6 dicembre 2024). Sostegno militare dell'UE all'Ucraina. Consilium. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/military-support-ukraine/>

qualità di attore nella difesa. Uno dei principali ostacoli è la mancanza di adeguati meccanismi di coordinamento tra le politiche di difesa nazionali degli Stati membri che implica una perdurante centralità della NATO nella difesa del territorio europeo. L'assenza di una visione unitaria e la mancata definizione di una nuova architettura di sicurezza europea complicano ulteriormente il quadro di riferimento. L'azione dell'UE diventa ancora più difficile e vulnerabile nel momento in cui si trova ad affrontare conflitti su larga scala, ad alta intensità e per un periodo di tempo prolungato. Sebbene siano state adottate diverse misure per far fronte a questa situazione di crisi, manca una politica estera comune finalizzata ad individuare una risposta unitaria, autonoma e indipendente per diverse ragioni⁶.

In primis, il sistema istituzionale dell'UE presenta un processo decisionale lungo e complesso che richiede il raggiungimento dell'unanimità per questioni relazionate al settore della difesa, su cui grava in aggiunta un certo grado di protezionismo industriale e forti divergenze politiche. Di fronte ad un'apparente unità di intenti, si celano differenti sensibilità da parte degli stati europei sulla condivisione di una strategia di medio-lungo periodo verso la Russia e nella definizione di una nuova architettura securitaria nel continente. La difficoltà di raggiungere un allineamento politico in vista della condivisione di interessi comunitari rende ancora più tortuosa la strada per il raggiungimento di una politica estera comune nel settore della difesa.

⁶ Muti, K., Silvestri, S. (12 febbraio 2024). "I cocci dell'autonomia strategica Ue alla luce della guerra in Ucraina". Istituto Affari Internazionali. <https://www.affarinternazionali.it/i-cocchi-dellautonomia-strategica-ue-alla-luce-della-guerra-in-ucraina/>

Un ulteriore elemento di instabilità riguarda l'accentuata frammentazione industriale che comporta forti ricadute sul mercato europeo della difesa. L'UE accusa di una grave dispersione di risorse nella ricerca e nello sviluppo nel campo della difesa a causa dell'esistenza di una struttura militare diversificata. Rispetto agli Stati Uniti, Bruxelles dispone di una varietà di sistemi d'arma significativamente superiore senza raggiungere però lo stesso livello di efficienza e capacità operativa. Questo si traduce in un netto svantaggio competitivo e tecnologico rispetto alle altre grandi potenze. A causa dell'esistenza di differenti sistemi d'arma, ministeri della difesa e basi militari nei vari paesi europei, si registra una spesa inefficiente che non consente di applicare la logica che deriva dalle economie di scala. L'Europa è quindi caratterizzata da una forte duplicazione derivante da capacità industriali molto spesso fondate su mercati nazionali relativamente ristretti⁷.

Secondo gli ultimi dati, nel 2024 la spesa totale europea destinata alla difesa si aggira attorno all'1,9% del PIL, pari a 326 miliardi di euro. Questa percentuale non raggiunge, tuttavia, l'obiettivo stabilito in sede NATO nel 2014 che alzava l'asticella al 2%. Ancora oggi, non tutti i paesi membri dell'UE sono in grado di raggiungere questa soglia soprattutto a causa di un limitato bilancio nazionale destinato al settore della difesa. Come emerso nel conflitto ucraino, la frammentazione della difesa europea comporta ulteriori problemi a causa della mancata

⁷ Bonaiuti, C., Dameri, D., Lodovisi, A. (2008), L'industria militare e la difesa europea: rischi e prospettive. Jaca Book, pp. 503-507.

standardizzazione e interoperabilità degli armamenti sottolineando con chiarezza la capacità e la superiorità della NATO nel portare a termine compiti vitali, quali: la difesa collettiva e la deterrenza⁸.

A complicare ulteriormente il quadro di riferimento si aggiungono una serie di ostacoli normativi come, per esempio, l'articolo 296 del Trattato sulla Comunità Economia (TCE)⁹ che limita il trasferimento di beni militari tra i paesi comunitari privilegiando la tutela degli interessi nazionali in materia di sicurezza a scapito della cooperazione. Questo articolo non rappresenta l'unica eccezione nell'ambito comunitario in quanto è necessario considerare anche gli articoli 30, 39, 46 e 297 del TCE¹⁰ poiché prevedono ulteriori clausole di esclusione attraverso il riconoscimento del carattere peculiare della sicurezza nazionale intralciando la creazione di un mercato comune della difesa¹¹. Considerando tutti questi fattori e osservando da vicino il conflitto russo-ucraino risulta evidente la difficoltà della base industriale e tecnologica europea nell'affrontare le conseguenze di un conflitto di tale portata nel continente.

⁸ Cellerino, C. (2022). La difesa europea dinanzi alla guerra in Ucraina tra “autonomia strategica” e vincoli strutturali: quali prospettive per la Difesa comune”. Giappichelli, Fascicolo 1.

⁹ Nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), ossia quello attualmente vigente, esso corrisponde all'articolo 346.

¹⁰ Articoli 36, 45, 52 e 347 TFUE.

¹¹ Di Lenna, N. (settembre 2009). “La Direttiva europea sul procurement della difesa”. Istituto Affari Internazionali, pp. 15-20. https://www.iai.it/sites/default/files/quaderni_33.pdf

Verso una strategia europea per il futuro?

La guerra in Ucraina ha rafforzato la consapevolezza della necessità di creare un'Europa più autonoma, capace e pronta a rispondere alle crisi. Tra le numerose lezioni imparate in questo scenario, risulta di primaria importanza stimolare la competitività dell'industria europea per incrementare le sue capacità nel campo della sicurezza e della difesa. Sono state individuate delle linee guida per cercare di conseguire maggiore autonomia strategica al fine di rilanciare quel ruolo geopolitico che l'UE ha spesso ambito ma non ha ancora completamente realizzato. Il conflitto ha sottolineato, inoltre, in maniera inequivocabile l'eccessiva dipendenza dell'Europa dall'esterno. Nel lungo termine, la scarsità di scorte di mezzi militari a disposizione e di sistemi d'arma pronti all'uso non hanno permesso di fornire le risorse necessarie per far fronte alle varie esigenze emerse nel corso del conflitto.

Perciò, il raggiungimento di una reale dimensione di difesa richiederà un lungo percorso volto alla realizzazione di una politica estera intesa concretamente in senso comune. Il conflitto russo-ucraino ha sottolineato l'esigenza di incrementare le capacità della difesa europea a livello operativo e di snellire i processi decisionali e le strutture organizzative. Lo sviluppo di questi punti deve avvenire all'interno di due direttrici complementari che vedono l'UE impegnata sia all'interno della NATO sia come attore autonomo e capace nel campo della sicurezza internazionale. Si tratta di questioni strategiche cruciali e determinanti per affermare la sua posizione come attore globale nell'ambito della difesa. Infatti, nonostante l'adozione di nuovi

strumenti e strategie, come dimostrato durante questi anni di guerra, gli sforzi per promuovere una base industriale e tecnologica della difesa europea sono ancora limitati e non consentono il consolidamento di una politica estera europea. Considerando la costante evoluzione dell'attuale scenario geopolitico internazionale, caratterizzato sempre di più da una visione multipolare e da minacce crescenti, la difesa riveste più che mai un ruolo fondamentale nella protezione degli interessi europei¹².

Considerazioni finali

Il conflitto in Ucraina ha fatto emergere due realtà contrastanti che riguardano da vicino l'UE quando si trova a gestire situazioni di crisi. Da un lato, l'UE si pone sempre in prima linea nel cercare di fornire il supporto e l'assistenza necessaria attivando diversi strumenti ed iniziative per far fronte alle necessità imminenti. Questa intraprendenza fa trapelare una forte volontà di azione e partecipazione in diversi scenari complessi a livello globale. Dall'altro lato, sono presenti una serie di vincoli strutturali che limitano l'affermazione di una politica estera unitaria e autonoma ostacolando la proiezione dell'UE come vero e proprio attore nella difesa.

Tuttavia, stiamo assistendo a una serie di cambiamenti finalizzati al superamento o quanto meno al contenimento dell'impasse decisionale nell'attuale architettura

¹² Nelli Feroci, F. (24 dicembre 2023). La guerra in Ucraina e la reazione dell'Unione Europea. Treccani. <https://www.treccani.it/magazine/atlane/geopolitica/la-guerra-in-ucraina-e-la-reazione-dell-unione-europea.html>

istituzionale. Quest'anno sono state adottate alcune decisioni significative che rappresentano un primo punto di svolta portando l'attenzione su temi strategici e fondamentali per il futuro dell'UE, in particolare nell'ambito della difesa. Per esempio, per la prima volta in assoluto, la Commissione ha nominato la figura di Commissario per la difesa. Si tratta di un traguardo importante dal momento che tra le principali responsabilità del nuovo commissario compare il rilancio degli investimenti e della competitività dell'industria della difesa al fine di raggiungere un maggiore grado di sviluppo in termini di capacità. Questa presa di posizione, assieme all'elaborazione della prima strategia industriale europea per la difesa (EDIS), evidenziano la volontà di cambiare rotta per adattarsi e reagire davanti all'insorgere di nuove sfide e minacce attraverso un approccio che mira a garantire maggiore integrazione e cooperazione¹³.

¹³ Commissione Europea (5 marzo 2024). Una nuova strategia industriale europea per il settore della difesa: conseguire la prontezza dell'UE attraverso un'industria europea della difesa reattiva e resiliente. Consilium. https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/ad46efd3-9a4a-4d85-b040-4cf7f7c92b6e_en?filename=JOIN_2024_10_1_IT_ACT_part1_v2.pdf

In prima linea: Finlandia e Svezia di fronte al conflitto russo-ucraino nel 2024

di Edoardo Incani

Introduzione

Nell'Europa settentrionale, l'invasione su larga scala dell'Ucraina da parte della Russia è stata all'origine di una serie di sviluppi particolarmente significativi. Poste di fronte all'assertività militare della Russia, sia la Finlandia sia la Svezia hanno scelto di mutare in modo decisivo la propria postura militare, superando uno status quo consolidato da lungo tempo e optando per l'ingresso nella NATO. Una decisione che, in entrambi i casi, è stata fondata su un ampio consenso tanto tra le opinioni pubbliche quanto tra gli schieramenti politici. Inoltre, Helsinki e Stoccolma hanno supportato in modo netto e costante la causa dell'Ucraina di fronte all'aggressione militare subita; un indicatore di ciò è rappresentato dall'entità degli aiuti militari forniti dai due Paesi a Kyiv in rapporto al PIL, che vede Finlandia e Svezia tra i primi posti nella classifica dei donatori.

La necessità di fronteggiare la sfida securitaria posta dalla vicina Russia e di sostenere l'Ucraina, inoltre, viene collocata dai due Paesi in una prospettiva più ampia. L'invasione compiuta da Mosca nel 2022 viene concepita infatti anche come una sfida all'ordine internazionale liberale, che Helsinki e Stoccolma intendono tutelare. La Russia, da questo punto di vista, rappresenta un attore revisionista che, anche attraverso l'uso della forza nei confronti di un Paese collocato

geograficamente in Europa, intende minare lo stesso ordine liberale, costituendo a maggior ragione una sfida per la sicurezza di Finlandia e Svezia. Si collocano in questo contesto, dunque, tanto il duplice ingresso nell'Alleanza Atlantica, quanto il consistente e duraturo supporto all'Ucraina, proseguito anche per tutto il 2024. In un contesto internazionale caratterizzato da una tensione crescente, i due Paesi si sono impegnati a incrementare le spese militari e hanno adottato una postura di fermezza nei riguardi della Russia, con la quale i rapporti si sono inaspriti a partire dal 2022. Ciò alla luce non solo dell'opposizione di Mosca all'ingresso nella NATO di Stoccolma ed Helsinki, ma anche delle minacce ibride e delle azioni di disturbo attuate dai russi nel quadrante nordico-baltico.

Alla luce di questi elementi, Finlandia e Svezia hanno trovato, nel corso dell'ultimo anno, nei Paesi baltici e nella Polonia degli interlocutori privilegiati in ambito europeo; un'affinità dettata dalla comune percezione dell'assertività russa e dall'intento di salvaguardare la prosecuzione degli aiuti all'Ucraina. Questa convergenza è stata testimoniata dal vertice tenutosi a Harpsund (Svezia) il 27 novembre 2024¹, con la partecipazione dei capi di governo di Finlandia, Svezia, Estonia, Lettonia, Polonia, Danimarca e Norvegia. In questa occasione, i leader partecipanti hanno espresso l'impegno a proseguire e incrementare il supporto all'Ucraina; la preoccupazione per le azioni ibride compiute dalla Russia, descritta

¹ Government Offices of Sweden (27 novembre 2024), Joint statement, Nordic-Baltic Summit at Harpsund. <https://www.government.se/statements/2024/11/joint-statement-by-the-heads-of-government-of-denmark-estonia-finland-latvia-norway-poland-and-sweden/>

come la più diretta minaccia per la sicurezza dei Paesi in questione nel lungo termine; la responsabilità degli stessi Paesi a tutelare la sicurezza euro-atlantica e l'indispensabilità del legame transatlantico con gli Stati Uniti; l'impegno a potenziare le capacità di difesa e ad aumentare le spese militari, portando la spesa per la difesa oltre la soglia del 2% rispetto al PIL; la necessità per l'Europa di assumere una maggiore responsabilità per la propria sicurezza; l'impegno a rafforzare la cooperazione tra gli attori regionali per tutelare la sicurezza dell'area.

Il caso della Finlandia

Il 2024 della Finlandia si è aperto all'insegna delle elezioni presidenziali. La campagna elettorale è stata caratterizzata da una sostanziale convergenza, da parte dei candidati, sui principali dossier della politica estera: sostegno all'appartenenza del Paese all'Alleanza Atlantica, supporto all'Ucraina, fermezza nei riguardi della Federazione Russa e orientamento europeista. I due candidati più votati al primo turno, tenutosi il 28 gennaio, sono stati Pekka Haavisto, ex ministro degli Esteri nel governo di centrosinistra guidato da Sanna Marin fino al 2023, e Alexander Stubb, uscito vincitore dal ballottaggio dell'11 febbraio.

Stubb rappresentava una figura ben nota a livello europeo e nel mondo delle relazioni internazionali; ciò non solo alla luce delle precedenti esperienze da ministro degli Esteri e di Primo ministro, ma anche della sua attività accademica. Difatti, a partire dal 2020, ha diretto la School of Transnational Governance presso l'Istituto Universitario Europeo di Fiesole. Di conseguenza, le sue posizioni sui principali dossier della politica estera, ribadite nel corso della campagna elettorale,

non contenevano elementi di sorpresa. In relazione alla scelta “atlantica”, Stubb ha auspicato per la Finlandia il ruolo di membro “attivo” per la NATO, mostrandosi aperto non solo allo stazionamento fisso di forze dell’Alleanza in territorio finlandese, ma anche alla collocazione temporanea all’interno di quest’ultimo di armi nucleari alleate.

Quanto al dossier ucraino, Stubb ha incontrato il suo omologo ucraino Zelensky già il 17 febbraio, in occasione della Conferenza sulla Sicurezza di Monaco, esprimendo il suo sostegno all’inclusione di Kyiv tanto nell’UE quanto nella NATO, affermando che l’adesione a quest’ultima avrebbe costituito soltanto una questione di tempo pur in una prospettiva di lungo periodo². Nel mese di giugno, poi, in occasione dell’Ukraine Peace Summit tenutosi in Svizzera, Stubb ha espresso la necessità di promuovere una pace giusta e sostenibile, fondata sul diritto internazionale, descrivendo il conflitto come una “guerra coloniale³”. In un’intervista rilasciata a dicembre a Le Monde, poi, Stubb ha affermato che l’Europa dovrà effettuare una scelta tra un “momento Yalta” e un “momento Helsinki”: nel primo caso facendo riferimento alla divisione dell’Europa in aree di influenza da parte delle potenze vincitrici della Seconda Guerra Mondiale, nel secondo caso richiamando gli Accordi di Helsinki del 1975. I tre pilastri propugnati in quest’ultima occasione (diritto internazionale, integrità territoriale e sovranità) costituiscono secondo il Presidente

² Y. Uutiset (18 febbraio 2024), Alexander Stubb meets Zelensky. Yle News <https://yle.fi/a/74-20075171>

³ Yle Uutiset (15 giugno 2024), Stubb at Ukraine peace summit: "This is a colonial war". Yle News <https://yle.fi/a/74-20094298>

finlandese i principi che l'Europa non dovrebbe perdere di vista verso ipotetici tentativi di negoziato. In ultima analisi, Stubb ha messo in guardia di fronte al tentativo russo di imporre un nuovo quadro securitario nel continente, respingendo la prospettiva di un Paese europeo costretto a subire un'imposizione dall'esterno con riguardo alla postura internazionale da adottare⁴.

La partecipazione all'Alleanza Atlantica e il sostegno all'Ucraina hanno costituito elementi di convergenza per la generalità della classe dirigente finlandese, oltre che nell'ambito dell'opinione pubblica. Un indicatore è rappresentato dalla sostanziale continuità, sul piano della politica estera, tra il governo presieduto da Sanna Marin, artefice della scelta di portare il Paese nella NATO nel 2022, e l'esecutivo guidato da Petteri Orpo, subentrato nel 2023 in seguito alle elezioni politiche⁵. A partire dall'inizio dell'invasione su larga scala, la Finlandia ha fornito a Kyiv venticinque pacchetti di aiuto militare per un valore pari a 2,3 miliardi di euro⁶. Questo dato pone Helsinki tra i primi donatori per il valore delle risorse fornite in relazione al PIL. A febbraio 2024, il ministro della Difesa Antti Häkkinen ha affermato che la Finlandia non avrebbe posto dei limiti territoriali circa l'uso delle armi fornite, aprendo la

⁴ Kauffmann S, (8 dicembre 2024), Alexander Stubb, président finlandais: l'Europe doit choisir entre "le moment Yalta et le moment Helsinki". Le Monde https://www.lemonde.fr/international/article/2024/12/08/alexander-stubb-president-finlandais-l-europe-doit-choisir-entre-le-moment-yalta-et-le-moment-helsinki_6437142_3210.html; Irish J. & Kauranen A. (11 novembre 2024), Finland dismisses 'Finlandisation' model for Ukraine. Reuters <https://www.reuters.com/world/europe/finland-dismisses-finlandisation-model-ukraine-2024-11-11/>

⁵ Incani E., (11 aprile 2023), Finlandia, l'ingresso nella Nato e l'eredità di Sanna Marin dopo le elezioni. Geopolitica.info. <https://www.geopolitica.info/finlandia-nato-sanna-marin/>.

⁶ Yle Uutiset (13 settembre 2024), Finland announces 25th military aid package for Ukraine. Yle News. <https://yle.fi/a/74-20111427>

strada a un loro utilizzo in territorio russo da parte dell'Ucraina⁷. Successivamente, il 3 aprile, Stubb e Zelensky hanno firmato un “Accordo di Cooperazione in materia di sicurezza e di sostegno di lungo termine” valido per dieci anni⁸. Infine, a dicembre 2024, Helsinki ha annunciato il ventiseiesimo pacchetto di aiuti a Kyiv che verrà erogato all'inizio del 2025.

In questo contesto, i rapporti tra Finlandia e Russia si sono progressivamente inaspriti. Dall'estate del 2023, la frontiera tra i due Paesi ha registrato un crescente flusso migratorio facilitato da Mosca. Di fronte a questa situazione, il governo finlandese ha inizialmente chiuso il confine per periodi limitati, per poi renderne la chiusura a tempo indefinito a partire da aprile 2024⁹. La Finlandia, in questo contesto, ha chiesto l'appoggio dell'UE per fronteggiare la situazione del confine orientale, incassando il supporto da parte della Commissione europea. Nello stesso mese, infatti, Ursula von der Leyen ha dichiarato che l'Unione avrebbe aiutato le guardie di frontiera finlandesi di fronte al tentativo di Mosca di “strumentalizzare i migranti” come già accaduto nel 2021 nel confine polacco-bielorusso¹⁰. L'aiuto europeo si è concretizzato con l'invio di unità dell'agenzia Frontex, mentre nel corso

⁷ Ngendakumana P. E. (29 febbraio 2024), Finland: Ukraine is free to bomb Russia with our weapons. Politico <https://www.politico.eu/article/finland-ukraine-strike-russia-territory-provided-weapons-antti-hakkanen/>.

⁸ President of the Republic of Finland (3 aprile 2024), Agreement on security cooperation and long-term support between the Republic of Finland and Ukraine. Current Affairs. <https://www.presidentti.fi/en/agreement-on-security-cooperation-and-long-term-support-between-the-republic-of-finland-and-ukraine/>.

⁹ Lehto E. (4 aprile 2024), Finland extends Russia border closure indefinitely. Reuters. <https://www.reuters.com/world/europe/finland-extends-russia-border-closing-indefinitely-2024-04-04/>.

¹⁰ Kauranen A. & Lehto E. (19 aprile 2024), Von der Leyen promises Finland EU help to counter migrants from Russia. Reuters <https://www.reuters.com/world/europe/eu-should-help-finland-prevent-migrants-arriving-russia-pm-says-2024-04-19/>

dell'estate ha preso il via la costruzione di una barriera di circa 70 chilometri coprendo così una parte della frontiera orientale¹¹. Non sono mancati, tuttavia, altri elementi di attrito. In diverse occasioni, infatti, si sono verificati malfunzionamenti dei sistemi GPS, ricondotti ad azioni di “jamming” da parte dei russi¹². Nel mese di maggio, inoltre, sul sito del Ministero della difesa russo è comparsa, per breve tempo, una proposta volta a modificare unilateralmente i confini marittimi nel mar Baltico, suscitando reazioni di condanna da parte degli altri Paesi dell'area. A settembre, il governo finlandese ha predisposto un disegno di legge volto a impedire ai cittadini russi la possibilità di acquisire beni immobili in territorio finlandese. Secondo Häkkänen, il provvedimento ha l'obiettivo di prevenire possibili influenze ostili nel Paese.

Il 20 giugno, il governo finlandese ha pubblicato il “Rapporto sulla Politica Estera e di Sicurezza Finlandese”, nel quale viene disegnato un quadro non solo dell'ambiente internazionale e delle sfide che il Paese si trova a dover affrontare, ma anche dei fondamenti, degli obiettivi e delle linee fondamentali della politica estera di Helsinki¹³. Il documento descrive l'ambiente internazionale attuale come caratterizzato da una crescente competizione strategica tra democrazie e potenze

¹¹ Yle Uutiset (16 luglio 2024), Finland moves forward with eastern border fence. Yle News <https://yle.fi/a/74-20099933>.

¹² N.d. (13 luglio 2024), Finland Reports GPS Malfunctions Due to Russian Jamming. Kyiv Post <https://www.kyivpost.com/post/35738>.

¹³ Incani E. (4 luglio 2024), Finlandia: la “nuova era” della politica estera dopo l'ingresso nella NATO. Geopolitica.info <https://www.geopolitica.info/finlandia-la-nuova-era-della-politica-estera-dopo-l-ingresso-nella-nato/>.

autoritarie, in primis tra Stati Uniti e Cina; tuttavia, anche alla Russia è stato prevedibilmente assegnato un ruolo di primo piano tra gli sfidanti dell'ordine internazionale liberale. La Federazione Russa viene descritta come un attore revisionista impegnato a riaffermare il proprio status di grande potenza; una tendenza di lungo periodo, di cui l'invasione su larga scala dell'Ucraina costituisce una delle manifestazioni. In questo contesto, Mosca punterebbe a ristabilire un sistema di sfere di influenza in Europa, sfidando l'ordine di sicurezza basato sulle regole e dimostrando un evidente disinteresse per i principi di sovranità e integrità territoriale degli Stati. Secondo il Rapporto, il fondamento della politica estera finlandese è da ricercare in un "value-based realism", espressione tra l'altro utilizzata da Stubb nel suo discorso di inaugurazione da Presidente per descrivere la sua visione delle relazioni internazionali. Questa concezione, appunto, da un lato presenta una componente realista (necessità di mantenere solide capacità di difesa, consapevolezza di dover risolvere le grandi sfide globali anche attraverso l'interlocuzione con attori non "like-minded"), dall'altro considera gli aspetti istituzionali e valoriali (appartenenza a UE e NATO, importanza dell'ONU e necessità di riformarla e rafforzarla; valori della democrazia, dello stato di diritto e dei diritti umani, cooperazione nell'ambito del sistema internazionale basato sulle regole) come imprescindibili.

Vengono identificati tre obiettivi chiave della politica estera e di sicurezza. In primis, la salvaguardia dell'integrità territoriale e dell'indipendenza del Paese; il non coinvolgimento in conflitti militari; infine, il miglioramento della sicurezza e del benessere della popolazione. La salvaguardia della sicurezza viene perseguita in

virtù di tre pilastri. Primo, il mantenimento di forti capacità di difesa, a partire dal 2023 anche nel quadro della difesa e deterrenza della NATO. Secondo, l'appartenenza all'UE e alla stessa Alleanza atlantica. Terzo, la cooperazione bilaterale in materia di politica estera e di sicurezza con una serie di alleati chiave e di partner. Inoltre, il mantenimento di solide capacità di difesa si fonda non solo sulla coscrizione generale, ma anche sul noto approccio della sicurezza omnicomprensiva, consistente nel coinvolgimento della società nel suo complesso e sulla preparazione di quest'ultima alla difesa del Paese contro minacce esterne, creando anche i presupposti per il mantenimento delle sue funzioni vitali in caso di attacco. La sicurezza, inoltre, viene concepita in modo ampio, comprendendo gli aspetti economici, sociali e tecnologici. Si tratta di un modello, non a caso, caldeggiato anche all'interno del rapporto "Safer together", commissionato da Ursula von der Leyen all'ex presidente finlandese Sauli Niinistö e pubblicato il 30 ottobre 2024, con l'obiettivo di suggerire proposte volte a migliorare la preparazione dell'UE di fronte alle crisi presenti e future¹⁴.

Una funzione essenziale per la sicurezza della Finlandia viene ovviamente attribuita alla NATO. L'ingresso del Paese nell'Alleanza ha inaugurato, secondo il Rapporto, una "nuova era" nella sua politica estera, rafforzandone la sicurezza. Helsinki, al

¹⁴ Finnish Government (20 giugno 2024), Government report on Finnish foreign and security policy. Publications of the Finnish Government 2024:35 https://www.google.com/url?q=https://commission.europa.eu/topics/defence/safer-together-path-towards-fully-prepared-union_en&sa=D&source=editors&ust=1734559341931982&usg=AOvVaw1gBwz8zjSdgfEgeQYE2EbW

contempo, si impegna a partecipare al “*burden sharing*” dell’Alleanza, contribuendo anche al rafforzamento della stessa mettendo a disposizione le sue capacità di difesa e resilienza. L’espansione della NATO verso nord, secondo il Rapporto, ha prodotto un cambiamento fondamentale nel panorama strategico della regione e riveste particolare importanza alla luce delle mire russe verso l’area del Baltico e dell’Artico. In questo contesto rientra anche la questione delle isole Åland, il cui status di neutralità, sancito da convenzioni di lunga data, ne ha garantito la non militarizzazione. Con l’ingresso della Finlandia nella NATO, tale status non è cambiato. Tuttavia, Helsinki ha ribadito il proprio impegno a difendere questi territori in caso di attacco. Ampio spazio viene anche dedicato all’Unione europea, descritta come il quadro di riferimento nel quale si svolge la politica estera finlandese; viene espresso l’obiettivo di lavorare attivamente per approfondire la Politica Estera e di Sicurezza Comune e la cooperazione in materia di difesa, rafforzando allo stesso tempo il ruolo globale dell’UE.

Alla luce di queste considerazioni sulle dinamiche in corso nell’ambiente internazionale, la Finlandia ha incrementato, nel corso degli ultimi anni, le spese per la difesa, superando agevolmente la soglia del 2% rispetto al PIL stabilita in ambito NATO. Dopo un aumento consistente nel 2023, nel 2024 le spese hanno raggiunto circa il 2,4% del Prodotto Interno Lordo. Nel corso della campagna elettorale presidenziale, Alexander Stubb aveva auspicato una “NATO più europea”, sostenendo l’opportunità da parte degli alleati europei di assumersi maggiormente la responsabilità per la propria sicurezza e, dunque, caldeggiando un incremento adeguato delle spese per la difesa. Una prospettiva che, tuttavia, non pone in

discussione l'ineludibile legame transatlantico e il ruolo fondamentale che gli USA rivestono nell'ambito della sicurezza della Finlandia. Ciò alla luce non solo della scelta di Helsinki di aderire alla NATO, ma anche della firma del Defence Cooperation Agreement (DCA) con gli Stati Uniti concluso nel dicembre 2023.

Il caso svedese

La Svezia, che nella primavera 2022 aveva optato per l'ingresso nella NATO insieme alla Finlandia, ha fatto ufficialmente il proprio ingresso nell'Alleanza l'11 marzo 2024, quasi un anno dopo Helsinki. La Turchia e l'Ungheria, infatti, hanno ratificato il protocollo di accesso rispettivamente a gennaio e febbraio, al culmine di una lunga attesa e di un complesso dialogo soprattutto tra Stoccolma e Ankara. Perciò la Svezia è diventata il trentaduesimo membro dell'Alleanza Atlantica completando il processo di allargamento di quest'ultima nel quadrante dell'Europa settentrionale e ponendo fine a un lungo status di neutralità che caratterizzava la postura militare svedese, risalente al XIX secolo.

Una decisione storica, come nel caso finlandese, dettata dall'invasione russa dell'Ucraina del 2022 e fondata su un solido consenso non solo nell'ambito dello scacchiere politico, ma anche all'interno dell'opinione pubblica. Quest'ultima, infatti, di fronte all'aggressione militare intrapresa dalla Russia si è chiaramente orientata in senso favorevole a un'adesione alla NATO.

I rapporti russo-svedesi, tuttavia si sono inaspriti fin dal 2014, in seguito all'annessione della Crimea. Proprio i fatti di quell'anno hanno fatto emergere l'idea

di un'adesione all'Alleanza; un'ipotesi che, però, non era ancora sostenuta da una maggioranza della classe dirigente. La Russia, in quel contesto, ha assunto una postura di fermezza nei riguardi della Svezia, mettendo in guardia quest'ultima da un eventuale ingresso nella NATO. Il governo svedese, da parte sua, ha posto in atto sia una serie di misure di difesa e deterrenza, sia una crescente cooperazione con altri attori in materia di difesa, tanto a livello bilaterale quanto con la stessa Alleanza Atlantica. Stoccolma, infatti, ha scelto non solo di ristabilire la presenza permanente di truppe nell'isola di Gotland, un punto rilevante per il controllo del Mar Baltico, ma anche, nel 2017, di reintrodurre la coscrizione militare obbligatoria. Nel dicembre del 2020, poi, si è verificato un evento politico che avrebbe anticipato gli sviluppi successivi: il parlamento di Stoccolma ha approvato una mozione che prevedeva la possibilità, in un futuro non definito, di aderire all'Alleanza Atlantica attraverso la c.d. "NATO option".

Nel 2021, di fronte all'aggravarsi delle tensioni tra Mosca e Kyiv, Stoccolma ha rafforzato la propria presenza militare nell'isola di Gotland, non solo incrementando le truppe ma anche installando sistemi di difesa aerea e riammodernando le infrastrutture militari. La svolta decisiva si è verificata nella primavera del 2022, quando, sull'onda degli avvenimenti in Ucraina, i Socialdemocratici, fino a quel momento contrari all'ingresso nell'Alleanza, hanno mutato la loro posizione, creando le condizioni politiche per un cambiamento storico della postura della Svezia. Il 16 maggio 2022 è arrivato l'annuncio, da parte del Primo Ministro, Magdalena Andersson, della domanda di adesione alla NATO, effettuata ufficialmente il giorno successivo. Il 18 maggio gli ambasciatori di

Finlandia e Svezia hanno depositato le rispettive domande di adesione presso il Quartier generale dell'Alleanza a Bruxelles. Il successivo 19 giugno, in occasione del summit NATO a Madrid, i due Paesi sono stati invitati a entrare a far parte dell'Alleanza, mentre il 5 luglio sono stati firmati i protocolli di accesso. È iniziato, a quel punto, il lungo processo di ratifica di questi ultimi, che, come si è visto, è terminato solo all'inizio del 2024 con il via libera da parte di Ankara e Budapest.

In un discorso pronunciato in parlamento il 14 febbraio 2023, il ministro degli Esteri, Tobias Billström, ha delineato le priorità della politica estera svedese. Particolare importanza, in quel contesto, è stata attribuita al supporto di Stoccolma all'Ucraina, che secondo quanto affermato dal ministro verrà fornito fin quando ciò sarà necessario; la Russia, invece, è stata descritta come la principale minaccia per la sicurezza svedese. Sulla scia di queste dichiarazioni, la Commissione Difesa svedese ha presentato un report¹⁵ nel quale si affronta il tema del revisionismo cinese e russo identificando quest'ultimo come “la più seria minaccia di lungo termine alla sicurezza della Svezia e dell'Europa”. Tale conclusione indica la necessità di dotare la Svezia delle capacità utili a difendere il proprio territorio da un'invasione armata nel quadro della difesa collettiva NATO. Si riafferma, in questo senso, il concetto di “difesa totale”¹⁶, tra l'altro affine all'approccio finlandese della

¹⁵ Government Offices of Sweden (19 giugno 2023), The Swedish Defence Commission submits its report on Sweden's Security Policy to Minister for Defence Pål Jonson. From Ministry of Defence <https://www.government.se/articles/2023/06/the-swedish-defence-commission-submits-its-report-on-swedens-security-policy-to-minister-for-defence-pal-jonson>.

¹⁶ Government Offices of Sweden (n.d.). Total Defence. Government Policy. <https://www.government.se/government-policy/total-defence/>

“comprehensive security”, in virtù del quale un attacco al Paese dovrebbe essere fronteggiato attraverso uno sforzo congiunto di forze armate, organizzazioni civili e settore privato. In questo quadro, Stoccolma intende proseguire la cooperazione con i Paesi vicini (nordici e baltici) e, nel quadro di un legame transatlantico considerato come indispensabile per la sicurezza europea, con gli Stati Uniti, come testimoniato dalla firma del Defense Cooperation Agreement (DCA) il 5 dicembre 2023.

Tra il 2022 e il 2024, la Svezia ha fornito all’Ucraina diciassette pacchetti di aiuto militare, per un valore totale di circa 48,4 miliardi di corone svedesi (circa 4,2 miliardi di euro). Stoccolma ha inoltre predisposto un piano triennale (2024-2026) impegnandosi a fornire, nel periodo stabilito, aiuti per un totale di 75 miliardi di corone svedesi, 25 per ogni anno¹⁷. Il valore degli aiuti forniti a Kyiv in relazione al PIL consente anche alla Svezia di porsi nei primi posti tra i Paesi donatori. Il 31 maggio 2024, inoltre, Volodymyr Zelenskyy e il Primo Ministro svedese Ulf Kristersson hanno firmato a Stoccolma un Accordo bilaterale di sicurezza tra i due Paesi¹⁸. Pochi mesi dopo, il 13 settembre, il ministro degli Esteri, Malmer Stenergard, in sintonia con la sua omologa finlandese, ha affermato che la Svezia non avrebbe posto dei limiti territoriali circa l’uso delle risorse fornite all’Ucraina,

¹⁷ Government Offices of Sweden (n.d.). Military Support to Ukraine. Government Policy. <https://www.government.se/government-policy/swedens-support-to-ukraine/military-support-to-ukraine/>.

¹⁸ President of Ukraine (31 maggio 2024), Ukraine and Sweden Signed a Security Agreement. Government.ua. <https://www.president.gov.ua/en/news/ukrayina-ta-shveciya-pidpisali-bezpekovu-ugodu-91233>

consentendo a Kyiv di utilizzarle anche contro obiettivi in territorio russo¹⁹. Infine, la Svezia, in occasione del già citato vertice di Harpsund del 27 novembre scorso, ha ribadito la necessità di proseguire e incrementare il supporto fornito all'Ucraina.

Nel corso del 2024, i jet russi hanno più volte effettuato violazioni dello spazio aereo svedese nell'area del Baltico; la Svezia, da parte sua, si è dichiarata pronta a rafforzare ulteriormente la propria presenza nell'isola di Gotland di fronte all'assertività russa. Di fronte agli sviluppi in Europa orientale, Stoccolma ha incrementato in misura rilevante le proprie spese per la difesa, più che raddoppiandole dal 2020; si è impegnata a portarle al 2,2% del PIL nel 2024 e a mantenerle al 2,6% a partire dal 2028²⁰. Inoltre, le autorità hanno intrapreso delle azioni volte a preparare adeguatamente i cittadini di fronte all'eventualità di un conflitto. A novembre 2024, infatti, è stata presentata la versione aggiornata di un opuscolo di emergenza contenente indicazioni su come reagire in caso di attacco condotto con armi nucleari, chimiche e biologiche²¹. Questa iniziativa risponde all'appello lanciato ad inizio 2024 da Carl-Oskar Bohlin, ministro per la Difesa Civile,

¹⁹ Hodunova K. (13 settembre 2024), Sweden, Finland will not prohibit Ukraine from striking Russia with its weapons amid Putin's threats to NATO. Kyiv Independent. <https://kyivindependent.com/sweden-finland-not-to-prohibit-ukraine-from-striking-russia-with-its-weapons-amid-putins-threats-to-nato/>.

²⁰ Government Offices of Sweden, ibidem

²¹ Tanner J. & Olsen J. M. (18 novembre 2024), NATO's newest members update their civil preparedness guides for risk of war. AP News. <https://apnews.com/article/sweden-finland-norway-denmark-russia-nato-war-9ebe1ca0d714cacd8ec279945598d6c1>.

e Micael Byden, comandante supremo delle forze armate svedesi tra il 2015 e il 2024, di preparare il Paese ad un possibile scenario di conflitto²².

Conclusione

Nel biennio 2023-2024, il processo di allargamento della NATO verso nord è stato completato con l'adesione di Stoccolma ed Helsinki. Nel contesto del conflitto tra Russia e Ucraina, i due Paesi hanno fornito in misura costante e significativa vari pacchetti di aiuto militare a Kyiv affermando anche la necessità di proseguire e incrementare il supporto all'Ucraina. Helsinki e Stoccolma sostengono anche le aspirazioni euro-atlantiche di Kyiv e considerano la Russia come la principale minaccia per la propria sicurezza, inquadrandola nel più ampio tentativo da parte di Mosca di sfidare l'ordine internazionale liberale. La Finlandia, in particolare, ha dovuto fronteggiare una serie di azioni ibride condotte dalla Russia nel quadrante nordico-baltico.

Finlandia e Svezia si sono impegnate a incrementare le spese militari, affermando la necessità da parte dell'Europa di dotarsi di risorse adeguate di fronte agli sviluppi internazionali in corso, ma partendo, in ogni caso, dal presupposto dell'imprescindibilità del legame transatlantico e del ruolo svolto dagli Stati Uniti nella garanzia della propria sicurezza. Considerando l'ampia convergenza su questi punti tanto all'interno degli schieramenti politici quanto tra le opinioni pubbliche di

²² Kirby P. (10 gennaio 2024), Swedish alarm after defence chiefs' war warning. BBC News. <https://www.bbc.com/news/world-europe-67935464>

entrambi i Paesi, si può verosimilmente ritenere che la traiettoria della politica estera di Finlandia e Svezia rimarrà invariata nel prossimo futuro, sia in relazione al supporto all'Ucraina sia con riguardo alla necessità di fronteggiare adeguatamente l'assertività russa.

INDICE DEGLI AUTORI

LORENZO AVESANI è laureato magistrale in Scienze Internazionali e Diplomatiche presso l'Università di Bologna e ha conseguito la triennale in Studi Internazionali a Trento. Collabora con Geopolitica.info dal marzo 2024, ha scritto per la testata "Il Caffè Geopolitico", occupandosi di tematiche legate al clima e all'ambiente. È particolarmente interessato alle questioni geopolitiche dell'Europa centrorientale, interesse consolidato dalla sua esperienza Erasmus presso l'Università Matej Bel di Banská Bystrica, in Slovacchia.

MATTEO MAZZIOTTI DI CELSO è Adjunct Professor di Relazioni Internazionali presso l'American University of Rome e ricercatore postdoc presso l'Università di Genova. È Research Fellow del Centro Studi Geopolitica.info e Junior Associate Fellow del Nato Defence College.

LUCA DOMIZIO è dottorando presso l'Università degli studi di Genova, si interessa di storia militare dell'età moderna, in particolare attraverso la lente operativa e culturale. È socio della Società Italiana per la Storia dell'Età Moderna (SISEM) e della Società Italiana di Storia Militare (SISM).

FRANCISCA CANTARINI è laureata magistrale in Politiche per la Cooperazione Internazionale allo Sviluppo presso l'Università Cattolica di Milano. Ha svolto esperienze Erasmus a Burgos (Spagna) e a Monterrey (Messico), dove ha anche

lavorato presso la frontiera Sud. Appassionata di flussi migratori, presta servizio civile universale con le Acli a Bruxelles. Dal novembre 2024 collabora con Geopolitica.info, curando articoli e analisi per il desk Europa-Italia.

DAVIDE SOTGIA è uno studente laureando in Scienze Politiche e Relazioni Internazionali presso l'Università La Sapienza di Roma. Dal 2024 collabora con il centro studi Geopolitica.info, concentrandosi su tematiche legate alla difesa ed alla sicurezza di Italia ed Europa.

GIULIA MARCHESI è laureata magistrale in Relazioni Internazionali presso l'Università degli Studi di Padova ed è prossima al conseguimento del titolo del Master di II livello in Geopolitica e Sicurezza Globale. Collabora con il Centro Studi Geopolitica.info da febbraio 2024 attraverso la pubblicazione di analisi e articoli principalmente focalizzati sul settore della difesa, sicurezza e cyber.

EDOARDO INCANI è laureato magistrale in Relazioni Internazionali presso l'Università La Sapienza di Roma. Dal 2022 collabora con il Centro Studi Geopolitica.info nell'ambito del Desk Europa e Italia, occupandosi in particolari di Balcani Occidentali e di Europa settentrionale.

Il Centro Studi

Il Centro Studi Il Centro Studi Geopolitica.info nasce nel 2004 con l'obiettivo di offrire un contributo al dibattito sulla politica estera, la geopolitica e le relazioni internazionali dalla prospettiva dell'Italia. Le attività del Centro Studi si articolano in tre filoni principali: la pubblicazione della Rivista online Geopolitica.info e la ricerca in materia di politica internazionale e geopolitica; la formazione attraverso i corsi in presenza e i corsi online sulla piattaforma www.onlineducation.it; l'organizzazione di momenti di dibattito pubblico sui temi dell'agenda politica italiana relativi alle relazioni internazionali. Tutte le attività sono consultabili sul sito web www.geopolitica.info.

Centro Studi Geopolitica.info

www.geopolitica.info | centrostudi@geopolitica.info