



Il Mondo e gli Occidenti:

Sfide globali alla Sicurezza Europea nel XXI secolo

A cura di *Luca Domizio e Amanda Ribichini*

16 GIUGNO 2025

Il Report offre una riflessione articolata sulle trasformazioni dell'ordine internazionale contemporaneo e sulle questioni legate alla sicurezza, interrogandosi innanzitutto sulle ripercussioni per l'Europa. Suddiviso in tre sezioni e con un approfondimento storico di lunga durata in grado di fornire prospettive diverse, questo lavoro collettaneo analizza le dinamiche interne degli Occidenti, le nuove sfide poste da attori globali e le questioni trasversali comuni. Il Report evidenzia l'urgenza di una discussione pubblica informata per affrontare al meglio le sfide globali, promuovendo una lettura critica e interdisciplinare della sicurezza internazionale. In sostanza, le analisi incluse in questo lavoro sono un invito a interrogarsi sul ruolo e sulle possibilità d'Italia ed Europa nel mondo che cambia.

Domino – Geopolitical Brief n. 51/giugno 2025

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

Direttore responsabile: Matteo Mazziotti di Celso

DOI: <https://doi.org/10.60981/GI.R.51>

INDICE

Introduzione. Il Mondo e Noi	6
---	----------

di Luca Domizio, Amanda Ribichini

SEZIONE I – WEST(s):

1. Chi è disposto a combattere? Storia, crisi e prospettive del reclutamento in Europa	19
---	-----------

di Davide Sotgia, Assunta Sautto

2. La difesa europea si costruisce tra Parigi, Berlino e Varsavia	36
--	-----------

di Alexandra Elena Vechiu

3. Dal margine al centro? L’ascesa strategica della Spagna	47
---	-----------

di Francisca Cantarini

4. Fronte Orientale: iniziative difensive di Polonia e Baltici	56
---	-----------

di Giulio Croce

5. Il rilancio strategico delle relazioni Italia-Turchia: quali possibilità di integrazione nell’emergente architettura di sicurezza europea?	66
--	-----------

di Riccardo Gasco, Samuele C. A. Abrami

6. Gigante dormiente o paziente in coma? Lo stato dell’industria della difesa americana	77
--	-----------

di Giovanni Chiacchio

7. Il ritorno di Trump alla Casa Bianca: le implicazioni strategiche per la difesa europea	86
---	-----------

di Giulia Marchesi

SEZIONE II – AND THE REST:

8. Instabilità in Nord Africa e Sahel: implicazioni per la sicurezza europea dal fronte sud.....97

di Viola Petrelli

9. Considerazioni sulla modernizzazione dell'Esercito popolare di liberazione106

di Francesco Lorenzo Morandi

10. L'armata del Popolo Coreano: condizioni attuali, ammodernamento selettivo e innovazioni tecnologiche.....115

di Tommaso Tartaglione

11. Sanzioni e resilienza: la trasformazione dell'industria militare russa..126

di Lorenzo Avesani

12. Dieci anni dal *Make in India*: industria bellica e politiche di difesa in India139

di Davide Bruseghin

INTERMEZZO - TRANSIZIONI STORICHE. COSA SUCCEDE QUANDO TUTTO CAMBIA?

13. Guerra, nazioni e spazi geopolitici. Il caso napoletano nell'Età delle Rivoluzioni: un'ipotesi di lettura150

di Francesco Biasi

SEZIONE III - NODI CRITICI E PROBLEMI TRASVERSALI

14. Il futuro della difesa nell'era dell'Intelligenza Artificiale: opportunità e rischi della nuova frontiera dell'uso della forza161

di Anna Calabrese

15. La deterrenza dopo l'Ucraina nella nuova era della competizione strategica	174
di Cristina Martinengo	
16. La protezione delle infrastrutture sottomarine nel Baltico: sfide, approcci e criticità della sicurezza nazionale	187
di Edoardo Incani	
17. Infrastrutture critiche: nuovo fronte della sicurezza nazionale	198
di Raimondo Fabbri	
18. Se la mente diventa un bersaglio. La guerra cognitiva dal punto di vista occidentale	207
di Michele Gimondo	
19. L'industria della difesa e il ruolo strategico dei semiconduttori	216
di Lorenzo Rossi	
20. Fine del peacekeeping? Passato e futuro delle operazioni di pace	229
di Amanda Ribichini	

Introduzione

Il Mondo e Noi

Luca Domizio, Amanda Ribichini¹

Appunti per una lettura del mondo che cambia

Nel 1953 veniva pubblicato “The World and the West”, un breve libro di Arnold J. Toynbee che raccoglieva una serie di lezioni tenute in radio l’anno precedente per la BBC². L’interessante tesi al centro della trattazione sosteneva che, fino alla metà del XX secolo, l’Occidente – inteso fondamentalmente come Europa – non fosse stato l’unico soggetto della storia. Il ruolo centrale che le collettività europee avevano progressivamente assunto era il risultato di una conquista esercitata attraverso la violenza e altri strumenti di dominio, in un processo lungo cinque secoli, che aveva sottomesso le altre collettività (per cui l’autore usa il termine “civiltà”). È solo nel Novecento – secondo l’interpretazione di Toynbee, un modo di praticare la World History comunque superato – che il mondo (*the rest*) avrebbe non più solamente subito le sfide degli europei, ma anche guadagnato l’iniziativa, sfidando a sua volta l’Occidente stesso. Il volume si articolava in sei capitoli, attraverso cui il filosofo della storia spiegava come Russia, Islam, India ed Estremo Oriente si trovassero all’offensiva, a metà del XX secolo, in maniera diversa. Sarebbe dispersivo ripercorrere qui la fortuna, oltre che i limiti intrinseci, di questo volume, che pure tra i vari meriti ha avuto quello d’innescare prospettive nuove sui rapporti tra mondo e occidente³. Ci limiteremo a notare solamente, invece, come il volume sia uscito in un momento di mutamento

¹ I paragrafi 1 e 4 sono a cura di Luca Domizio, i paragrafi 2 e 3 di Amanda Ribichini.

² Toynbee, Arnold Joseph, *The world and the West*, London, Oxford University Press 1953.

³ Ad esempio il ricco volume Curtin, Philip D., *The world and the West. The European Challenge and the Overseas Response in the Age of Empire*, Cambridge, Cambridge University Press 2000.

dell'ordine internazionale, agli inizi della Guerra Fredda e durante il delinearsi di una spartizione del mondo in sfere d'influenza. Non è un caso che Luciano Canfora abbia proposto una prima traduzione e pubblicazione in Italia per Sellerio nel 1992⁴, in un altro periodo di trasformazione globale che ha visto il delinearsi del sistema al cui interno, nonostante i molti cambiamenti, ancora ci troviamo. Ma quali sono le sfide che, oggi, il resto del mondo pone nuovamente all'Occidente? Ha ancora senso parlare di un Occidente unico, oppure conviene parlare di più poli al suo interno?

In questo Rapporto del Centro Studi Geopolitica.Info abbiamo voluto fornire una prima panoramica, seppur inevitabilmente sintetica e incompleta, dell'attuale quadro internazionale, per tracciare una sorta di mappa minima a partire da un punto di vista specifico: quello europeo. Abbiamo cominciato riflettendo sull'impossibilità di definire un solo Occidente coeso, ma doverne finire una pluralità, un insieme che è certamente parte dello stesso schieramento ma che è anche sfidato in maniera diversa dal 'mondo'. Con questo termine intendiamo il resto degli attori internazionali, quelli che vedono oggi nuove occasioni per potersi affermare e hanno perciò assunto l'iniziativa. Questo non significa parlare di un declino dell'Occidente (non è questo il punto), un'autopercezione del resto esistente da secoli⁵, ma analizzare in maniera critica le problematiche che ne minacciano in maniera diversa i componenti, prendendole sul serio. È chiaro che le sfide riguardano principalmente il vertice del sistema unipolare USA, ma sarebbe ingenuo non pensare che coinvolgano anche i principali sostenitori di questo sistema. Inoltre, la terza sezione di questa raccolta è dedicata alla definizione delle criticità che riguardano in modo più o meno

⁴ Toynbee, Arnold Joseph, (traduzione acd Canfora, Luciano) *Il mondo e l'Occidente*, Palermo, Sellerio 1992.

⁵ L'Occidente e i suoi pensatori hanno più o meno sempre parlato della propria decadenza, basti vedere le pubblicazioni di volumi di titoli che hanno adottato il tema nel corso del tempo, tra cui anche il famoso testo di Spengler del 1918, su cui Cfr. Conte, Domenico, Chiara Cappiello, *Oswald Spengler e il Tramonto dell'Occidente. Cento anni dopo*, Napoli, Liguori 2020.

equivalente tutti gli attori internazionali e che verranno affrontate, probabilmente, in maniere diverse. In questo senso, ci auguriamo anche che questo Rapporto, articolato in 20 contributi di autori diversi, possa servire a comprendere meglio l'imminente vertice NATO dell'Aia. Come spiegato nel capitolo di Francesco Biasi, che fornisce una profondità storica alla raccolta, i momenti di crisi e possibile trasformazione dell'ordine internazionale possono essere affrontati come occasione di affermazione degli Stati, di elaborazione anche di nuovi concetti politici, ma possono allo stesso tempo anche trasformarsi in trappole e pericoli letali per le istituzioni che li attraversano.

Cominciamo quindi da noi, con una sezione che raccoglie sette interventi sugli Occidenti. A seguito dell'invasione Russa dell'Ucraina si è spesso parlato di ritorno della storia in Europa, o di risveglio generale. In realtà, nel 2022 in Europa si sono registrati alcuni cambiamenti, ma limitati e significativi solo nella sua area orientale (in particolare con i nuovi ingressi nella NATO). Se c'è stato un risveglio generale, invece, si è verificato solo con l'avvio della seconda presidenza Trump, nel gennaio 2025. Questa ha contribuito ad accelerare, innanzitutto, quei programmi d'investimento che da tempo venivano rimandati. Solo in questo momento il vecchio continente – o perlomeno i suoi vertici istituzionali – ha realmente percepito l'incertezza del futuro e iniziato a sentire l'esigenza di una maggiore autonomia. Da qui l'elaborazione del ReArm Europe (già superato nella sua dominazione in Readiness 2030, anche ciò a significare qualche dubbio nella determinazione a perseguire una deterrenza credibile), un programma contenuto negli obiettivi ma sicuramente pragmatico, a differenza di quanto si era provato a fare in passato⁶, che ha dato il via a un ampio e vivo dibattito su più

⁶ Come si sosteneva nel ben più ricco ed esteso white paper del 2018, mai implementato: "Yet today, the European defence planning process is ineffective and complicated. It has produced virtually no capability since it came into existence and despite all initiatives taken since 2016, there is a risk that it will continue to produce

livelli e con posizioni anche contrastanti⁷. Come evidenziato da Raimondo Fabbri, l'attenzione posta al centro del progetto sul *dual use* delle infrastrutture critiche rappresenta uno dei grandi punti che sta venendo affrontato in tutto il mondo (e, in alcuni casi, di cui si vedono già esempi operativi significativi)⁸. Del resto, come emerge dal contributo di Cristina Martinengo, il problema della deterrenza alla luce del conflitto in Ucraina è anch'esso una questione che tutti dovranno affrontare tenendo conto dei nuovi elementi che caratterizzano la guerra, di questo e dei prossimi decenni.

L'Occidente e la situazione che sta vivendo

Se volessimo descrivere la situazione che l'Occidente si trova ad affrontare in questo momento a livello di difesa, può essere utile servirsi della trappola di Tucidide. Il concetto di "trappola di Tucidide" si riferisce a una dinamica ricorrente nella storia delle relazioni internazionali, secondo cui l'ascesa di una nuova potenza tende a generare tensione e timore nella potenza dominante, fino a rendere il conflitto armato altamente probabile, se non inevitabile. Il termine deriva dall'analisi storica condotta da Tucidide nella Guerra del Peloponneso, dove lo storico ateniese individuava nella crescita del potere di Atene e nella paura che essa suscitava a Sparta la causa profonda dello scontro tra le due città-

nothing but paper". Directorate-General for external Policies, *EU Defence: The White Book implementation process*, Policy Department for External Relations, December 2018, p. 64.

⁷ Sebbene il tema sia molto interessante e di primo rilievo, per sinteticità rimandiamo qui a solamente due dei contributi più interessanti pubblicati recentemente: Ben Barry; Douglas Barrie; Henry Boyd; Nick Childs; Michael Gjerstad; James Hackett; Fenella McGerty; Ben Schreer; Tom Waldwyn, *Defending Europe Without the United States: Costs and Consequences*, The International Institute for Strategic Studies, May 2025. <https://www.iiss.org/research-paper/2025/05/defending-europe-without--the-united-states-costs-and-consequences/>; Gilli, Andrea, Mauro Gilli, Niccolò Petrelli, *Before Vegetius: Critical Questions for European Defense*, IEP@BU, Policy Brief n. 31, December 2024. <https://iep.unibocconi.eu/publications/policy-briefs/policy-brief-n-31-vegetius-critical-questions-european-defense>

⁸ Si veda per esempio il sistema infrastrutturale cinese in Tibet: Hader, Thomas, Benjamin Jensen, Divya Ramjee, Jose M. Macias, *China's Gray-Zone. Infrastructure Strategy on the Tibetan Plateau: Roads, Dams, and Digital Domination*, Center for Strategic & International Studies, June 2025. <https://www.csis.org/analysis/chinas-gray-zone-infrastructure-strategy-tibetan-plateau-roads-dams-and-digital-domination>

stato. In chiave contemporanea, il concetto è stato ripreso per interpretare le dinamiche di potenziale confronto tra Cina e Stati Uniti⁹, una prospettiva interessante ma che merita di essere analizzata in chiave critica. Sicuramente, la lente tucididea coglie con chiarezza il concetto di perdita dell'egemonia, che tutt'oggi resta valido per un'osservazione dell'Occidente, moderno Sparta, nel secolo della competizione. È altrettanto vero che, attualizzando il pensiero dello storico e militare ateniese, è però necessario superare la dicotomia che contraddistingue questa narrazione. Nel mondo multipolare di oggi, la lettura realista, intrecciata saldamente con l'inevitabilità della guerra, rischia di non cogliere tutti i movimenti globali che accompagnano gli sviluppi in ambito di difesa. Lo scopo di questa sezione è dunque il seguente: fornire gli elementi di contesto in cui calare un'analisi delle relazioni internazionali, che in questo modo può divenire non solo descrittiva, ma anche prescrittiva.

Questa parte del testo si dedica a un'attenta analisi del comportamento della Sparta dei nostri giorni, l'Occidente appunto. Il primo contributo, a cura di Davide Sotgia e Assunta Sautto, presenta un'analisi dei sistemi di reclutamento dei governi europei, al fine di mostrare le caratteristiche che più differenziano le architetture militari, nonché le problematiche che stanno affrontando in questa fase. Rimanendo nel vecchio Continente, Alexandra Vechiu approccia il sistema del triangolo di Weimar, la sua storia, i suoi sviluppi e le sue prospettive, con lo scopo di iniziare ad affrontare il tema cruciale in questa parte del report: la difesa europea. Andando a un'analisi più specifica, Francisca Cantarini presenta un interessante caso studio tutto europeo: la Spagna. Ripercorrendo la storia del paese iberico, Cantarini rilegge il ruolo della Spagna nella sicurezza europea,

⁹ In particolare, ricordiamo il contenuto di Graham, Allison, *Destinati alla guerra: possono l'America e la Cina sfuggire alla trappola di Tucidide?*, Roma, Fazi 2018.

sottolineandone il crescente impegno nei teatri meridionali e la volontà di uscire dalla marginalità strategica. Spostandoci più a nord, un altro caso interessante viene presentato da Giulio Croce. Nel suo contributo viene esplorata la reazione di Polonia e Paesi Baltici al contesto post-2014, tra investimenti militari e cooperazione NATO. Questi attori emergono come nuovi “falchi” della sicurezza europea. Non solo di Paesi europei è necessario però discutere. In questo senso, risulta particolarmente prezioso il contributo di Riccardo Gasco e Samuele Abrami, sulle relazioni militari che si stanno sviluppando tra Italia e Turchia: l'articolo si prefigge lo scopo di indagarne potenzialità di integrazione e della loro collaborazione nel quadro della sicurezza europea. Allargando lo sguardo, gli States entrano nel Report con il contributo di Giovanni Chiacchio, che parte proprio dalle politiche industriali delle due superpotenze a cui di solito si applica la trappola: Cina e Stati Uniti. Nel suo contributo, Chiacchio propone un'analisi dell'apparato militare statunitense, nonché della politica strategica adottata, mettendola alla prova delle nuove politiche del Dragone. Chiude la sezione Giulia Marchesi, che attualizza il dibattito su Washington, valutando le implicazioni strategiche di un possibile secondo mandato di Trump. Il testo interroga l'autonomia strategica dell'Europa alla luce dell'incertezza transatlantica.

Futuro e prospettiva della difesa europea

Fin dal suo stadio embrionale, la difesa è stato uno dei nodi cruciali della costruzione di un nuovo ordine europeo del secondo dopoguerra. Politica difficile da implementare, e complessa da discutere, è stata trattata in forme diverse e con svariate modalità di costruzione. A seguito del generale deterioramento del quadro della sicurezza negli ultimi anni, la difesa europea è tornata in cima all'agenda della Comunità. Nella nuova Commissione Von der Leyen, la Presidente entrante ha deciso di inserire anche un commissario per la difesa, a testimonianza della centralità del tema nel dibattito, nonostante la capacità di azione di questa nuova figura resta ad oggi ancora limitata.

La situazione generale ha indotto gli Stati membri dell'UE a destinare maggiori risorse alla difesa, come testimoniato dalla crescita della spesa e degli investimenti, nonché dal Piano Readiness 2030, affrontato nel dettaglio in queste pagine. Tuttavia, emerge la sfida di andare oltre le esigenze del breve termine e di agire in modo sinergico con una prospettiva di lungo periodo. Ciò, in particolare, in rapporto alla questione dell'acquisizione di mezzi e sistemi d'arma. Una maggiore cooperazione in materia di difesa, dunque, appare indispensabile per perseguire una maggiore interoperabilità, efficacia delle forze armate europee nel lungo periodo. Ma è veramente così, in questo momento? Attualmente, l'industria europea è frammentata, prettamente sviluppata sul piano nazionale, e conseguentemente di ridotta capacità competitiva. Questo rende difficile la creazione di economie di scala che porterebbero a risparmi nella produzione, negli acquisti e nell'innovazione (avvantaggiando d'altra parte la competizione e l'innovazione in qualità e costi). L'aumento delle spese militari a livello nazionale non è sufficiente per far fronte a questo problema: infatti l'UE spende già molto a livello aggregato, ma lo fa in maniera frammentata attraverso i singoli Stati. Per rendere la spesa militare più mirata servono industrie militari di maggiori dimensioni, capaci di competere a livello internazionale, senza però creare monopoli locali. L'assenza di una difesa europea limita il peso dell'UE nello scenario internazionale, che, senza di essa, si trova ad essere un attore debole e dipendente. L'assenza di una difesa e di una politica estera europea ha reso la NATO e gli Stati Uniti i principali garanti della sicurezza del continente. Tuttavia l'Europa non ha potere sulle decisioni che vengono prese sull'altra sponda dell'Atlantico, e, nello scenario attuale in cui si profila un minore impegno USA del continente europeo, l'UE non è pronta, e vede la sua autonomia strategica non garantita. Oltre a ciò, va aggiunto che ad oggi l'UE non è dotata di un arsenale nucleare, di cui è in possesso solamente la Francia. L'arsenale in questione è in realtà di dimensioni assai ridotte, ma una sua gestione comunitaria potrebbe divenire un importante segnale di coesione del continente

europeo. I fronti di dibattito, sia tra gli esperti che nell'opinione pubblica, sono molteplici e spesso carichi di preconcetti. La lettura di questo Report pone le basi per una discussione scevra da essi, oltre che per poter identificare con chiarezza e precisione gli orizzonti di una reale difesa europea.

Gli altri. Quali sfide?

La seconda sezione del Report prende in esame “il resto del mondo” (*the rest*), un titolo scelto anche in maniera provocatoria, mostrando alcuni casi degli attori e delle sfide che hanno lanciato, in maniera diversa, ai componenti degli Occidenti. Anche in questo caso occorre precisare come la casistica sia incompleta, tuttavia la panoramica mostri alcuni aspetti d'interesse. Viola Petrelli apre la sezione con un contributo riguardante Nord Africa e Sahel, sull'attuale situazione politica e sulle influenze di chi, da tutto il mondo, si sta interessando all'area. Francesco Lorenzo Morandi guarda invece a un aspetto specifico del principale competitor degli Stati Uniti, analizzando nel dettaglio la dottrina nucleare cinese e le sue recenti trasformazioni, oltre che il suo ruolo nel dispositivo militare cinese. Diversamente, Tommaso Tartaglioni propone invece una lettura complessiva delle Forze Armate nord coreane, guardando ai processi di ammodernamento e al recente intervento al fianco dei Russi in Ucraina. Lorenzo Avesani riparte proprio dal grande conflitto convenzionale in Europa per analizzare l'attuale e dibattuto stato dell'industria militare russa, cogliendone i limiti ma anche la resilienza e i tratti virtuosi. Infine, Davide Bruseghin si concentra sulla più grande democrazia al mondo, guardando al decennio di ammodernamento dell'industria della difesa in India. Il minor numero di contributi rispetto alla sezione sugli Occidenti non rappresenta un limite, ma piuttosto un'indicazione della necessità, oltre che dell'opportunità, di nuove indagini. Quest'asimmetria – risultato anche di fattori contingenti e dello stato delle ricerche in corso – evidenzia al tempo stesso come la percezione che spesso abbiamo del resto del mondo sia quella di qualcosa minore, sia qualitativamente che quantitativamente, rispetto a noi, ovvero all'Europa nello specifico. Ciò è falso da

molti punti di vista, e probabilmente uno dei più rilevanti è quello quantitativo per eccellenza: la demografia. Come evidenziato dagli studiosi di questa disciplina, in particolare da chi se ne occupa con uno sguardo anche attento alla spazialità e alla politica (nella prospettiva che prende il nome di geodemografia)¹⁰, non solo oggi la maggior parte della popolazione del mondo non vive in Occidente, ma questo divario è destinato ad accentuarsi. È allora chiara l'importanza dell'Africa, che solo nel 2050 avrà raddoppiato la popolazione di alcune delle sue aree interne, e che è un continente che vedrà fenomeni migratori sempre maggiori e più intensi¹¹.

Uno dei problemi che solitamente si riscontra nelle analisi di attori che non fanno parte dello schieramento occidentale (e non solo) è il tentativo di leggerne i comportamenti collettivi secondo i propri canoni e valori, non comprendendo o ritenendo irrazionale (ammesso che l'agire internazionale sia sempre razionale) ciò che ci sorprende¹². Quando si ragiona su queste scale è importante, invece, non dare nulla per scontato ed essere pronti a mettere in discussione il proprio punto di vista. Fabian Hoffmann ha recentemente immaginato, ad esempio, come potrebbe essere oggi uno scontro tra Russia e Nato, evidenziando come alcuni degli elementi del dibattito pubblico attorno a problemi militari della guerra in Ucraina siano in realtà fuorvianti, sottolineando invece l'importanza dei diversi aspetti politici in gioco durante una guerra¹³. Uno spunto interessante potrebbe provenire quindi dal già citato Toynbee, che nel capitolo dedicato alla

¹⁰ Si veda, in particolare Livi Bacci, Massimo, *La Geodemografia. Il peso dei popoli e i rapporti tra Stati*, Bologna, Il Mulino 2024.

¹¹ *Ivi*, p. 101.

¹² Sul dove guardare per comprendere quali siano spesso i nostri limiti analitici si veda il recente articolo Heuser, Beatrice, "Heisenberg's Uncertainty and Strategic Defence Analysis: Of Biases, (Ir)rational Actors and Other Animals", *The RUSI Journal*, 170(2), pp. 10–20.

¹³ Hoffmann, Fabian, "A Russia-NATO War Would Look Nothing Like Ukraine", *Foreign Policy*, May 19 2025. <https://foreignpolicy.com/2025/05/19/russia-nato-war-putin-ukraine-nuclear-strategy-baltics/>

Russia mostrava come questa avesse adottato un'arma immateriale che non le apparteneva – il comunismo, un'eresia occidentale – proprio per combattere l'Occidente spiritualmente, minandone la coesione interna. Oggi si potrebbe dire che la Russia (e non solo) abbia adottato allo stesso modo il regime democratico, ovviamente solo apparentemente, e che usi quest'arma in una nuova sfida agli Stati occidentali, accusando questi ultimi di non rispettarne i valori ed evidenziandone le contraddizioni, senza però ovviamente provare a risolvere le proprie. Queste considerazioni rientrano in quella che oggi prende il nome di guerra cognitiva, vero e proprio dominio bellico, di cui Michele Gimondo fornisce con il suo contributo un'ampia introduzione al tema mostrandone le diverse origini e l'importanza nel mondo odierno. Un'ulteriore riflessione potrebbe riguardare il modo in cui altre aree del mondo hanno adottato, in forme e gradi diverse, il nazionalismo, intrecciandolo con tradizioni locali secolari e generando così fenomeni nuovi.

Da questo punto di vista, d'altronde, forse in questo Rapporto non siamo riusciti a emanciparci da una lettura prevalentemente economicistica¹⁴. Tuttavia, anche se non esaustivo della realtà, il dato economico fornisce in ogni caso informazioni utili ed è, quindi, sempre necessario¹⁵. Come mostrato nella terza sezione, alcune questioni materiali riguardano comunque i campi di confronto da cui emergono meglio le diverse scelte politiche e i modi di agire. Anna

¹⁴ Tendenzialmente eurocentrica, questa interpretazione è visibile ancora una volta, ad esempio, nel recente articolo di Azar Gat in cui si ricercano le cause di ciò che aveva permesso una lunga pace in Occidente a partire dal 1815, individuandole nella Rivoluzione Industriale e nel fenomeno di progressiva Modernizzazione del mondo. Tra i problemi di quest'interpretazione, a partire dalla discutibile periodizzazione selezionata, la chiara presenza di diversi tipi conflitti sia internamente che esternamente agli Stati occidentali, ma soprattutto l'esistenza di altre aree del mondo che possono invece affermare di aver vissuto epoche più pacifiche prima dell'incontro con la modernità occidentale (che spesso hanno subito più che adottato). Gat, Azar, "Is the decline of war a delusion? The long peace phenomenon and the modernization peace – the explanation that refutes or subsumes all others", *Journal of Strategic Studies*, 47:6-7 (2024), pp. 776-800.

¹⁵ A tal proposito, per una lettura ampia e ben documentata si veda il recente fascicolo "Defence Industrial Strategies of Small and Medium Powers: Challenges and Prospects", *Defence Studies*, Volume 25, Issue 2 (2025).

Calabrese ha, ad esempio, approfondito il ruolo che in futuro occuperà l'intelligenza artificiale in guerra, questione che quindi non riguarda solo le capacità tecnologiche di ogni Paese e dei sistemi d'arma usati, ma anche l'adeguamento dottrinale delle diverse forze armate. Lorenzo Rossi ha toccato, invece, un'altra questione fondamentale – spesso trattata in modo superficiale – come quella dei semiconduttori e la loro integrazione nell'industria della Difesa. Infine, Edoardo Incani guarda ai recenti sviluppi della guerra sottomarina nel Baltico per ragionare sugli sviluppi di questa nuova frontiera del dominio navale. Infine, Amanda Ribichini ha ripercorso brevemente la storia delle operazioni di peacekeeping evidenziandone l'odierna crisi e immaginandone un possibile futuro.

In questo scenario complesso, in cui abbiamo cercato di guardarci attorno, di guardare lontano (provando anche un po' a capire altri modi di pensare), non abbiamo tuttavia presentato una vera analisi della posizione italiana. Quest'omissione è anche giustificata dall'elevato materiale già disponibile, che dunque il lettore potrebbe ritenere ridondante qui replicare¹⁶. In conclusione, ci limitiamo a segnalare, tuttavia, come proprio in Italia la discussione sulla sicurezza e sul riarmo rischi di prendere pieghe eccessivamente legate a problemi quasi esclusivamente economici, non concentrandosi su quei punti che invece dovrebbero essere al centro del dibattito: innanzitutto la situazione demografica e la coesione nazionale. Sul primo punto, complesso e bisognoso di considerazioni e politiche di lungo periodo, è qui inutile dilungarsi. Il secondo, invece, beneficerebbe di discussioni nell'immediato. Uno dei problemi risiede nell'assenza di sedi formative e di discussione in cui dibattere in modo diretto e

¹⁶ A partire dagli articoli e dagli approfondimenti del Centro Studi, tra cui, ad esempio, Mazziotti di Celso, Matteo, "L'Italia rifletta bene prima di aumentare le spese militari", *Geopolitica.Info*, 07 marzo 2025. <https://www.geopolitica.info/italia-spesa-militari/>

informato questi temi, poiché ritenuti scomodi o di esclusiva pertinenza del mondo militare professionale. Ciò che occorre, invece, sono studi di qualità sull'argomento a più livelli, mostrando come una conoscenza critica sia l'opposto di una visione semplicistica o apologetica dei fenomeni bellici¹⁷. Da questo punto di vista, ci auguriamo che questo Rapporto contribuisca a un dibattito ulteriormente informato.

¹⁷ Lawrence Freedman ha recentemente sottolineato ancora una la centralità della politica, quindi anche del mondo civile, nella configurazione e preparazione dei conflitti (al fine di evitarli): Freedman, "The Age of Forever Wars. Why Military Strategy No Longer Delivers Victory", *Foreign Affairs*, May/June 2025. <https://www.foreignaffairs.com/age-forever-wars> Sul tema si veda anche Domizio, Luca, "Perché scoppiano le guerre? Una prospettiva storica", *Geopolitica.Info*, Geopolitical Brief #43, 18 gennaio 2024. <https://www.geopolitica.info/prodotto/geopolitical-brief-43-perche-scoppiano-le-guerre/>

SEZIONE I – WEST(s)

Chi è disposto a combattere? Storia, crisi e prospettive del reclutamento in Europa

di Davide Sotgia, Assunta Sautto

Introduzione

Le grandi sfide contemporanee hanno riportato in cima alle priorità dei vari Governi europei e, più in generale, occidentali il rafforzamento dello strumento militare, a livello nazionale ed all'interno delle cornici della NATO e dell'Unione europea. Questo sforzo richiede l'approvvigionamento di sistemi d'arma avanzati, di pezzi di ricambio, di materiali e di munizionamento in grandi quantità, ma deve anche tenere conto del fattore umano, dando la consona rilevanza al ruolo di tutti coloro che si addestrano all'uso e alla manutenzione di tali sistemi per far fronte ad un eventuale impiego sul campo. Lo scopo di questo contributo è quindi quello di analizzare i paradigmi di reclutamento utilizzati in passato e quelli disponibili, evidenziare le problematiche del modello volontario attualmente in vigore ed esplorare le eventuali soluzioni per risolvere, o per lo meno tamponare, le carenze di organico che affliggono tutti gli eserciti dello schieramento occidentale.

Il reclutamento nella storia

Nel corso della storia sono esistite più modalità per arruolare uomini, e in seguito anche donne, all'interno delle Forze Armate di un Paese. Sin dall'antichità, una modalità molto diffusa in diverse forme è stata quella della coscrizione obbligatoria, ovvero l'arruolamento forzato di un individuo abile al combattimento. Per lungo tempo si è trattato soprattutto di coscrizione "selettiva" in tempo di guerra, date le limitazioni di tipo amministrativo,

produttivo e per le necessità della produzione agricola¹. Alcuni dei primi esempi di coscrizione obbligatoria universale maschile risalgono alle guerre combattute durante il periodo della Francia rivoluzionaria, è emblematica la battaglia di Valmy², e con l'Impero francese di Napoleone³. Questa variante prevede la possibilità di arruolare in modo coatto tutti gli individui ritenuti necessari e rientranti in determinati parametri (età, sesso, stato coniugale, impiego, ecc.) stabiliti per legge. Nel corso del XIX e XX secolo lo sviluppo della società di massa e gli avanzamenti burocratici, tecnologici e produttivi fecero sì che la coscrizione universale maschile divenne il sistema di reclutamento più comune nell'Europa continentale dando vita al modello degli "eserciti di massa"⁴ (il Regno Unito preferì mantenere una forza volontaria, minore di numero ma superiore in equipaggiamento ed addestramento. Gli Stati Uniti seguirono lo stesso approccio). Il modello, applicato anche in tempo di pace, non fu pensato per essere solamente un moltiplicatore di forza militare, ma anche una pratica utile al fine di "costruire la cittadinanza" attraverso il potenziamento della coesione sociale e dell'identità nazionale tramite l'avvicinamento di individui con provenienze, cultura ed esperienze diverse tra loro⁵. Un caso esemplare è quello

¹ Editori enciclopedia Britannica (17 aprile 2025) "Conscription" Britannica <https://www.britannica.com/topic/conscription>

² Trimurti, M. (1° febbraio 2017) "La Rivoluzione Sconvolge L'Arte Della Guerra" Storia in Network <https://www.storiain.net/storia/la-rivoluzione-sconvolge-larte-della-guerra/>

³ The Waterloo Association (ottobre 2000) "Decree for raising conscript" https://www.napoleon-series.org/research/government/legislation/c_conscription.html

⁴ Editori Cultura Nuova (9 marzo 2025) "La società di massa" Cultura Nuova <https://www.culturanuova.net/storia/3.l'Ottocento/la-societa-di-massa.php>

⁵ Besch, S. & Westgaard, K. (8 agosto 2024) "Europe's Conscription Challenge: Lessons From Nordic and Baltic States" Malcom H. Kerr CARNEGIE MIDDLE EAST CENTER <https://carnegieendowment.org/research/2024/07/europes-conscription-challenge-lessons-from-nordic-and-baltic-states?lang=en¢er=middle-east>

dell'Impero giapponese che, dopo aver abbandonato il modello elitista caratteristico del periodo dei samurai, formò un grande esercito di massa guidato, in gran parte, da ufficiali provenienti dalla classe media e che rappresentò un forte simbolo di uguaglianza per la popolazione fino al termine delle Seconda Guerra Mondiale⁶.

La fine della Seconda guerra mondiale, e l'inizio dell'era nucleare, non portò all'abbandono né degli eserciti di massa né della coscrizione (se non in quegli Stati sconfitti che subirono una demilitarizzazione forzata, che impediva ogni forma di coscrizione obbligatoria, come in Germania, fino al 1956, e in Giappone). I Paesi dell'Europa continentale, nel nostro caso quelli appartenenti al blocco occidentale, continuarono a mantenere delle Forze Armate di grandi dimensioni al fine di esercitare una deterrenza convenzionale credibile, specie con il cambio di dottrina nucleare da “rappresaglia massiccia” a quella della “risposta flessibile” a fine anni '60, nei confronti delle forze del Patto di Varsavia. Solo con la fine della Guerra Fredda ci fu il passaggio dal modello dell'esercito di massa, basato sulla coscrizione universale obbligatoria, ad un modello professionale basato su un reclutamento volontario. I motivi di questo cambio di paradigma sono, in primo luogo, il collasso dell'Unione Sovietica e la conseguente riduzione drastica del grado di minaccia percepita dai Paesi dello schieramento occidentale (all'inizio degli anni '50, si credeva che le forze sovietiche avessero un vantaggio militare schiacciante in Europa con numeri, accettati come definitivi, del calibro di 175 divisioni attive, pronte e ben equipaggiate, ed una capacità complessiva delle Forze Armate sovietiche di impiegare circa 5.5 milioni di uomini)⁷. In secondo luogo, a cambiare è stata

⁶ Editori enciclopedia Britannica *Op.Cit.*

⁷ Bitzinger, R. A. (maggio 1989) “*Assessing the Conventional Balance in Europe, 1945-1975*” (pagina 3-12) The RAND Corporation <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/notes/2007/N2859.pdf> (importante notare che la stima riportata è anche il risultato delle difficoltà delle agenzie di intelligence occidentali di

anche la natura stessa delle operazioni che le Forze armate europee venivano chiamate a condurre. Durante la Guerra Fredda erano assolutamente necessari eserciti di grandi dimensioni per fermare, o perlomeno tamponare, un'ipotetica invasione da parte del Patto di Varsavia. Con il termine della Guerra Fredda, e in particolare a seguito degli attentati dell'undici settembre 2001, le attività delle varie Forze Armate occidentali si sono concentrate maggiormente su operazioni di controguerriglia e di gestione di crisi, tipicamente all'estero. La conduzione di questo tipo di attività richiede un livello di competenza tecnica e di preparazione che, in generale, il soldato coscritto non ha. In più, l'eventuale perdita di personale di leva durante una missione all'estero porterebbe con sé un altissimo costo politico⁸. Queste motivazioni hanno reso conveniente, in gran parte dei Paesi del blocco occidentale, la sospensione della coscrizione universale obbligatoria per passare a un modello di tipo volontario basato su soldati di professione in grado di svolgere al meglio il nuovo ventaglio di operazioni che hanno caratterizzato il periodo post-Guerra Fredda.

Il modello di reclutamento volontario è, ad oggi, lo standard delle principali Forze Armate europee. La coscrizione obbligatoria viene ancora applicata in 66 Paesi nel mondo (per la maggior parte in Asia, Medio Oriente, Africa e Sud America). In 19 Paesi, tra cui Cina e Stati Uniti, il servizio obbligatorio esiste *De Jure* e rappresenta una sorta di assicurazione a basso costo, da attivare in casi di grande emergenza, ma è raramente, o mai, applicato per motivazioni politiche,

ottenere dati precisi sulla composizione delle forze sovietiche. Nei decenni successivi, grazie ad il progresso tecnologico ed alla conseguente disponibilità di informazioni più precise, le stime sulla quantità di divisioni, sulla prontezza e sulla qualità dell'equipaggiamento vennero ridotte in modo significativo)

⁸ Andreatta, F. "Italy at a Crossroads: The Foreign Policy of a Medium Power after the End of Bipolarity." *Daedalus* 130, no. 2 (2001): 45–65. <http://www.jstor.org/stable/20027696>.

strategiche e/o amministrative⁹. I Paesi Europei in cui la coscrizione obbligatoria è ancora in vigore sono: Cipro, Grecia, Turchia, Austria, Svizzera, Russia, Ucraina, Moldavia, Bielorussia, Danimarca, Norvegia, Svezia (reintrodotta nel 2017¹⁰), Finlandia, Estonia, Lettonia (reintrodotta nel 2024¹¹) e Lituania (reintrodotta nel 2015¹²)¹³. Le ragioni del mantenimento della coscrizione obbligatoria in tutti questi Paesi sono varie: può derivare da un maggiore grado di percezione delle minacce (ad esempio per la vicinanza a Paesi considerati ostili o ad aree di conflitto), da una questione storica e/o politica oppure da una questione economica legata all'occupazione della popolazione¹⁴. Particolare è il caso della Danimarca in quanto ha optato per il mantenimento della coscrizione obbligatoria non tanto per ragioni militari ma in quanto “strumento estremamente educativo” dato che “mantiene nei cittadini la percezione del dovere nei confronti della società e sviluppa il senso di responsabilità dei coscritti”¹⁵. Tutte queste possibili motivazioni non sono esclusive tra loro.

⁹ Negli Stati Uniti d'America ogni cittadino di sesso maschile idoneo al servizio con età compresa tra i 18 e 25 anni ha l'obbligo di registrarsi in un registro e può essere arruolato se necessario. In Cina ogni cittadino di sesso maschile con età tra i 18 ed i 22 anni si deve registrare per un servizio obbligatorio di 24 mesi, in caso la coscrizione obbligatoria non è mai stata adottata in quanto il numero di volontari è sempre stato sufficiente per soddisfare i bisogni delle Forze Armate.

¹⁰Duursma, M. & Handelsblad, N. (14 febbraio 2025) “Nuove leve per la difesa” Internazionale <https://www.internazionale.it/magazine/mark-duursma/2025/02/13/nuove-leve-per-la-difesa#:~:text=Nel%202015%2C%20un%20anno%20dopo,forma%20di%20servizio%20militare%20obbligatorio.>

¹¹ *Ibidem*

¹² *Ibidem*

¹³ (2025) “Countries with Mandatory Military Service 2025” https://worldpopulationreview.com/country-rankings/countries-with-mandatory-military-service?utm_source=chatgpt.com

¹⁴ Besch, S. & Westgaard, K. *Op.Cit.* (n. 5)

¹⁵ Andersen, R. F. (14 ottobre 2009) “Hvorfor holder Danmark fast i værnepligten?” Reason <https://www.raeson.dk/2009/hvorfor-holder-danmark-fast-i-v%C3%A6rnepligten/>

La crisi del modello volontario in Europa

Durante il periodo unipolare a guida statunitense, la maggior parte dei Paesi europei appartenenti al blocco occidentale ha adottato il modello di reclutamento volontario, puntando a formare eserciti di dimensione ridotta composti da professionisti con competenze superiori. I vari Governi erano convinti che i conflitti del futuro sarebbero stati combattuti lontano dai propri territori nazionali e che sarebbero stati facilmente vinti solamente in base alla schiacciante superiorità tecnologica. Questa convinzione è andata a indebolirsi nel corso del tempo, fino a frantumarsi definitivamente con lo scoppio della guerra in Ucraina. Il conflitto ha visto un impiego estensivo, da entrambe le parti, di tutti i sistemi d'arma moderni a disposizione, ma la natura dei combattimenti, caratterizzati da un elevato impiego di mezzi, munizioni e uomini¹⁶ ha dimostrato che nemmeno un uso massiccio delle tecnologie moderne sia, per ora, in grado di compensare alla grande necessità di uomini per consentire la rotazione delle unità e la sostituzione delle perdite¹⁷. Questo “nuovo” scenario ha reso evidente l'impreparazione, di gran parte delle Forze Armate NATO, a sostenere un conflitto di questa intensità e durata. La conseguenza di ciò è stato l'avvio di vari programmi di riarmo a livello nazionale e, in parte, a livello di Unione europea¹⁸ pensati per incrementare le capacità operative e di deterrenza delle varie Forze Armate nazionali contro attori potenzialmente ostili, andando quindi a rispolverare quella funzione di difesa territoriale che era stata messa da parte dopo la fine della Guerra Fredda. Oltre ad una mancanza di armamenti,

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Sotgia, D. (15 gennaio 2025) “*Il tempo e l'attrito: la guerra in Ucraina del 2024*” Geopolitica.info <https://www.geopolitica.info/attrito-guerra-ucraina/>

¹⁸ Sotgia, D. (17 marzo 2025) “*“L'era del riarmo è arrivata”. Analisi e considerazioni sul piano “ReArm Europe” della Commissione Europea*” Geopolitica.info <https://www.geopolitica.info/europa-rearm-europe/>

materiali e munizioni, gli eserciti di molti Paesi NATO e UE soffrono anche di un'importante carenza di personale, potenzialmente riducendo l'utilità complessiva dei programmi in questione, poiché mancherebbe il personale deputato alla manutenzione e all'utilizzo di tutti quei sistemi d'arma derivanti delle varie iniziative.

Diverse Forze Armate dell'Unione europea hanno problemi riguardanti il loro organico, in particolare in relazione alle sfide che lo scenario globale pone e al livello di impegno richiesto da esse. Questi problemi riguardano il numero di uomini già in servizio, la loro età media, la capacità di reclutare nuovo personale e la capacità di mantenere in servizio chi si è già arruolato. È importante ricordare che, dato il rapido progresso tecnologico, occorre che il personale militare sia contemporaneamente abbastanza numeroso e abbastanza competente per impiegare i mezzi in dotazione alle Forze Armate occidentali. Per quanto riguarda le Forze Armate italiane, le condizioni dell'organico sono chiaramente descritte dalle dichiarazioni dell'ex Capo di stato maggiore della difesa, l'Ammiraglio Giuseppe Cavo Dragone, e dal Rapporto Esercito 2023. Il primo ha dichiarato il 26 marzo 2024, durante un'audizione informale presso le commissioni Difesa ed Esteri di Camera e Senato, che “siamo assolutamente sottodimensionati: 150 mila è improponibile, 160 mila, che è quello che attualmente ci è stato approvato, è ancora poco e con 170 mila siamo al limite della sopravvivenza”¹⁹. Il secondo riporta che, tra tutto il personale, “il 65% ha una media di età compresa tra i 30 e i 50 anni” (riconfermato nel Rapporto

¹⁹ Carli, A. (26 marzo 2024) “Sicurezza, Cavo Dragone: servono almeno 10mila soldati in più. «Continuerò a chiedere più uomini fino a che non mi cacciano»” Il Sole 24 Ore <https://www.ilsole24ore.com/art/sicurezza-cavo-dragone-scenario-rischia-complicarsi-ancora-piu-non-abbiamo-abbastanza-uomini-AFvz60CD>

Esercito 2024), con un'età media di 40 anni nei graduati²⁰. In Germania il rapporto annuale sullo status delle Forze Armate tedesche²¹, pubblicato il 12 marzo 2024, riporta che nel 2023 il numero di soldati in servizio attivo in Germania si è ridotto di 1537 unità e che l'età media è in crescita da 32 a 34 anni. Questa situazione strida con l'obiettivo della *Bundeswehr* di disporre di 203 mila soldati entro il 2025 (obiettivo che, infatti, è stato rinviato al 2031 ma che appare comunque difficilmente raggiungibile)²². Nel Regno Unito, secondo quanto dichiarato dal Segretario di Stato per la Difesa del Regno Unito, John Healey, gli obiettivi di reclutamento non vengono raggiunti da anni e le Forze Armate perdono, ogni mese, circa 300 unità in più rispetto a quante ne riescono a reclutare²³. Questa situazione ha anche portato, insieme ad altri tagli, alla volontà di disarmare con circa dieci anni di anticipo due navi d'assalto anfibio (le HMS Albion e Bulwark) date le difficoltà di dotarle di un equipaggio completo²⁴. In Francia, un grande problema è la stabilizzazione del numero di effettivi, date le numerose rescissioni anticipate dei contratti. Particolarmente problematico è il mantenimento in servizio dei sottufficiali appartenenti all'*Armée de l'Air et de*

²⁰ Carli, A. (5 maggio 2024) “Crosetto: «L'esercito non può permettersi sottufficiali 49enni». Parte la sfida per abbassare l'età media dei militari” Il Sole 24 Ore <https://www.ilsole24ore.com/art/crosetto-l-esercito-non-puo-permettersi-sottufficiali-49enni-parte-sfida-abbassare-l-eta-media-militari-AFLDeqqD>

²¹ Commissario Parlamentare per le Forze Armate (12 marzo 2024) “Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte, Jahresbericht 2023 (65. Bericht)” <https://dserver.bundestag.de/btd/20/105/2010500.pdf>

²² Lagneau, L. (11 marzo 2025) “La Bundeswehr peine toujours à atteindre ses objectifs en matière de recrutement” Zone Militaire <https://www.opex360.com/2025/03/11/la-bundeswehr-peine-toujours-a-atteindre-ses-objectifs-en-matiere-de-recrutement/>

²³ Lagneau, L. (23 novembre 2024) “Chaque mois, les forces britanniques perdent 300 militaires de plus qu'elles n'en recrutent” Zone Militaire <https://www.opex360.com/2024/11/23/chaque-mois-les-forces-britanniques-perdent-300-militaires-de-plus-quelles-nen-recrutent/>

²⁴ Gaiani, G (5 dicembre 2024) “Ma quale riarmo? Londra taglia elicotteri, droni, navi e azzoppa i Royal Marines” AnalisiDifesa <https://www.analisedifesa.it/2024/12/ma-quale-riarmo-londra-taglia-elicotteri-droni-navi-e-azzoppa-i-royal-marines/>

l'Espace ed alla *Marine nationale* dato che le competenze tecniche acquisite durante il servizio, in campi come meccanica, comunicazione e nucleare, sono molto ricercate dal settore privato²⁵. La Polonia, secondo le dichiarazioni del Primo Ministro Donald Tusk²⁶, punta ad incrementare la dimensione delle sue Forze Armate a 500 mila uomini, rispetto ai circa 200 mila uomini attualmente in servizio, e a superare la soglia del 5% del PIL in spese militari a causa di un forte grado di percezione di minaccia, specie in relazione alla Federazione russa. Questo obiettivo risulta molto difficile, se non impossibile, con l'attuale sistema di reclutamento volontario, dato l'invecchiamento della popolazione e la forte concorrenza del settore privato²⁷.

Le cause principali di questa crisi del reclutamento, che coinvolge tutte le società occidentali, sono probabilmente di natura socioeconomica²⁸, ma anche derivanti dalle decisioni prese in seno alle Forze Armate²⁹. Le società occidentali sono caratterizzate da un basso tasso di natalità che provoca un incremento della popolazione anziana nel quadro di una riduzione della popolazione totale³⁰. Le varie Forze Armate occidentali si trovano quindi a ricercare nuove reclute in un

²⁵ Vincent, E. (10 maggio 2023) *"French military confronts challenge of personnel quitting"* Le Monde https://www.lemonde.fr/en/france/article/2023/05/10/french-military-confronts-challenge-of-personnel-quitting_6026178_7.html

²⁶ (8 marzo 2025) *"La Polonia vuole l'esercito più grande d'Europa"* Il Post <https://www.ilpost.it/2025/03/08/polonia-esercito-europa-armi-nucleari/>

²⁷ Kość, W. (2 novembre 2023) *"Poland's military gets strong backing from incoming government"* Politico <https://www.politico.eu/article/poland-incoming-government-siemoniak-wont-cancel-pricey-defense-contracts-military-position/>

²⁸ Carbonaro, G. (16 febbraio 2024) *"Perché gli eserciti europei faticano a reclutare soldati"* EuroNews <https://it.euronews.com/2024/02/16/perche-gli-eserciti-europei-faticano-a-reclutare-soldati>

²⁹ Cpt. Plume (8 gennaio 2025) *"The Six Ps of the Military Recruiting Mix"* WavellRoom <https://wavellroom.com/2025/01/08/the-six-ps-of-the-military-recruiting-mix/>

³⁰ Redazione (ottobre 2024) *"Crisi demografica in Europa: "Meno 21% persone in età lavorativa entro il 2050"* EuroFocus <https://eurofocus.adnkronos.com/fatti/crisi-demografica-in-europa-meno-21-persone-in-eta-lavorativa-entro-il-2050/>

bacino di popolazione sempre più piccolo. Questo bacino complessivo è ulteriormente ridotto per via dalle scelte che vengono prese dai militari in merito agli obiettivi di reclutamento e alle caratteristiche che il candidato in questione deve possedere per essere considerato idoneo. Altra caratteristica delle società occidentali è il fatto che tra la società e i militari esiste una distanza ideologica, in termini di visione della società, aspirazioni e desideri sul futuro, che si è ampliata nel tempo. I giovani, ovvero i possibili candidati maggiormente desiderati dalle Forze Armate, sono prevalentemente contrari alle guerre, sono più individualisti e sempre meno esposti al mondo militare, contribuendo ad alimentare un importante deficit di conoscenza³¹. Le Forze Armate hanno quindi un problema legato alla propensione, per cui non tutti quelli che possono arruolarsi effettivamente lo vogliono, e alla persuasione, per cui i militari non riescono a promuovere efficacemente la scelta di arruolarsi. Un sondaggio³² dimostra questa distanza tra società civile e militari con il fatto che nei Paesi G7 solo il 31% dei cittadini adulti sarebbe disposto a combattere per il proprio Paese in caso di guerra, nell'UE la percentuale è del 32%, con il dato più basso registrato in Italia con il 14% (Vd. Tabella- Disponibilità a combattere). Un'ultima questione è legata al mercato del lavoro. All'interno del modello di servizio volontario e professionale, l'essere un soldato è diventato sostanzialmente un lavoro a tempo pieno con la conseguenza di esporre il mondo militare alla concorrenza del mercato del lavoro privato. Le Forze Armate presentano ai potenziali candidati, e a chi è già in servizio, un "pacchetto" che comprende tutto ciò che il reclutamento offre (paga, alloggio, opportunità di carriera, esperienze lavorative

³¹ Cpt. Plume Op. Cit (n. 30)

³² (25 marzo 2024) *"Fewer people are willing to fight for their country compared to ten years ago"* Gallup International <https://www.gallup-international.com/survey-results-and-news/survey-result/fewer-people-are-willing-to-fight-for-their-country-compared-to-ten-years-ago>

e di vita). Un buon pacchetto è in grado di incrementare la propensione ad arruolarsi e a rimanere in servizio fino alla scadenza del contratto. Il pacchetto offerto dai militari è, però, tipicamente peggiore di quello che i datori privati hanno da offrire in termini di comodità dell’impiego (la vita militare presenta, per sua natura, vari disagi in termini di spostamenti, distanza dagli affetti, qualità degli alloggi, spazi personali, ecc.), di paga e di velocità del processo di assunzione/arruolamento. Come conseguenza la popolazione è molto più orientata verso un lavoro civile piuttosto che a una carriera militare.

Tabella – Disponibilità a combattere per il proprio Paese

Paese	% Disposti a Combattere	Fonte
Regno Unito	33%	Gallup International, 2024
Francia	29%	WIN/Gallup International, 2015
Germania	23%	Gallup International, 2024
Italia	14%	Gallup International, 2024
Polonia	45%	Gallup International, 2024
USA	41%	Gallup International, 2024

Gruppo	Disposti (%)	Indecisi (%)	Non disposti (%)
Paesi UE	32%	21%	47%
Paesi G7	31%	23%	46%
Resto del mondo	61%	15%	28%

Sondaggio Gallup International, 2024

Prospettive e possibili soluzioni alla crisi

I decisori politici e militari si trovano davanti alla necessità di affrontare questa crisi per tentare di risolverla o, almeno, per evitare che si espanda ulteriormente.

In molti Paesi, ad esempio in Germania³³ e nel Regno Unito³⁴, si valuta la reintroduzione di una forma di servizio militare obbligatorio. Chi sostiene questa ipotesi indica vari benefici, tra cui quelli di espandere significativamente il numero di riserve³⁵, di rafforzare le relazioni tra civili e militari e di promuovere tutte quelle competenze in grado rendere la società complessivamente più resiliente³⁶. La ricerca di modelli costo-efficaci ha portato molti a guardare ai Paesi del Nord Europa e della regione baltica. In queste regioni, si applicano delle forme di coscrizione obbligatoria, differenti tra loro in base al modo in cui il cittadino viene selezionato per servire, che sono ritenute in grado di fornire spunti per un'eventuale reintroduzione del servizio obbligatorio in altri Paesi Europei. Finlandia³⁷ ed Estonia³⁸ applicano la coscrizione universale obbligatoria maschile per cui tutti gli uomini abili, entro un intervallo di età stabilito per legge, sono chiamati a partecipare o a contribuire alla difesa nazionale (ovviamente il numero di personale effettivamente selezionato e addestrato varia in base alle necessità e alle risorse a disposizione, ad esempio l'Estonia seleziona ed addestra circa 3500 uomini all'anno³⁹). Una volta terminato il servizio obbligatorio si entra nella riserva (la Finlandia ha una riserva di circa 900 mila uomini con una

³³ Hauck, U. & Aßmann, T. (12 giugno 2024) “Bei Antwort (vielleicht) Wehrdienst” Tagesschau <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/wehrpflicht-pistorius-analyse-100.html>

³⁴ Al Jazeera Staff (28 maggio 2024) “UK’s Sunak eyes national service: What is it and which countries have it?” Al-Jazeera <https://www.aljazeera.com/news/2024/5/28/uks-sunak-eyes-national-service-what-is-it-and-which-countries-have-it>

³⁵ Diella, F. & Mazziotti di Celso, M. (novembre 2024) “Una forza di riserva per l’Italia” Geopolitica.info per Osservatorio Di Politica Internazionale <https://acrobat.adobe.com/id/urn:aaid:sc:EU:65957fa6-108b-4eef-81a4-88ab7934af55?viewer%21megaVerb=group-discover>

³⁶ Besch, S. & Westgaard, K. *Op.Cit.* (n. 5)

³⁷ The Finnish Defence Forces “Conscription - a Finnish choice” [https://puolustusvoimat.fi/en/finnish-conscription-system#:~:text=Every%20male%20Finnish%20citizen%20aged,%2Dmilitary%20\(civil\)%20service](https://puolustusvoimat.fi/en/finnish-conscription-system#:~:text=Every%20male%20Finnish%20citizen%20aged,%2Dmilitary%20(civil)%20service)

³⁸ Republic of Estonia, Defence Resources Agency “Conscript service” <https://kra.ee/en/conscript-service/>

³⁹ Besch, S. & Westgaard, K. *Op.Cit.* (n. 5)

popolazione di circa 5.5 milioni di persone)⁴⁰. Lituania⁴¹, Lettonia⁴² e Danimarca⁴³ applicano un modello che possiamo definire “a lotteria” per cui tutti i coscritti sono selezionati in modo casuale dall’elenco della popolazione reclutabile (in tutti e tre i Paesi il ricorso alla lotteria e la sua estensione dipende da quante posizioni rimangono scoperte a seguito dell’arruolamento dei volontari). Norvegia e Svezia⁴⁴ applicano una coscrizione obbligatoria selettiva, per cui vengono scelti solo i più idonei in base alle loro qualifiche e, soprattutto, alle loro motivazioni e alla loro “voglia di servire” (anche in questo caso la coscrizione va a coprire le posizioni rimaste scoperte dopo l’arruolamento dei volontari. Il focus sulla motivazione e sulla “voglia di servire” permette di selezionare degli individui che possiamo definire come dei “volontari di fatto”). I modelli di tipo universale obbligatorio e a lotteria permetterebbero di espandere le forze di riserva in modo relativamente rapido. I decisori politici e militari dovrebbero però confrontarsi con un’opinione pubblica che, tipicamente, non è favorevole a qualsiasi forma di servizio militare obbligatorio. Si rischierebbe di favorire lo sviluppo di un elettorato a “mono-questione”, che andrebbe a favorire quei movimenti e partiti politici più scettici verso l’espansione delle capacità di difesa, con conseguente rallentamento, se non cancellazione, dei programmi necessari per incrementare capacità e deterrenza delle varie Forze Armate. Il modello di tipo selettivo potrebbe riuscire ad aggirare la questione della contrarietà dell’opinione pubblica, selezionando solo quelli che sono effettivamente disposti a servire. Questa pratica potrebbe però risultare meno

⁴⁰ Ålander, M. (8 marzo 2024) “Minaccia dietro l’angolo. Perché la Finlandia è molto più preparata di altri Paesi europei alla guerra russa” Linkiesta <https://www.linkiesta.it/2024/03/finlandia-guerra-russia/>

⁴¹ Lithuanian Armed Forces “Military service” <https://kariuomene.lt/en/who-we-are/military-service/23649>

⁴² Legge n. 2023/75.1 (18 aprile 2023) “Legge sul servizio di difesa nazionale” <https://www.vestnesis.lv/op/2023/75.1>

⁴³ Forsvaret “Servizio militare” <https://karriere.forsvaret.dk/varnepligt/>

⁴⁴ <https://plikverket.se/monstring-och-varnplik/monstring>

efficace nel momento in cui gli obiettivi di reclutamento si dovessero alzare in modo significativo, costringendo le Forze Armate a selezionare anche i cittadini meno disposti a servire⁴⁵.

Altre possibili soluzioni per attenuare il problema potrebbero concentrarsi sul rendere il servizio militare maggiormente accessibile alla popolazione e più attraente in termini economici e di benefici. La prima misura potrebbe essere migliorare la qualità del “pacchetto” che le Forze Armate offrono ai potenziali candidati. Si tratterebbe di fornire stipendi (Vd. tabella- Confronto stipendi medi) e pensioni migliori, maggiori tutele verso i figli del personale ed un maggiore supporto per la reintroduzione nel mondo del lavoro civile (ad esempio, la Lettonia permette, dopo il completamento del servizio militare da volontario, di compiere studi di alto livello a titolo gratuito⁴⁶. In Svezia, le Forze Armate rilasciano dei certificati per rendere le competenze acquisite spendibili nel mondo del lavoro privato⁴⁷). Ovviamente tutte queste misure avrebbero un costo economico sostanzioso e richiederebbero dei budget molto elevati, oppure effettuare dei tagli da altri capitoli di spesa, come ad esempio i materiali o l'esercizio. Altra misura potrebbe essere quella di allentare i requisiti fisici e medici richiesti ai potenziali candidati, in modo tale da permettere ad una fetta maggiore della popolazione di arruolarsi. Una scelta del genere porterebbe dei vantaggi in termini numerici, ma al costo di rendere le Forze Armate meno performanti nel loro complesso, in quanto composte da personale “meno

⁴⁵ Besch, S. & Westgaard, K. *Op.Cit.* (n. 5)

⁴⁶ Aizsardzības ministrija “*Frequently asked questions about the National Defence Service*”
<https://www.mod.gov.lv/en/national-defence-service/frequently-asked-questions-about-national-defence-service>

⁴⁷ Strand, S. (18 aprile 2023) “*The Reactivation and Reimagination of Military Conscription in Sweden*”
<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0095327X231164740>

idoneo”. Altra possibilità potrebbe essere quella di permettere agli stranieri di arruolarsi, promettendo in cambio l’accesso alla cittadinanza dopo un certo numero di anni di servizio. Alcuni modelli validi sono quello dell’esercito statunitense⁴⁸ e quello della Legione Straniera francese⁴⁹. Permettere agli stranieri di servire porterebbe i benefici di allargare il bacino di popolazione reclutabile, di contribuire al processo di integrazione e di fornire alle Forze Armate personale che ha conoscenze linguistiche e tecniche variegata. Questa scelta, però, potrebbe sollevare anche delle domande e dei sospetti legati all’effettiva fedeltà di questi individui ed alla loro vulnerabilità ad influenze di attori esterni, specie se le loro famiglie si trovano ancora nei loro Paesi d’origine⁵⁰. Altro modo per attenuare il problema potrebbe essere quello di incentivare il servizio femminile volontario. In Svezia, Norvegia, Danimarca (dal 2026)⁵¹, Israele e Corea del Nord il servizio militare femminile è obbligatorio⁵². Nel 2021 la partecipazione femminile alle forze NATO rappresentava il 13.9% del totale. Il personale femminile all’interno delle Forze Armate è più soggetto a

⁴⁸ Winnik, H. *“Could Immigrants Serve in the German Military? A New Take on Integration, National Identity, and Achieving Critical Security Objectives”* (<https://www.gmfus.org/news/could-immigrants-serve-german-military-new-take-integration-national-identity-and-achieving>)

⁴⁹ Braw, E. (18 aprile 2018) *“Army Service Could Be the Answer to Europe’s Integration Problem”* <https://foreignpolicy.com/2018/04/18/army-service-could-be-the-answer-to-europes-integration-problem/>

⁵⁰ Winnik, H. *Op. Cit.* (n.46) <https://www.gmfus.org/news/could-immigrants-serve-german-military-new-take-integration-national-identity-and-achieving>

⁵¹ Redazione ANSA (03 maggio 2024) *“La Danimarca estende la leva alle donne dal 2026”* ANSA https://www.ansa.it/europa/notizie/qui_europa/2024/05/03/la-danimarca-estende-la-leva-alle-donne-dal-2026_5b5cbf3e-4355-4116-be52-367050a1b080.html#:~:text=Con%20queste%20parole%20la%20premier,uomini%20sia%20per%20le%20donne.

⁵² (2025) *“Countries with Mandatory Military Service 2025”* https://worldpopulationreview.com/country-rankings/countries-with-mandatory-military-service?utm_source=chatgpt.com

bullismo, molestie sessuali e discriminazioni, rendendo il servizio particolarmente poco attraente per le donne⁵³.

Tabella – Confronto Stipendi Medi e Stipendi Iniziali dei Soldati

Paese	Stipendio Mensile Medio	Stipendio Iniziale Soldato	Fonte Stipendio Medio	Fonte Stipendio Soldato
Francia	≈ 2.340€ (netto)	≈ 1.300€ (netto)	INSEE (Istituto statistico francese)	Ministère des Armées
Germania	≈ 2.800€ (netto)	2.371€ (netto)	Destatis (Statistisches Bundesamt)	Bundeswehr
Italia	≈ 1.800€ (netto)	1.170€ (netto)	ISTAT	Ministero della Difesa
Polonia	≈ 1.000€ (netto)	≈ 950€ (netto)	GUS (Główny Urząd Statystyczny)	Wojska Łądowe
Regno Unito	≈ 2.297£ (netto)	≈ 2.100£ (lordo)	Office for National Statistics (ONS)	British Army

Nonostante tutte queste possibilità, è ragionevole pensare che i problemi di reclutamento dei vari Stati verranno difficilmente risolti nel breve periodo. Le cause della crisi derivano da varie situazioni e caratteristiche della società che richiedono tempo per essere comprese pienamente e per essere affrontate in modo efficace. Qualunque siano le misure intraprese dai vari Governi nazionali, sarà comunque necessario coinvolgere maggiormente la popolazione sulle tematiche di politica estera e di sicurezza, al fine di renderla più attenta sulle varie questioni e più consapevole sul perché vengano prese certe misure (non ci si può limitare a ridurre il dibattito pubblico ad una sola questione economica). Occorre anche che tutti gli Stati europei adottino strategie di sicurezza nazionali

⁵³Skille, O. & Higræff, M. & Svendsen, C. & Strand, T. (31 maggio 2023) “Ancora una grande percentuale di donne subisce molestie sessuali nelle Forze Armate” <https://www.nrk.no/norge/fortsatt-stor-andel-kvinner-som-opplever-seksuell-trakassering-i-forsvaret-1.16428086>

solide e coerenti, che indichino chiaramente minacce e misure da adottare, in modo da razionalizzare i loro sforzi verso obiettivi raggiungibili e spiegabili alla popolazione (lo scenario migliore sarebbe avere strategie integrate tra loro o, possibilità per ora non raggiungibile, un'unica strategia).

Conclusioni

Le crescenti sfide geopolitiche del XXI secolo hanno riportato il rafforzamento delle Forze Armate al centro delle priorità dei Governi occidentali. In un contesto globale caratterizzato da instabilità, competizione tra Potenze e minacce ibride, la necessità di eserciti robusti, ben equipaggiati e adeguatamente dimensionati è diventata essenziale e sempre più sentita. Tuttavia, il modello di reclutamento volontario, adottato dalla maggior parte dei Paesi NATO e dell'Unione Europea dopo la fine della Guerra Fredda, si trova oggi di fronte a una crisi strutturale che ne compromette l'efficacia. Le carenze di organico, l'invecchiamento del personale in servizio e le difficoltà ad attrarre nuove reclute, rappresentano ostacoli significativi per garantire la prontezza operativa e la deterrenza convenzionale richieste dal mutato scenario strategico. Questa crisi, come evidenziato, deriva da una combinazione di fattori socioeconomici, culturali e organizzativi, che richiedono un approccio multidimensionale e lungimirante per essere affrontati in modo efficace.

La difesa europea si costruisce tra Parigi, Berlino e Varsavia

di Alexandra Elena Vecchiu

Introduzione

Il 2025 si è aperto con un rinnovato focus sulla difesa europea, a conferma di quanto questo ambizioso progetto resti ancora incompiuto. L'intensificarsi di crisi sistemiche e le sfide revisioniste all'unipolarismo liberale¹ impongono all'Unione Europea di elaborare una postura difensiva più organica e lungimirante. Il conflitto in Ucraina, le pressioni statunitensi per un maggiore *burden sharing* e il loro graduale disimpegno hanno accelerato gli investimenti nel riarmo. A tal fine, il piano ReArm Europe² – ridenominato Readiness 2030 – prevede la mobilitazione di circa 800 miliardi di euro, inclusi 150 miliardi in prestiti attivati tramite la clausola di salvaguardia del Patto di stabilità e crescita. Tuttavia, la disponibilità di fondi e misure – come la Politica di Sicurezza e Difesa Comune e la Bussola Strategica 2022 – risulta insufficiente a colmare le asimmetrie nella *governance* europea e nella percezione delle minacce.

In questo contesto, il Triangolo di Weimar si configura come catalizzatore di risorse strategiche complementari e promotore di una cultura della sicurezza condivisa. Creato nel 1991 per integrare la Polonia nel sistema europeo, il

¹ Colombo, Alessandro. “Il ritorno della competizione tra grandi potenze (2013-2020)” in *Il suicidio della pace. Perché l'ordine internazionale liberale ha fallito (1989-2024)*, Raffaele Cortina Editore, 2025, pp. 215-243.

² Sotgia, Davide. “L'era del riarmo è arrivata. Analisi e considerazioni sul piano ‘ReArm Europe’ della Commissione Europea.”, *Centro Studi Geopolitica.info*, 17 marzo 2025, <https://www.geopolitica.info/europa-rearm-europe/>

formato politico-diplomatico tra Parigi, Berlino e Varsavia ha consolidato la cooperazione in ambito militare e logistico. Oggi, l'asse intende sostenere l'allargamento dell'UE e la resilienza democratica, promuovere una leadership condivisa, ridurre le divergenze ideologiche – in particolare sul ruolo della NATO. L'impostazione atlantista polacco-tedesca risulta parzialmente compatibile con la postura più autonoma francese, orientata a guidare l'autonomia strategica europea (ASE)³. Eppure, la flessibilità del trilaterale denota come sia possibile collaborare, perseguire iniziative mirate e adottare la “logica dell'integrazione differenziata”, senza attendere l'unanimità dei 27. Oltre ad essere un ponte tra Europa orientale e occidentale, il Triangolo di Weimar si fonda su pilastri complementari: Parigi si distingue per potenziale strategico e diplomatico, Berlino per capacità economico-industriali, mentre Varsavia evidenzia una spiccata attitudine per determinazione militare e ambizione geopolitica. Una sinergia di fattori indispensabili per delineare il percorso verso l'Europa della difesa.

La Francia tra deterrenza e visione strategica

La Francia è l'unico Stato dell'Unione Europea con capacità nucleari e si classifica come settima potenza militare globale nel 2025⁴. Il profondo attaccamento alla propria sovranità e identità si traduce in un attivismo costante in politica estera e in finanziamenti significativi per mantenere forze armate altamente capaci, cui è riconosciuto un notevole prestigio sociale. Esemplare è la *Revue nationale stratégique* del 2022 che pone l'attenzione sul rafforzamento del dialogo civile-militare ed evidenzia la crescente interconnessione tra le due

³ Belardinelli, Enea; Natalizia, Gabriele. “Tre modi di guardare all'autonomia strategica: un confronto tra Italia, Francia, Germania” in Ercolani, Antonella; Mazziotti di Celso, Matteo; Termine, Lorenzo (a cura di) “L'autonomia strategica europea: ambizioni politiche e vincoli capacitivi”, *McGraw Hill*, 2024, pp. 13-22

⁴ “2025 France military strength”, *Global Fire Power*, 2025 https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=france

sfere. L'obiettivo di passare da 40.000 a 100.000 riservisti – di un riservista operativo per due militari attivi – risponde all'esigenza di una sicurezza nazionale più resiliente e partecipata.

Alla luce di ciò, la *Loi de Programmation Militaire* (LPM 2024-2030)⁵ prevede una spesa di 413 miliardi di euro per potenziare le forze armate, ricostruire gli stock di munizioni, ottimizzare la flotta di Rafale, sostenere le operazioni di *counterterrorism* e *counterinsurgency*. Il miglioramento della difesa aerea e marittima è affiancato dalla resistenza alle minacce *cyber* e da fondi per 109 miliardi destinati alle tecnologie emergenti. Tra queste, la computazione quantistica e l'IA sono al centro della competizione tecnologica, in cui Parigi intende essere la “terza via” alternativa a Washington e Pechino⁶. Tale ambizione si riflette nei dati di spesa: nel 2024, si è registrato un aumento del 6.1% del budget in difesa, pari a 64.7 miliardi di dollari⁷. Con 290 scorte di testate e posizionandosi come seconda maggiore esportatrice di sistemi d'arma al mondo nel 2020-2024⁸, la Francia può contare su considerevoli capacità industriali. Aziende leader come Dassault Aviation e Thales consentono al Paese di produrre

⁵ “La Loi de programmation militaire 2024-2030 : les grandes orientations”, *Ministère des Armées*, <https://www.defense.gouv.fr/ministere/politique-defense/loi-programmation-militaire-2024-2030/loi-programmation-militaire-2024-2030-grandes>

⁶ Vechiu, Alexandra Elena. “La Francia sfida gli USA e la Cina: è in ascesa una nuova potenza digitale?”, *Centro Studi Geopolitica.info*, 26 febbraio 2025, <https://www.geopolitica.info/ia-francia/>

⁷ “Unprecedented rise in global military expenditure as European and Middle East spending surges”. *SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute*, 28 aprile 2025 <https://www.sipri.org/media/press-release/2025/unprecedented-rise-global-military-expenditure-european-and-middle-east-spending-surges>

⁸ “Ukraine the world’s biggest arms importer; United States’ dominance of global arms exports grows as Russian exports continue to fall”. *SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute*, 10 marzo 2025, <https://www.sipri.org/media/press-release/2025/ukraine-worlds-biggest-arms-importer-united-states-dominance-global-arms-exports-grows-russian>

autonomamente dotazioni avanzate quali caccia multiruolo, sottomarini nucleari e mezzi blindati.

All'evidenza, la realizzazione del progetto di difesa europea non può prescindere da Parigi. Tuttavia, le intenzioni strategiche si scontrano con un elevato debito pubblico e una polarizzazione politica non trascurabile. I sondaggi⁹ rivelano il consenso popolare sull'aumento del budget in difesa, mentre l'esecutivo intende ridurre il deficit di bilancio del 5.4% entro la fine del 2025. La Renaissance di Macron è orientata a raggiungere il 3.5% del PIL in difesa – con un aumento di 30 miliardi annui –, invece il partito di estrema destra, Rassemblement national, interpreta questi investimenti come un vantaggio per gli USA e promuove una visione nazionalista della sicurezza.

Un'antitesi con la postura internazionale del presidente che, già nel 2017, con l'espressione "*Europe à plusieurs vitesses*", denunciava l'assenza di coesione tra le politiche nazionali e il freno al sogno della difesa europea – in cui Parigi dovrebbe estendere la propria influenza. Macron è anche il promotore di una coalizione di volenterosi, pensata come una "forza di assicurazione" a garanzia della sicurezza ucraina, e del tentativo di negoziare una pace duratura, insieme ai leader europei. Questo protagonismo si riflette nelle costanti attività diplomatiche, negli accordi commerciali nel Sud-Est asiatico (dove l'Indonesia è il principale cliente di armi francesi) e nel Triangolo di Weimar, in cui Macron investe in partenariati e incontri con gli alleati. Ed è proprio nell'intesa con il vicino *Bundeskanzler*, Friedrich Merz, che si intravede una *leadership* credibile per la sicurezza europea.

⁹ Pecnard, Jules. "SONDAGE EXCLUSIF. Les Français se préparent à l'économie de guerre". *La Tribune Dimanche*, 8 marzo 2025, <https://www.latribune.fr/la-tribune-dimanche/politique/sondage-exclusif-les-francais-se-preparent-a-l-economie-de-guerre-1020144.html>

La Germania dell'austerità cede il passo alle riforme

A lungo frenata da un antimilitarismo ereditato dal senso di colpa storico (*Schuldgefühl*)¹⁰, la Germania oggi si sta trasformando in una potenza militare. Il Paese vive una 'svolta in materia di riarmo' (*Zeitenwende*) ed è il primo investitore di difesa in Europa occidentale, con una spesa pari a 88,5 miliardi di dollari e l'1.9% del PIL¹¹. L'abbandono della prudenza strategica è spiegabile alla luce dell'invasione dell'Ucraina il 24 febbraio 2022: una data spartiacque cui ha fatto seguito un nuovo paradigma strategico per la Germania. Lo *Zeitenwende* dell'ex cancelliere Scholz ha sostenuto militarmente Volodymyr Zelensky, fornendo carri armati Leopard 2, sistemi di difesa aerea e munizioni. Sul piano nazionale, è stato stanziato un fondo da 100 miliardi di euro per potenziare le forze armate tedesche, *Bundeswehr*, in vista del raggiungimento di 203.000 effettivi sul campo entro il 2031. Parallelamente agli obiettivi di Parigi, anche Berlino punta a prevenire la dipendenza da tecnologie straniere fino a perseguire una 'sovranità digitale', finanziando settori cruciali (tecnologie IT e di comunicazione militare, costruzione navale, IA, guerra elettromagnetica).

In continuità con il vecchio governo, il nuovo cancelliere, Friedrich Merz, ha dichiarato che la locomotiva d'Europa è pronta a guidare la difesa europea e investire nella sicurezza nazionale. Uno sforzo incredibile che ha richiesto una criticata riforma costituzionale e una deroga allo *Schwarze Null*¹² (Zero Nero), che impediva alla Germania di avere un disavanzo pubblico superiore allo 0,35% del

¹⁰ Trapassi, Lorenzo. "La NATO e la Germania" in "Verso un nuovo Concetto strategico della NATO. Prospettive e interessi dell'Italia", 35-39, *Geopolitica.info*, Osservatorio di Politica Internazionale, dicembre 2021

¹¹ SIPRI Military Expenditure Database, aprile 2025

¹² Vechiu, Alexandra Elena. "Addio allo Schwarze Null: la Germania di Merz aumenta il debito pubblico." *Centro Studi Geopolitica.info*, 1 aprile 2025, <https://www.geopolitica.info/germania-economia-debito/>

PIL. L'accordo CDU-SPD consente le sole spese in difesa superiori all'1% del PIL e un fondo da 500 miliardi per le spese militari e dalla stessa somma in infrastrutture e transizione ecologica. L'obiettivo è chiaro: perseguire una politica industriale e militare competitiva, risoluta, stimolante per l'economia e le aziende federali. Un'opportunità per colossi industriali come Rheinmetall, che, tra gennaio 2022 e aprile 2025, ha assunto 6000-8000 dipendenti, mentre il suo valore azionario è aumentato del 1200%¹³.

Ciononostante, la volontà del governo deve confrontarsi con la natura federale del Paese e con l'autonomia ai Länder, che rallentano il processo decisionale in materia di procurement e logistica militare. La Germania affronta inoltre una grave crisi del reclutamento, che il Cancelliere intende contrastare proponendo il modello scandinavo, con un servizio militare volontario, da 6 a 23 mesi, per i diciottenni. Infine, se da un lato, aziende come Rheinmetall, Hensoldt e Thyssenkrupp Marine Systems sono in espansione, dall'altro, emerge un ritardo industriale in settori chiave, come munizioni e catena di approvvigionamento.

Malgrado le criticità, la Germania resta un nodo nevralgico per la mobilità militare e un polo di aggregazione per le iniziative europee, come lo Sky Shield¹⁴ per la difesa da proiettili, missili e aerei. L'attivismo tedesco è rimarcato dal dispiegamento permanente della 45^a Brigata Corazzata in Lituania, per rafforzare il Fianco est della NATO e contenere la minaccia russa. In ultima analisi, la stabilità dell'esecutivo sarà cruciale per l'agenda europeista e per il delicato compromesso tra rilancio economico-industriale e priorità strategiche.

¹³ Steitz, Christoph. "Rheinmetall overtakes Volkswagen's market value as defence rally continues." *Reuters*, 13 marzo 2025, <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/rheinmetall-worth-more-than-volkswagen-defence-rally-continues-2025-03-13/>

¹⁴ "European Sky Shield – die Initiative im Überblick". *Bundesministerium der Verteidigung*, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/european-sky-shield-die-initiative-im-ueberblick-5511066>

Per questo motivo Merz, sin dall'inizio del suo mandato, ha valorizzato il Triangolo di Weimar e il dialogo con Macron e Tusk.

La Polonia e la rincorsa al primato strategico europeo

Nel 2025, non si può parlare di difesa europea senza fare riferimento alla Polonia: il Paese che si candida a diventare presto una delle prime potenze militari d'Europa. Il 2024 si è concluso con una spesa di 41,5 miliardi di dollari, pari al 4.1% del PIL nazionale, e con l'impegno, da parte del primo ministro, Donald Tusk, di raggiungere il 4.7% nel 2025¹⁵. Per il prossimo decennio sono previsti 115 miliardi di euro per portare l'esercito a 300 mila unità e introdurre l'addestramento militare per gli uomini adulti. Oltre ad avere il terzo esercito più grande della NATO (dopo USA e Turchia), nessun altro Stato investe con la stessa determinazione nell'ammodernamento delle proprie forze armate. Si tratta di finanziamenti record e vantaggiosi non solo sul piano strategico, ma anche economico: ogni euro speso in difesa si traduce in un incremento del PIL polacco di 20-30 centesimi.

Alla luce di tali premesse, occorre chiedersi come il Paese sia divenuto un pilastro della sicurezza europea. In seguito all'occupazione nazista e sovietica, la Polonia si è interessata profondamente alle questioni geopolitiche e alla propria sovranità, investendo nel rafforzamento militare. Varsavia percepisce maggiormente la minaccia russa, soprattutto vista l'assenza di barriere naturali significative ad est, e per questo ha acquistato avanzati sistemi d'arma

¹⁵ “Polonia: nel 2025 record di spese per la Difesa vicine al 5% del PIL”, *Analisi Difesa*, 2 settembre 2024, <https://www.analisedifesa.it/2024/09/polonia-nel-2025-record-di-spesa-per-la-difesa-vicine-al-5-per-cento-del-pil/>

sudcoreani e americani, tra cui caccia F-35, carri armati Abrams e K-2, elicotteri Apache AH-64E, lanciarazzi Himars.¹⁶

Escluso il paventato Polesxit durante il governo del Pis (Prawo i Sprawiedliwość – Diritti e Giustizia, 2015-2023), oggi la Polonia è un esempio di integrazione europea e proiezione geopolitica. La visione pragmatica ed europeista di Tusk si rispecchia nel confronto continuo con Macron e Merz, e nei meccanismi extra-bilancio per sostenere le spese militari, come il Fondo di sostegno delle forze armate¹⁷, che ha permesso al Ministero della Difesa di firmare oltre 130 contratti da 35,2 miliardi di euro¹⁸. L'esecutivo ha allocato con perizia il 50% dei fondi in ricerca, sviluppo, resilienza della catena di approvvigionamento, acquisto di dispositivi *made in Poland*. La visione polacca non si limita al rafforzamento dell'arsenale bellico, ma include l'ottimizzazione della mobilità tramite il potenziamento di infrastrutture e trasporti, nonché la costruzione di un porto container a Świnoujście. Misure orientate a realizzare uno "scudo orientale", ai confini con Russia e Bielorussia, volto a offrire la protezione del Fianco est delle NATO e una guida pragmatica al blocco centro-orientale dell'UE.

I polacchi, tradizionalmente atlantisti e sensibili all'idea di affrancarsi dagli USA, oggi, valutano le alleanze europee. La Coalizione Civica di Tusk è il principale partner dell'intesa franco-tedesca, soprattutto dopo la Brexit, ed è favorevole all'estensione della deterrenza nucleare francese¹⁹. A conferma, il Trattato di

¹⁶ Palleschi, Cosimo. "Come la Polonia vuole costruire il più grande esercito dell'Europa continentale". *Forbes*, 24 aprile 2025, <https://forbes.it/2025/04/24/polonia-vuole-costruire-grande-esercito-europa-continentale/>

¹⁷ Oleksiejuk, Michał. "Sharing the burden: How Poland and Germany are shifting the dial on european defence expenditure", *NATO*, 14 aprile 2025, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2025/04/14/sharing-the-burden-how-poland-and-germany-are-shifting-the-dial-on-european-defence-expenditure/index.html>

¹⁸ "Rok w MON. Ponad 130 umów na ponad 150 mld zł". *Polska Agencja Prasowa*, 30 dicembre 2024, <https://www.pap.pl/aktualnosci/rok-w-mon-ponad-130-umow-na-ponad-150-mld-zl>

¹⁹ Vechiu, Alexandra Elena; Rossi, Lorenzo. "Un ombrello nucleare francese per l'Europa è possibile?". *Centro Studi Geopolitica.info*, 20 marzo 2025, <https://www.geopolitica.info/francia-ombrello-nucleare/>

Nancy del 9 maggio 2025, tra Parigi e Varsavia, è orientato alla mutua assistenza in caso di aggressione armata e al ricorso a ogni mezzo, inclusa la *dissuasion nucléaire*.

Equilibrando crescita economica e potenziamento militare, la Polonia intende trasformarsi da limes geopolitico a baricentro dell'architettura di sicurezza europea, riconoscendo un ruolo di primo piano alla NATO. Il futuro delle ambizioni strategiche e delle riforme promosse dal Triangolo di Weimar dipenderà dalla volontà dell'UE di valorizzarne il contributo e di tradurlo in un modello di cooperazione flessibile.

Conclusioni

Come emerso dalle sezioni precedenti, l'Unione europea non rappresenta la somma delle capacità militari dei 27 – restii a cedere sovranità –, né tantomeno una potenza militare. La divergenza nella percezione delle minacce e nelle prerogative economiche ostacola l'adozione di una visione condivisa. E un'Europa della difesa richiederebbe spese pari al 3,5% del PIL – evenienza inammissibile per i Paesi con un alto deficit di bilancio. Mentre il sistema internazionale evolve, il continente si ripiega su sé stesso, incerto tra il superamento del passato e un futuro ancora indefinito²⁰. Da un lato, persistono lacune strutturali, come l'assenza di un Consiglio di Difesa e organismi comunitari di comando e controllo, cruciali per coordinare le attività militari. Dall'altro, la frammentazione e i vincoli nei trattati istitutivi – tra cui gli artt. 2, 173 e 346 del TFUE – 'giustificano' politiche nazionali protezionistiche nell'industria della difesa, mitigando l'interoperabilità e la creazione di un

²⁰ Kissinger, Henry A. "Ordine Mondiale", Mondadori Libri S.p.A., Milano, 2015

mercato della difesa comune. Senza una *governance* coesa e razionalizzata, persino gli investimenti ingenti rischiano di restare inefficaci.

È opportuno sottolineare che l'UE dispone di significative potenzialità, riconoscibili nel Triangolo di Weimar: un'alleanza pragmatica e flessibile, capace di superare l'impasse istituzionale e sintetizzare capacità industriali, economiche, militari e diplomatiche. Sebbene sia insufficiente a garantire l'autonomia strategica europea, il formato trilaterale rappresenta un impulso alla cooperazione e un laboratorio di integrazione differenziata, nonché un rilancio della cultura della difesa in società tendenzialmente pacifiste. L'agenda condivisa da Parigi, Berlino e Varsavia dimostra come sia possibile superare le divergenze politiche e nazionali, fino a perseguire degli auspicabili obiettivi paralleli in ambito difesa. Il consolidamento del Triangolo di Weimar dipenderà dalla sua capacità di lavorare in sinergia con *player* come Regno Unito, Repubbliche Baltiche e NATO, per costruire una difesa solida e una convergenza multilivello a vocazione europea.

Dal margine al centro? L'ascesa strategica della Spagna

di Francisca Cantarini

Introduzione

L'offensiva russa in Ucraina del 2022 ha ridefinito le priorità difensive europee. In questo contesto, la Spagna rappresenta un caso studio particolarmente interessante, pur non essendo un attore protagonista. Tradizionalmente potenza regionale a vocazione atlantica e mediterranea e, per lungo tempo, collocata ai margini dei grandi equilibri continentali¹, oggi la Spagna mostra segnali di un'evoluzione significativa. Il suo coinvolgimento nelle dinamiche del sistema europeo di sicurezza si affianca al supporto militare all'Ucraina e a una rinnovata capacità di iniziativa sul piano politico e diplomatico internazionale. Questo contributo si propone di analizzare l'evoluzione strategico-difensiva spagnola dal secondo dopoguerra, il suo ruolo attuale nella NATO e i fattori interni ed esterni che l'hanno influenzata.

A partire dal 2008, il Paese ha intrapreso un percorso di ristrutturazione macroeconomica, innovazione industriale e consolidamento fiscale che sta favorendo una credibilità internazionale crescente. L'impegno in materia di transizione ecologica, regolazione del turismo di massa, inclusione sociale e migrazione ha rafforzato la visibilità del modello spagnolo in Europa. In parallelo, il governo sta adottando una linea diplomatica più assertiva in Medio Oriente e in Ucraina². In un momento in cui gli assi tradizionali del potere europeo, in particolare quello francotedesco, sono messi sotto pressione per ragioni interne

¹ Di Febo, G., Santos J. (2008). *Il franchismo*. Carrocci editori

² Cantarini, F. (3 giugno 2025). *Dazi, sicurezza energetica, difesa in Ucraina e crisi in Medio Oriente nel bilaterale tra Ursula von der Leyen e Pedro Sánchez*. *Geopolitica.info*. <https://www.geopolitica.info/spagna-europa/>

e geopolitiche, la Spagna appare come uno dei nuovi poli emergenti del dibattito strategico. Esaminare la sua traiettoria, dalla neutralità post-franchista all'attuale impegno multilivello in ambito NATO, UE e PESCO, permette di cogliere le basi, i mutamenti e le tendenze nella distribuzione del potere strategico dell'Europa della sicurezza”.

Dall'isolamento strategico alla svolta industriale

La traiettoria strategico-militare spagnola affonda le radici nell'assetto autoritario di Francisco Franco, al potere dal 1939 al 1975. All'epoca, il sistema di difesa nazionale non si configurava come strumento di protezione da minacce esterne, bensì come ingranaggio centrale di un sistema di controllo politico-ideologico: l'esercito³ come custode dell'ordine interno e la *Brigata politico sociale* come organo di repressione⁴. Sul piano internazionale⁵, a causa della vicinanza all'asse durante la Seconda guerra mondiale, il paese fu escluso dal Piano Marshall e isolato dal nuovo ordine europeo. La marginalizzazione diplomatica si accentuò nei primi anni della Guerra Fredda, culminando nel 1955 con il blocco all'ingresso delle Nazioni Unite.

I Patti di Madrid del 1953⁶ segnano una svolta: pur esclusa dalle grandi alleanze multilaterali, la Spagna divenne *partner* strategico di Washington. I benefici riguardarono forniture militari statunitensi, formazione di ufficiali e promozione dell'autonomia industriale. Un cambiamento fu rappresentato anche dal Piano di stabilità spagnolo, che sancì l'abbandono del protezionismo e la

³ Puell De La Villa, F. (2009). *Historia del Ejército en España*. Alianza Editorial (seconda edizione)

⁴ Alcántara Pérez, P. (2021). *La brigada político social el “modelo de impunidad español”: del franquismo a nuestros días*. Historia Actual online. <https://doi.org/10.36132/hao.vi56.2120>

⁵ Sheelagh M. Ellwood. (1989). *Spanish fascism in the Franco Era, 1936-1976*. American Historical Review. Oxford academic. <https://doi.org/10.1086/ahr/94.3.789>

⁶ Delgado Gómez-Escalonilla, L. (2003). *Las relaciones culturales entre España y Estados Unidos, de la Guerra Mundial a los Pactos del 1953*. Cuadernos de Historia Contemporanea

liberalizzazione del commercio. Venne così inaugurato il “miracolo economico spagnolo” degli anni Sessanta, che portò ad effetti profondi nella struttura della difesa. Tuttavia, fu solo con la morte di Franco nel 1975 e con l’avvio della transizione democratica che si aprì la strada alla piena integrazione euro-atlantica fino all’ingresso nella NATO nel 1982, ratificato nel 1986 attraverso un referendum popolare⁷; sempre allo stesso anno, risale l’adesione alla CEE. Questo processo ha inoltre favorito la partecipazione della Spagna alla PESC, alla PESD, nonché alle missioni dispiagate sotto l’egida ONU e NATO. Dal 1989 ad oggi, le Forze Armate spagnole hanno preso parte ad oltre 60 missioni all’estero. Nei paragrafi seguenti sarà proposta una sintesi delle principali.

Le missioni internazionali nel quadro istituzionale NATO, UE e ONU: esempi della proiezione esterna spagnola post 1989

La partecipazione spagnola alle missioni internazionali va contestualizzata storicamente, dato il passato di neutralità post-franchista e di marcato isolamento interno. L’aumento della partecipazione spagnola alle operazioni militari all’estero riflette un’evoluzione del concetto di difesa nazionale, che oggi comprende non solo la protezione del territorio nazionale da attacchi esterni⁸, ma anche il contributo alla sicurezza collettiva, l’aiuto umanitario e al mantenimento della pace⁹. Secondo l’Indice Elcano, la Spagna è sesta per capacità di proiezione globale della NATO, superando di molto la maggior parte di *partner* europei. Attualmente, secondo i dati aggiornati al 2023 del Bollettino

⁷ Guy H. (1999), *Storia della Spagna nel Novecento*. Il Mulino.

⁸ Costituzione spagnola del 1978, Boletín Oficial del Estado. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

⁹ Ley Organica 5/2005 del 17 novembre della difesa nazionale. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2005-18933>

del CESEDEN del 2024, numerosi sono i contesti in cui la Spagna ha ricoperto un ruolo militare degno di nota¹⁰.

Tra queste missioni, la più significativa da un punto cronologico, è la missione di verifica delle Nazioni unite in Angola tra il 1989 e il 1991. Altre missioni di rilievo¹¹, dal punto di vista operativo e strategico, sono quelle in Afghanistan, Libano e Somalia. Il contributo spagnolo nella missione ISAF in Afghanistan sotto il comando NATO ha visto la combinazione tra attività di sicurezza, ricostruzione civile e assistenza istituzionale, consolidando così il profilo internazionale delle Forze Armate. In Libano, la partecipazione a UNIFIL si è concretizzata con l'assunzione, da parte spagnola, della guida del settore est della missione. Inoltre, all'interno della PSDC dell'Unione europea, è rilevante la missione Atalanta: in questo contesto, la partecipazione spagnola si è giustificata sia in chiave di contrasto alla pirateria somala sia per la tutela degli interessi economici nazionali, in particolare nel settore ittico. Sebbene Atalanta non rientri formalmente nel quadro PESCO¹², la missione rappresenta comunque una significativa espressione della cooperazione europea in materia di sicurezza. La Spagna ha avuto ruoli chiave anche nelle missioni di mantenimento della pace in Bosnia-Erzegovina nel 2004 e nella coalizione internazionale contro l'ISIS, attiva dal 2014 in Iraq e Kuwait. Attualmente, le forze Armate spagnole partecipano a

¹⁰ CESEDEN (2024), Breve Historia Militar de España. CEHISMI. <https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/breve-historia-militar-de-españa>.

¹¹ Eduardo Melero A. (2012). *España en el exterior. Centre d'estudis per a la pau J.M. Delàs*

¹² PESCO (Politica Estera e di Sicurezza Comune) è il marco generale della Ue che riguarda la definizione e coordinamento della politica estera e di sicurezza degli stati membri. La PESCO è il quadro politico più ampio, sotto cui rientrano la PESCO e la PSDC. La PESCO (Cooperazione Strutturata Permanente) è un meccanismo specifico rafforzato introdotto nel 2017 che permette a un gruppo di stati UE di collaborare in modo più intenso su progetti di difesa e sviluppo di capacità militari. Infine, la PSDC è la componente militare e di difesa della PESCO: si occupa di missioni di pace, operazioni militari e cooperazione in materia di difesa tra stati membri.

16 missioni internazionali¹³ avendo un ruolo significativo sul rafforzamento del fianco est NATO e in missioni ONU e UE in Africa e Medio Oriente¹⁴.

Postura strategica nel contesto NATO dal 2022

Proprio su queste basi, si innesta l'attuale slancio politico-militare spagnolo, visibile tanto nella ridefinizione delle priorità difensive, sia nello spostamento dell'asse di interesse e di azione all'interno dell'Unione. Il tutto si accompagna a un processo di reintegrazione attiva, volto ad innalzare gli standard nazionali e a consolidare un ruolo più incisivo nello scenario collettivo di sicurezza: in questo senso, dunque, è importante contestualizzare storicamente e cronologicamente gli eventi, per comprendere le basi culturali e strategiche che definiscono il ruolo attuale del Paese. Nel solco della progressiva apertura inaugurata negli anni Novanta, il *summit* NATO di Madrid del 29 giugno 2022¹⁵ segna un momento chiave per la Spagna, che ridefinisce in quel contesto la propria postura strategica. La nuova agenda, delineata a seguito dell'inizio dell'invasione russa dell'Ucraina, risulta di notevole importanza: è a Madrid che la NATO definisce la Russia come *la minaccia più diretta alla sicurezza pro-euro-atlantica*¹⁶.

Parlando di numeri e *rankings* di difesa, secondo il *ranking* globale del 2025 del Global Firepower¹⁷, la Spagna è al diciassettesimo posto tra le potenze militari

¹³ A titolo informativo, si segnala che l'Italia è attualmente impegnata in 40 operazioni internazionali. Questo dato contribuisce a comprendere l'ampiezza, la differenza di contesto e la diversità dell'impegno europei nelle operazioni all'estero.

¹⁴ Ministero della difesa spagnola. Missioni internazionali (2025). https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/

¹⁵ 2022 Madrid summit - Madrid Summit Declaration, issued by NATO Heads of State and government (28-30 giugno 2022). https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm

¹⁶ Šedivý, J. (2024). Annual report 2024. European Defence agency. <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/eda-annual-report-2024.pdf>

¹⁷ 2025 Spain Military Strength. https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.php?country_id=spain

globali, migliorando rispetto al ventesimo del 2024. Le capacità operative sono solide ma il punto più delicato e ad oggi dibattuto resta la spesa: secondo il Defence Data Portal, nel 2023, infatti, la Spagna ha destinato solo l'1,28% del PIL alla difesa¹⁸, una cifra ben lontana dall'obiettivo del 2% raccomandato dalla NATO. Se è vero che, confrontando questo numero con altri paesi europei, molti sono ancora indietro, è anche vero che c'è chi spende molto di più¹⁹: Polonia ed Estonia si stanno spingendo verso il 5% entro il 2025²⁰. Per questa ragione, lo scorso aprile il governo Sánchez ha deciso di accelerare, annunciando un piano da oltre 10 miliardi di euro per portare la spesa al 2% del PIL già entro il 2025²¹, anticipando di qualche anno la scadenza fissata inizialmente per il 2029. Ha inoltre dichiarato che il piano si realizzerà “senza aumentare le tasse”²².

Il peso della storia per la Spagna: la spesa in difesa va oltre il raggiungimento del target del 2%

Il titolo di questo paragrafo anticipa una riflessione che si colloca ormai verso la conclusione del presente elaborato e che ne sintetizza il nodo centrale. Il contributo contemporaneo della Spagna nella difesa collettiva della NATO non può essere valutato unicamente attraverso la lente del target del 2%. Sebbene tale obiettivo, fissato dalla NATO nel 2014 in risposta a un contesto internazionale instabile, rappresenti oggi una necessità (o urgenza) per misurare e contribuire

¹⁸ Defence Data Portal. <https://eda.europa.eu/publications-and-data/defence-data>

¹⁹Defence Expenditure of NATO countries (2014-2024) https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2024/6/pdf/240617-def-exp-2024-en.pdf

²⁰ Cantarini, F. (16 aprile 2025). *Madrid nella nuova Europa della difesa: una potenza riluttante e sottopressione*. Geopolitica.info. <https://www.geopolitica.info/madrid-difesa/>

²¹ Cantarini, F. (6 maggio 2025). *Madrid, dal ritardo al rilancio: approvato il maxipiano che porta la spesa militare al 2% del PIL già nel 2025*. Geopolitica.info. <https://www.geopolitica.info/madrid-ue-nato/>

²² La Moncloa (22 aprile 2024). Presentación del Plan Industrial y Tecnológico para la Seguridad y la Defensa. <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Paginas/2025/220425-sanchez-plan-seguridad-defensa.aspx?galv2r=0>

nello scenario di sicurezza internazionale, esso, risulta “riduttivo” se non contestualizzato e giustificato da un’analisi più complessa. Nel caso spagnolo, la distanza da tale soglia (infatti, come ribadito, nel 2024, la spesa del paese si attestava intorno all’ 1,28% del PIL) non può essere letta come una semplice lentezza, mancato realismo o, addirittura, “incapacità politico-decisionale”. Al contrario, è risultato di una traiettoria storica e culturale peculiare e molto diversa da paesi come l’Italia, per esempio. Come sottolineato da analisti tra cui Félix Arteaga, questo atteggiamento deriva dalla posizione relativamente marginale assunta dalla Spagna nei grandi conflitti del XX secolo, nel suo isolamento durante la Guerra Fredda e nelle profonde divisioni interne emerse durante l’ingresso nella NATO. Questi fattori storici, come ribadito dal politologo²³, hanno influenzato non solo il dibattito politico interno, ma anche le priorità di bilancio, generando un modello di spesa e pratiche contabili che hanno complicato una lettura lineare degli investimenti nel settore difesa²⁴. A ciò si aggiunge un ulteriore elemento: sebbene tra il 2014 e il 2022 tutti i governi spagnoli abbiano confermato l’obiettivo di raggiungere il 2% del PIL entro il 2024 (tale soglia, precedentemente fissata entro il 2029 e, dal 22 aprile, entro il 2025), gli incrementi di spesa non hanno seguito un andamento progressivo e strutturato.

La guerra in Ucraina ha contribuito in modo decisivo alla revisione della percezione pubblica sulla sicurezza e sulla difesa, spingendo il governo a riconoscere apertamente l’insufficienza della spesa militare e a promuovere un

²³ Arteaga, F. El gasto de defensa en *España: mas alla’ del 2% del PIB*. Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/el-gasto-de-defensa-en-espana-mas-alla-del-2-del-pib/>

²⁴ Mazziotti di Celso, M. (2025). *L’Italia rifletta bene prima di aumentare le spese militari*. Geopolitica.info <https://www.geopolitica.info/italia-spese-militari/>

discorso pubblico più maturo in merito²⁵. In tal senso, la difesa viene presentata come un contributo strutturale. Alla luce di questi sviluppi, diversi analisti²⁶ suggeriscono di affiancare agli indicatori di *input* come il 2% del PIL anche criteri di *output* che misurino il valore effettivo aggiunto dagli investimenti: ovvero, la reale capacità della spesa di rafforzare l'operatività comune e di rispondere efficacemente alla minaccia russa. Come sottolineato anche nel paragrafo precedente, non si può ignorare che, nel periodo 2014-2024, la Spagna abbia comunque aumentato significativamente la propria spesa in termini assoluti (soprattutto rispetto ad altri Paesi), passando da 9,5 a 19,7 miliardi di euro, con un incremento del 107%. Il fatto che ciò si sia tradotto in un aumento relativamente contenuto della percentuale sul PIL dipende più dalla crescita economica che da una mancanza effettiva di sforzo e di fiducia nell'Alleanza.

Conclusioni

L'obiettivo principale di questa analisi è stato comprendere e analizzare il percorso spagnolo in ambito di difesa e sicurezza dal secondo dopoguerra in poi, attraversando in chiave storica le varie fasi di sviluppo del Paese, nonché la sua presenza nelle missioni internazionali. Successivamente, si è ragionato su come tale evoluzione si rifletta nel contesto attuale politico e sociale (soprattutto NATO). Da questo risulta che la sfida principale per la Spagna di oggi sia di trovare un equilibrio tra efficienza richiesta degli alleati e le proprie dinamiche interne e culturali²⁷. Inoltre, di grande importanza è contestualizzare le fasi e il passato di ogni Paese (isolamento, modernizzazione e integrazione) per

²⁵ Mallory K., Germanovich G., Welburn J., D. Smith T. (2024). *Burdensharing and its discontents*. Research report RAND

²⁶ Arteaga, F. (2025). *El gasto de defensa en España: mas alla' del 2% del PIB*. Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/el-gasto-de-defensa-en-espana-mas-alla-del-2-del-pib/>

²⁷ Mazziotti di Celso, M. (2025). *L'Italia rifletta bene prima di aumentare le spese militari*. Geopolitica.info <https://www.geopolitica.info/italia-spese-militari/>

comprendere le scelte attuali e l'impatto politico di queste da un punto di vista internazionale e diplomatico. La transizione in atto della Spagna è complessa e deve essere letta in modo equilibrato tra esigenze ed urgenze strategiche, vincoli politici interni e trasformazioni sociali profonde. La costruzione di una cultura strategica condivisa e sostenibile richiede continuità e consenso. La spesa militare, sebbene sia tra i principali indicatori, non deve essere l'unico metro di valutazione dell'impegno comune di difesa: sono necessari indicatori di *output* che misurino la reale capacità di un Paese di rafforzare le difese collettive oltre che la valorizzazione delle relazioni civili-militari e la contribuzione reale al processo di deterrenza.

In realtà, la sfida non riguarda solo Madrid ma l'intero sistema europeo di sicurezza: gli alleati devono definire con chiarezza quali capacità sono necessarie per una difesa credibile, con priorità immediate ma non esclusive su munizioni, difesa aerea e mobilità militare. In parallelo, è fondamentale che l'Europa realizzi pienamente la propria autonomia strategica, rafforzando la capacità industriale, la ricerca e l'innovazione nel settore della difesa. Questo richiederà investimenti progressivi, ma anche una maggiore responsabilità politica e conoscenza condivisa, soprattutto in un contesto geopolitico incerto, dove la continuità del supporto statunitense non può essere più data per scontata. Per la Spagna, il futuro rifletterà la capacità di integrare questa doppia sfida: contribuire in modo efficace alla difesa collettiva senza dimenticare le proprie peculiarità storiche e culturali, e allo stesso tempo, promuovere una strategia di difesa sostenibile e credibile. Madrid, pur partendo storicamente da una posizione di periferia strategica, ha l'opportunità di trasformarsi in un attore chiave sia sul punto di vista sociale e progressista ma anche da un punto di vista strategico-diplomatico, soprattutto per le priorità che sta mettendo in atto.

Chi è Fronte Orientale: iniziative difensive di Polonia e Baltici

di Giulio Croce

Introduzione

La seconda presidenza di Trump alla Casa Bianca ha modificato l'equilibrio securitario europeo. Considerate le ipotetiche le posizioni del nuovo presidente americano riguardo la possibilità di non rispettare le garanzie di mutua assistenza verso gli Alleati NATO, gli europei stanno ora cercando di dotarsi di una maggiore autonomia strategica rispetto a Washington attraverso alcuni progetti infrastrutturali. Infatti, il turno semestrale della Presidenza del Consiglio dell'Unione Europea è recentemente passato dall'Ungheria alla Polonia. Questo rappresenta un cambiamento significativo, in quanto la Presidenza di turno è centrale nel definire la politica dell'UE.

La Presidenza di Turno Polacca

Come noto, la Polonia ha deciso di improntare la sua presidenza, che durerà dal primo gennaio fino al 30 giugno 2025, sulla sicurezza europea. Oltre al motto, "Security, Europe!", Varsavia ha delineato sette temi principali legati alla sicurezza europea: sicurezza esterna e interna, energetica, economica, alimentare, climatica, sanitaria e dell'informazione¹.

La Polonia è infatti particolarmente sensibile alle minacce dell'imperialismo russo a causa di fattori storici e di considerazioni geostrategiche: oltre a una dominazione russa durata due secoli, il territorio che separa le principali città

¹ "La presidenza della Polonia del Consiglio dell'UE", *gov.pl*, 01 gennaio 2025, <https://www.gov.pl/web/italia/la-presidenza-della-polonia-del-consiglio-dellue>.

polacche dai vicini è un'enorme pianura priva di difese naturali, il Bassopiano Sarmatico. Lo stesso problema è condiviso dalle Repubbliche Baltiche, che devono inoltre fronteggiare la criticità strategica del Corridoio di Suwalki, 65 chilometri che separano la Bielorussia dall'enclave russa di Kaliningrad. Se questo venisse occupato, infatti, le linee di rifornimento terrestri della NATO verrebbero tagliate e farebbero capitolare i Baltici in meno di quattro giorni².

Varsavia intende quindi supportare con maggiori investimenti le iniziative a favore della difesa europea, come il Programma per l'Industria della Difesa Europea (EDIP)³, il ReArm Europe⁴, e le altre delineate dal White Paper on the Future on Defence - Readiness 2030⁵. Inoltre, la presidenza polacca è intenzionata a contrastare le minacce ibride e la disinformazione. Ma soprattutto, Varsavia indica come fondamentali due infrastrutture difensive strategiche: lo "Scudo Orientale" e la "Linea di Difesa Baltica".

Lo Scudo Orientale

Varsavia ha proposto lo Scudo Orientale per la prima volta a maggio 2024, durante un discorso in cui il premier Tusk delineava i quattro pilastri per la sicurezza polacca: sicurezza geopolitica, difesa aerea europea, sicurezza interna

² "U.S. Commander: NATO Couldn't Stop Russian Attack On Baltics", *Radio Free Europe – Radio Liberty*, 22 giugno 2016, <https://www.rferl.org/a/russia-baltic-estonia-latvia-lithuania-nato-couldnt-stop-attack/27813839.html>.

³ "EDIP | A Dedicated Programme for Defence", *Commissione europea - Defence Industry and Space*, s.d., https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/edip-dedicated-programme-defence_en.

⁴ "La Commissione presenta il Libro bianco sulla difesa europea e il piano ReArm Europe/Preparati per il 2030", *Commissione europea*, 19 marzo 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_25_793.

⁵ Croce, Giulio e Sotgia, Davide. "Il riarmo europeo non parte dagli armamenti, ma dalla logistica. Contenuto e riflessioni sul libro bianco 'European Defence Readiness 2030'", *Geopolitica.info*, 03 aprile 2025, <https://www.geopolitica.info/difesa-libro-bianco-difesa/>.

e dei confini⁶. Lo Scudo consiste in un sistema di fortificazioni come fossati, campi minati, e siepi anticarro⁷, distribuite lungo i 700 chilometri di confine con l'enclave russa di Kaliningrad a nord e con la Bielorussia a est. Inoltre, sono previste infrastrutture di monitoraggio dello spazio aereo, sistemi anti-droni e droni a scopo difensivo. Il progetto sarà realizzato entro il 2028 e costerà circa 2.3 miliardi di euro, rappresentando il più grande investimento sul fronte orientale della NATO dal 1945⁸.

L'intenzione è sia quella di prepararsi ad un eventuale attacco militare, sia di contrastare la guerra ibrida lanciata da Minsk e da Mosca per destabilizzare l'UE. È infatti noto come la Bielorussia sia riconducibile ad attacchi cibernetici e incendi dolosi⁹ al confine con la Polonia, oltre ad aver spinto con la forza migranti sul confine polacco¹⁰ con gravi violazioni di diritti umani. Il precedente governo polacco aveva costruito un muro da 400 milioni di dollari per arginare l'esodo di migranti dalla Bielorussia, operazione che l'attuale governo intende rafforzare come un progetto a sé rispetto all'East Shield¹¹.

⁶ “National Deterrence and Defence Programme – East Shield”, *Chancellery of the Prime Minister – Republic of Poland*, 18 maggio 2024, <https://www.gov.pl/web/primeminister/East-Shield>.

⁷ “La Polonia si blinda: comincia la fortificazione dei confini con Russia e Bielorussia”, *Euronews*, 01 novembre 2024, <https://it.euronews.com/my-europe/2024/11/01/la-polonia-si-blinda-comincia-la-fortificazione-dei-confini-con-russia-e-bielorussia>.

⁸ Barbati, Gabriele. “Polonia: presentato il piano per il rafforzamento dei confini con Russia e Bielorussia”, *Euronews*, 27 maggio 2024, <https://it.euronews.com/my-europe/2024/05/27/polonia-presentati-piani-per-lo-scudo-est-confini-rafforzati-con-russia-e-bielorussia>.

⁹ Ibid.

¹⁰ Liboreiro, Jorge. “Sicurezza e migrazione al confine tra Polonia e Bielorussia”, *Euronews*, 23 gennaio 2025, <https://it.euronews.com/my-europe/2025/01/23/sicurezza-e-migrazione-al-confine-tra-polonia-e-bielorussia>.

¹¹ Scislowska, Monika, “Poland rolls out plans for fortifications along its border with Russia and Belarus”, *AP News*, 27 maggio 2024, <https://apnews.com/article/poland-defense-fortifications-border-russia-belarus-a35af84bcdd062cae67e874c020cda6d>.

La costruzione dell'opera è cominciata in ottobre 2024, e la prima parte del sistema di fortificazione è stata completata in anticipo rispetto al cronoprogramma¹². Nonostante la Commissione abbia definito il progetto come “degno di nota” nel Libro Bianco “European Defence Readiness 2030”¹³, non sono per ora previsti finanziamenti europei. Il 27 settembre 2024 i ministri della difesa delle Repubbliche Baltiche e della Polonia hanno discusso la possibilità di richiedere il co-finanziamento con fondi europei (recentemente supportata dal gruppo dei Popolari nel Parlamento Europeo¹⁴) dell'East Shield e di un altro progetto strategico, la Linea di Difesa Baltica¹⁵.

Linea di Difesa Baltica

Questa linea di fortificazioni, annunciata a gennaio 2024 e caratterizzata da trincee per il personale e anticarro, insieme alla costruzione di depositi per le munizioni e bunker, mira a fortificare la frontiera che i Paesi Baltici condividono con Russia e Bielorussia, da costruire in circa dieci anni. Nella sola Estonia, la creazione della linea difensiva prevede la creazione di circa 600 bunker¹⁶.

¹² Ministerstwo Obrony Narodowej (@MON_GOV_PL), “Tarcza Wschód – przyspieszamy prace na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa naszych granic”, X, 13 febbraio 2025, 09:26 a.m., https://x.com/MON_GOV_PL/status/1889954397645369615.

¹³ “White Paper for European Defence – Readiness 2030”, *Commissione europea*, 6 marzo 2025, p. 9, https://commission.europa.eu/document/download/e6d5db69-e0ab-4bec-9dc0-3867b4373019_en?filename=White%20paper%20for%20European%20defence%20-%20Readiness%202030.pdf.

¹⁴ Benakis, Theodoros, “EPP’s Weber says the EU should jointly finance the East Shield”, *European Interest*, 1° aprile 2025, <https://www.europeaninterest.eu/epps-weber-says-the-eu-should-jointly-finance-the-east-shield/>.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Bellamy, Daniel, “Estonia, Lettonia, Lituania e Polonia vogliono fondi Ue per rafforzare il confine con la Russia”, *Euronews*, 29 settembre 2024, <https://it.euronews.com/2024/09/29/estonia-lettonia-lituania-e-polonia-vogliono-fondi-ue-per-rafforzare-il-confine-con-la-rus>.

Tuttavia, questa infrastruttura è criticata sia per i suoi ingenti costi, che per la sua apparente limitatezza per la guerra ibrida e l'utilizzo di droni¹⁷. Inoltre, i tre Paesi hanno promesso un investimento di 60 milioni di euro l'anno da parte di ognuno, nonostante tale cifra rappresenti un costo molto più considerevole per Estonia e Lettonia che per la più ricca Lituania¹⁸. Infine, si pone il problema degli espropri, estremamente impopolari sia tra le minoranze russofone che tra i cittadini baltici¹⁹.

Rail Baltica a doppio uso

I Baltici hanno inoltre lanciato un progetto di infrastruttura ferroviaria, Rail Baltica²⁰, tramite cui connettersi con la rete ferroviaria europea. Infatti, le attuali infrastrutture hanno mantenuto lo scartamento ferroviario sovietico, più grande rispetto quello europeo, il che impone un cambio di tipologia di treni al confine polacco. Inoltre, il tracciato attuale ricalca la preferenza sovietica di connessione con Mosca rispetto all'Europa Centrale, creando una “strada spianata” per l'esercito russo che il Cremlino ha già dimostrato di saper sfruttare durante l'invasione dell'Ucraina nel 2022, che si combina alla difficoltà di far arrivare rifornimenti e truppe NATO nella regione.

Rail Baltica consiste quindi in un collegamento ad alta velocità da Tallinn a Kaunas²¹ (principale centro economico lituano), passando per Riga ed il suo

¹⁷ Ryan, Kevin, “The New ‘Baltic Way’: Assessing the Baltic Defensive Line Concept”, *Foreign Policy Research Institute*, 13 dicembre 2024, <https://www.fpri.org/article/2024/12/the-new-baltic-way-assessing-the-baltic-defensive-line-concept/>.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Eesti Uuringukeskus OÜ, “Public Opinion on National Defence 2024”, *Kaitseministeerium.ee*, maggio 2024, https://www.kaitseministeerium.ee/sites/default/files/public_opinion_and_national_defence_2024_spring.pdf.

²⁰ “Rail Baltica – Project of the Century”, *Rail Baltica*, s.d., <https://www.railbaltica.org/about-rail-baltica/>.

²¹ “Interactive Map”, *Rail Baltica*, s.d., <https://info.railbaltica.org/en/interactive-map>.

aeroporto (il principale dell'area geografica) con una diramazione meridionale verso Vilnius, parte del corridoio Mare del Nord – Mar Baltico del Trans-European Transport Network²². L'interoperabilità con il sistema europeo permetterà un trasporto non solo più veloce di di veicoli blindati e equipaggiamenti militari pesanti²³, ma anche la riduzione dell'impatto negativo di quest'ultimo sulle arterie stradali baltiche sia in termini di usura che di congestione²⁴, permettendo per esempio il trasporto di un convoglio militare lungo sei chilometri con un solo treno²⁵. In aggiunta, questa infrastruttura permetterà di evacuare ogni giorno fino a centomila cittadini e di dislocare fino a cinquantacinquemila tonnellate di attrezzature²⁶.

Tuttavia, rispetto al progetto originale del 2014, i lavori stanno avanzando con un ritardo di circa cinque anni²⁷ (la ferrovia doveva essere terminata inizialmente nel 2025), e attualmente prevede la costruzione in due fasi, con una prima fase a monorotaia da essere completata entro il 2030²⁸ con un costo totale

²² “North Sea – Baltic corridor”, *Commissione europea*, s.d. https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/infrastructure-and-investment/trans-european-transport-network-ten-t/north-sea-baltic-corridor_en.

²³ Budginaite-Froehly, Justina, “Baltic Defense: Getting New Rail Links Back on Track”, *Centro di Analisi per le Politiche Europee*, 16 luglio 2024, <https://cepa.org/article/baltic-defense-getting-new-rail-links-back-on-track/>.

²⁴ “Economic Appraisal and Cost-Benefit Analysis”, *Rail Baltica*, febbraio 2024, <https://connect.bcg.com/cba-report/>.

²⁵ Shaikhutdinova, Ksenia, “Why a 3.5 Inch Difference in Rail Width Is a \$27B Problem for NATO | WSJ Breaking Ground”, *The Wall Street Journal*, 13 maggio 2025, https://www.youtube.com/watch?v=_eA5oEXEFII.

²⁶ Ministero dei Trasporti Lituano, “In case of war, Rail Baltica could evacuate 100 000 people daily, says Ministry of Transport”, *Baltic News Network*, 9 aprile 2025, <https://bnn-news.com/in-case-of-war-rail-baltica-could-evacuate-100-000-people-daily-says-ministry-of-transport-266754>.

²⁷ Shaikhutdinova, Ksenia, “Why a 3.5 Inch Difference in Rail Width Is a \$27B Problem for NATO | WSJ Breaking Ground”, *The Wall Street Journal*, 13 maggio 2025, https://www.youtube.com/watch?v=_eA5oEXEFII.

²⁸ “Rail Baltica global project progress in 2025”, *Rail Baltica*, s.d. <https://www.railbaltica.org/rail-baltica-global-project-progress-in-2025/>.

quadruplicato a 24 miliardi di euro nel 2023²⁹. Inoltre, l'UE deve rinnovare il proprio Piano Finanziario Pluriennale³⁰ e dunque i finanziamenti ai progetti infrastrutturali, per cui Rail Baltica dovrà partecipare ad un nuovo bando con conseguenti rallentamenti.

La Banca del Riarmo

Tra le proposte della presidenza polacca si colloca anche la creazione di una Banca del Riarmo condivisa anche con Regno Unito, Norvegia, Turchia e Stati Uniti, sulla scia della proposta da parte della Presidente della Commissione³¹ di utilizzare la Banca Europea degli Investimenti (BEI) per la mobilitazione dei capitali privati per progetti nel settore dell'industria della difesa.

Il Ministro degli Esteri polacco Sikorski ha ipotizzato una Banca del Riarmo ricalcante l'idea dietro la Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS)³², organismo internazionale esterno al sistema UE che ha supportato i paesi comunisti in riforme economiche e strutturali verso l'economia di mercato dopo la caduta del Muro. Una Banca non legata alle istituzioni europee permetterebbe a paesi neutrali dentro l'UE di non partecipare, senza bloccare gli

²⁹ "Four-fold cost increases and years of delays: Rail Baltica review makes grim reading", *LSM+*, 12 giugno 2024, <https://eng.lsm.lv/article/economy/transport/12.06.2024-four-fold-cost-increases-and-years-of-delays-rail-baltica-review-makes-grim-reading.a557764/>.

³⁰ Bonini, Emanuele, "Bilancio Ue 2028-2034, la proposta della Commissione potrebbe slittare a settembre 2025 (se tutto va bene)", *Eunews*, 26 novembre 2024, <https://www.eunews.it/2024/11/26/bilancio-2028-2034-slitta-settembre-2025/>.

³¹ "La Commissione presenta il Libro bianco sulla difesa europea e il piano ReArm Europe/Preparati per il 2030", *Commissione Europea*, 19 marzo 2025, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_25_793.

³² Liboreiro, Jorge, "Poland pitches rearmament bank to boost Europe's defence spending", *Euronews*, 6 febbraio 2025, <https://www.euronews.com/my-europe/2025/02/06/poland-pitches-rearmament-bank-to-boost-europes-defence-spending>.

altri membri³³, ma frammenterebbe gli investitori e dunque la coerenza dei finanziamenti. Attualmente, infatti, né la BEI né la BERS sono autorizzate a finanziare progetti esclusivamente militari. Senza una riforma di queste istituzioni, quindi, la creazione di una nuova istituzione *ad hoc* si profila necessaria.

Considerazioni e conclusione

L'invasione russa dell'Ucraina ha dimostrato la rinnovata importanza strategica di ostacoli fisici su un terreno aperto. Lo Scudo Orientale e la Linea di Difesa Baltica potrebbero confluire in uno Scudo del Confine Nord-Orientale, integrando anche il sistema di difesa finlandese con un costo di fino a dieci miliardi di euro, a cui sommare un potenziamento delle infrastrutture sottomarine nel Mar Baltico stimata a circa due miliardi di euro³⁴. Inoltre, i due sistemi potrebbero includere l'impiego di mine antiuomo, a seguito di dichiarazioni fatte dai ministri degli esteri riguardo la volontà di Baltici e Polonia di ritirarsi dal Trattato di Ottawa³⁵, seguiti dall'omologo finlandese³⁶.

Il risultato delle recenti elezioni presidenziali in Polonia, che hanno visto vincere al secondo turno il partito euroscettico Diritto e Giustizia per pochissimi voti³⁷, non minaccia l'attuazione dell'East Shield e dei progetti di cooperazione con i

³³ Spielberger, Lukas e Howarth, David, "Letter: Europe's 'rearmament bank' plan might backfire", *Financial Times*, 8 aprile 2025, <https://www.ft.com/content/054272cf-c5cd-448f-92e3-44af0ea1e454>.

³⁴ Pugnet, Aurélie, "Frontline countries pitch €10 billion defence line for Russia-Belarus border", *Euractiv*, 28 febbraio 2025, <https://www.euractiv.com/section/defence/news/frontline-countries-pitch-e10-billion-defence-line-for-russia-belarus-border/>.

³⁵ Statement by the Estonian, Latvian, Lithuanian, and Polish Ministers of Defence on the Withdrawal from the Ottawa Convention, *Kaitseministeerium.ee*, 18 marzo 2025, https://kaitseministeerium.ee/sites/default/files/4_ministers_statement_on_ottawa_convention.pdf.

³⁶ "Finland's withdrawal from landmine treaty moves forward", *YLE News*, 28 maggio 2025, <https://yle.fi/a/74-20164571>.

³⁷ Lenoir, Olivier, "In Polonia Karol Nawrocki, il candidato del PiS vicino a Trump, vince le elezioni presidenziali", *Le Grand Continent*, 2 giugno 2025, <https://legrandcontinent.eu/it/2025/06/02/in-polonia-karol-nawrocki-il-candidato-del-pis-vicino-a-trump-vince-le-elezioni-presidenziali/>.

Paesi vicini a Varsavia. I sentimenti di minaccia incombente sul fronte orientale sono infatti condivisi da tutto lo spettro politico polacco. Tuttavia, il neoeletto Presidente della Repubblica Nawrocki supporta l'indipendenza polacca all'interno dell'UE³⁸. È quindi realistico che le iniziative difensive continueranno a svilupparsi in un contesto intergovernativo, permettendo all'UE di aver voce in capitolo solo per quanto riguarda i finanziamenti.

Il problema strategico dell'UE, in questo momento, resta la differente percezione del pericolo posto dal Cremlino tra i Membri orientali e quelli mediterranei ed occidentali. Il rischio è quello di mancanza di coesione, creando una spaccatura a livello strategico tra i Ventisette riguardo l'uso di fondi europei per i progetti difensivi sul fronte orientale europeo

³⁸ Easton, Adam, "Conservative historian wins Polish presidential vote", *BBC*, 2 giugno 2025, <https://www.bbc.com/news/articles/cx27897vedno>

.

Il rilancio strategico delle relazioni Italia-Turchia: quali possibilità di integrazione nell'emergente architettura di sicurezza europea?

di Riccardo Gasco, Samuele C.A. Abrami

Introduzione

L'invasione russa dell'Ucraina ha avuto un impatto geopolitico profondo, spingendo i governi europei a ripensare le proprie architetture di sicurezza, sia a livello nazionale sia all'interno di alleanze strategiche e cornici multilaterali come la NATO e l'Unione Europea. Per decenni, la sicurezza del Vecchio Continente ha fatto affidamento sulla NATO e, in particolare, sulla leadership degli Stati Uniti. Tuttavia, il ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca ha intensificato i timori circa l'affidabilità di Washington come partner di sicurezza, contribuendo a rafforzare una direzione di politica estera europea più incentrata sull'autonomia strategica e sulla difesa comune. In questo contesto di ristrutturazione dell'ordine liberale internazionale e crescente frammentazione geopolitica, l'Europa ha risposto ponendo maggiore enfasi sull'agenda di difesa e sicurezza comune. Gli Stati membri hanno significativamente aumentato i propri bilanci militari e Bruxelles ha varato un ambizioso piano di investimenti – noto come *Re-arm Europe* o *Readiness 2030* – con un valore complessivo di 800 miliardi di euro¹. Parallelamente, si stanno sperimentando nuove forme di cooperazione all'interno del quadro NATO, con la nascita di alleanze bilaterali complementari, come l'asse franco-britannico e la “coalizione dei volenterosi”. Lo stesso Strategic Compass (2022) della Commissione Europea annovera la

¹ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769566/EPRS_BRI\(2025\)769566_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769566/EPRS_BRI(2025)769566_EN.pdf)

possibilità di collaborazioni strategiche con “Paesi terzi”.² Tra i Paesi non membri se il coinvolgimento di Paesi come Norvegia e Regno Unito appare naturale e consolidato, negli ultimi tempi si sta discutendo anche della possibile e più delicata integrazione della Turchia. Senza dubbio, Ankara rappresenta un attore strategico cruciale e un partner “sui generis”: la sua appartenenza alla NATO, la posizione geostrategica tra Europa, Mar Nero e Medio Oriente, nonché il ruolo militare svolto in Ucraina (soprattutto con la fornitura dei droni TB2 nei primi mesi del conflitto), la rendono un alleato rilevante³. Inoltre, il suo lungo, seppur travagliato percorso di adesione all’UE, rende di fatto la Turchia integrata in diversi meccanismi istituzionali e cooperativi europei⁴. Ciononostante, persistono criticità legate all’indebolimento dello stato di diritto e al deterioramento democratico in Turchia, elementi che complicano un’integrazione piena e lineare. Inoltre, l’*enlargement fatigue*, le divisioni interne, e la macchinosità del processo decisionale europeo non facilitano l’avvio di un nuovo percorso strategico. In risposta a tali difficoltà di coordinamento a livello multilaterale, sta però emergendo una tendenza a privilegiare partenariati bilaterali selettivi, soprattutto in materia militare e strategica. In questo quadro, l’Italia rappresenta un attore di primo piano: grazie a una lunga storia di cooperazione con Ankara e a un volume di scambi commerciali che ha raggiunto i 32 miliardi di dollari⁵, i due Paesi hanno recentemente avviato una collaborazione privilegiata anche in ambito difensivo e militare.

Alla luce di tali considerazioni, il presente contributo si propone di rispondere a due interrogativi centrali: in primo luogo, come integrare la Turchia nella

² https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en

³ <https://breakingdefense.com/2023/10/with-turkish-drones-in-the-headlines-what-happened-to-ukraines-bayraktar-tb2s/>

⁴ <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402382.2024.2442870?src=>

⁵ <https://ipc.sabanciuniv.edu/Content/Images/CKeditorImages/20250526-10053756.pdf>

nascente architettura di sicurezza europea; in secondo luogo, quale ruolo può svolgere la partnership italo-turca nel facilitare questo processo e fungere da volano per ripensare il rapporto strategico con Ankara a vari livelli.

La rilevanza geostrategica della Turchia per l'Europa

Oltre all'invasione russa dell'Ucraina e alla crescente instabilità del sistema internazionale, uno degli sviluppi geopolitici più rilevanti è rappresentato dal nuovo corso della politica estera statunitense sotto la leadership di Donald Trump. L'approccio di Washington, sempre più orientato a un *decoupling* transatlantico, sta accelerando la ridefinizione degli equilibri globali e contribuendo a una ristrutturazione dell'ordine internazionale. Sebbene sia ancora prematuro parlare di un mondo pienamente multipolare, è evidente l'emergere di un sistema con molteplici centri di potere asimmetrici. In questo scenario in evoluzione, il ruolo degli Stati Uniti resta comunque cruciale, soprattutto in ambito securitario. Mentre l'Europa tenta di ritagliarsi uno spazio strategico più autonomo, in particolare nel settore della difesa, la Turchia cerca di mantenere la propria posizione ibrida, oscillando i tradizionali partner euroatlantici e relazioni d'interesse con attori di altri quadranti. La politica estera turca, sempre più multivettoriale, ha visto un rafforzamento dei legami con attori non occidentali, in primis la Russia – specialmente nel campo energetico – ma anche con Cina e organizzazioni come i BRICS e la Shanghai Cooperation Organization. Tuttavia, sul piano della sicurezza, tanto ad Ankara quanto a Bruxelles⁶, permane la consapevolezza dell'inesistenza al momento – e nel medio periodo – di un'alternativa credibile all'architettura transatlantica e alla NATO. Questa dinamica apre a nuove opportunità ma anche a tensioni. Da un lato, Ankara, Bruxelles e i partner NATO stanno tentando di definire un quadro

⁶ Interviste degli autori da aprile a giugno 2025.

di cooperazione sufficientemente solido per resistere a shock esterni, come quelli provenienti sul fianco est dalle azioni di Mosca ma anche da altri scenari di incertezza come quello siriano in cui la Turchia gioca un ruolo importante. Dall'altro, la situazione politica interna turca – in particolare l'arresto del sindaco di Istanbul Ekrem İmamoğlu⁷ – solleva interrogativi sulla sostenibilità di una partnership organica e la fiducia di lungo periodo, alimentando il rischio che i rapporti permangano o rafforzino l'approccio transazionale e opportunistico degli ultimi anni.

Ciononostante, la finestra di opportunità risiede in un nuovo ordine di sicurezza europeo che va delineandosi in chiave anti-russa, con un possibile ridimensionamento del ruolo americano. Questa realtà spinge l'UE a cercare alleanze oltre i suoi confini tradizionali, nel tentativo di estendere la propria influenza in regioni dove storicamente ha avuto un ruolo marginale, come il Mar Nero, il Caucaso e il Medio Oriente. In questa prospettiva, Ankara emerge come un partner strategico di rilevanza cruciale per l'Europa, sempre più intenzionata a costruire "coalizioni di volenterosi" per far fronte sia alla minaccia russa, che al futuro della sicurezza Ucraina quando si raggiungerà un accordo di pace⁸. Inoltre, dopo la caduta del regime di Assad in Siria a Dicembre 2024, la Turchia è riemersa come attore cruciale anche per placare le turbolenze del quadrante mediorientale. Soprattutto grazie alla sua vicinanza al nuovo governo siriano, Ankara dispone dei mezzi politici e strategici per evitare il ripetersi di effetti domino securitari e ondate migratorie derivanti dal contesto siriano.

Pertanto, per i partner transatlantici, è opportuno tener conto di come, al di là delle possibili divergenze politiche con l'attuale governo turco, la ricerca e il consolidamento di un nuovo *modus vivendi* proficuo debba rappresentare un

⁷ <https://www.epc.eu/publication/mamolu-Behind-Bars-Europe-on-the-Fence-63d88c/>

⁸ <https://ipc.sabanciuniv.edu/Content/Images/CKeditorImages/20250422-15042171.pdf>

obbiettivo legato non solamente al contingente “crisis mood” ma soprattutto a obbiettivi comuni di più lungo termine.

La crescita dell'industria della difesa turca e la collaborazione con l'Europa

Altro motivo per cui l'Europa guarda con interesse alla Turchia, è la crescita vertiginosa strategica della sua industria di difesa negli ultimi due decenni. Dopo anni di sforzi volti a ridurre la dipendenza da fornitori esterni, Ankara ha costruito una base industriale solida, capace di garantire maggiore indipendenza operativa e proiezione internazionale. Questa traiettoria di trasformazione strategica è il risultato di un lungo processo avviato nel secondo dopoguerra e rafforzato da eventi chiave, come l'embargo seguito all'operazione militare turca a Cipro nel 1974. Tale passaggio è utile per comprendere come, aldilà dell'impulso dato dai governi a guida AKP dal 2002, la ricerca di uno spazio di autonomia strategica abbia radici più profonde: la consapevolezza più profonda per cui la vulnerabilità derivante da vincoli esterni ha spinto i decisori politici turchi a investire nella creazione di capacità autonome, avviando una trasformazione strutturale del settore. Inoltre, nel corso degli anni, il passaggio da un modello economico basato sull'importazione a uno orientato all'export ha favorito l'ingresso del settore privato e incoraggiato la nascita di partnership tecnologiche con attori esteri. Questa strategia ha permesso il trasferimento di competenze e l'accesso a tecnologie avanzate, contribuendo a rendere la Turchia un attore competitivo nel mercato globale. L'istituzionalizzazione di questo processo – culminata nella creazione dell'attuale Agenzia per l'Industria della Difesa – ha giocato un ruolo fondamentale nella crescita del comparto. Tuttavia, perseguire un'autosufficienza totale nel campo militare rimane estremamente

complesso.⁹ La continua evoluzione tecnologica e l'emergere di nuovi attori globali impongono sfide significative, sia in termini di costi sia di capacità di innovazione. Inoltre, il modello "top-down" di sviluppo industriale, incentrato su grandi piattaforme piuttosto che su componenti critici, è stato talvolta criticato per l'assenza di una pianificazione coerente e di priorità chiare. Negli ultimi anni, l'export è diventato un pilastro indispensabile per sostenere la crescita del settore, ma persistono rischi strutturali: dalla concorrenza crescente all'emorragia di capitale umano altamente qualificato. In questo contesto, la Turchia si trova a gestire un delicato equilibrio tra apertura alla cooperazione internazionale – in particolare con i partner occidentali – e tutela della propria autonomia strategica. Sebbene Ankara prediliga i volumi ingenti dei partenariati con i suoi alleati euro-atlantici, non esclude accordi con Paesi non occidentali quando percepisce che le condizioni offerte dalle potenze tradizionali possano limitare la sua libertà d'azione. Oggi, il settore della difesa turco non è solo una leva economica, ma uno strumento politico e strategico che riflette la postura internazionale del Paese in una geografia che spazia dal Caucaso al sudest asiatico e dai Balcani al Corno d'Africa. Le scelte future, pertanto, dovranno tener conto non solo delle dinamiche di mercato, ma anche degli equilibri geopolitici, delle priorità interne e della sostenibilità di lungo periodo del modello attuale. Per questo motivo, nonostante le tensioni politiche, è opportuno considerare come la Turchia si sia già di fatto affermata come partner nel panorama della difesa europea. Negli ultimi anni, Ankara ha potenziato in modo significativo la propria industria militare, posizionandosi come uno degli attori più dinamici a livello globale nel campo dei droni, dei veicoli corazzati, delle piattaforme navali e dei sistemi missilistici. Solo nel 2024, le esportazioni del comparto difesa

hanno raggiunto i 7,2 miliardi di dollari, registrando una crescita del 29% rispetto all'anno precedente¹⁰. L'intensificarsi di questa traiettoria nel 2025 ha coinciso con la crescente volontà e azione dell'Europa verso un ripensamento della propria strategia di difesa. Oltre al dibattito a livello europeo, a porre la Turchia sempre più al centro di tali nuovi equilibri è senza dubbio la rilanciata partnership italo-turca. Il 30 aprile, l'incontro a Roma tra la Presidente del Consiglio italiana Giorgia Meloni ed il Presidente turco Recep Tayyip Erdoğan ha segnato un passaggio chiave in questa direzione. Oltre a impegnarsi ad aumentare l'interscambio commerciale bilaterale fino a 40 miliardi di euro, i due leader hanno annunciato la creazione di una joint venture tra Baykar e Leonardo per la coproduzione di droni, unendo le rispettive competenze in materia di progettazione e tecnologia UAV¹¹ approfondita nel paragrafo seguente.

Questo accordo non è isolato. Si inserisce in una tendenza più ampia che, già da tempo, vede l'Europa rafforzare i propri legami con Ankara in ambito militare. La partecipazione della Turchia alla European Sky Shield Initiative¹², i progetti congiunti per la produzione di munizioni con la Polonia, la fornitura di veicoli blindati alla Romania e la cooperazione navale con il Portogallo sono tutte indicazioni di un'integrazione crescente¹³. Un altro fronte centrale del dibattito riguarda l'accesso della Turchia ai fondi europei per la difesa. In vista del vertice NATO che si svolgerà a L'Aia il 24-25 giugno, il ministro della Difesa Yaşar Güler ha dichiarato che Ankara intende fare pressione sui propri alleati europei affinché vengano riviste le attuali restrizioni che impongono di spendere la

¹⁰ <https://www.iiss.org/research-paper/2024/05/from-client-to-competitor-the-rise-of-turkiyes-defence-industry/>

¹¹ <https://baykartech.com/en/press/baykar-and-leonardo-sign-partnership-agreement-for-unmanned-technologies/>

¹² <https://www.theparliamentmagazine.eu/news/article/eu-risks-overreliance-on-turkey-for-defence>

¹³ <https://www.newarab.com/analysis/how-eu-turkey-defence-ties-boost-ankaras-regional-influence>

maggior parte dei fondi all'interno dell'Unione Europea, dello Spazio Economico Europeo o in Ucraina. Secondo Güler, queste limitazioni rischiano di escludere la Turchia – il secondo esercito più grande della NATO – dall'architettura di sicurezza europea. “C'è bisogno non solo di spendere di più, ma di spendere meglio. La cooperazione è oggi più necessaria che mai”, ha affermato¹⁴.

La Turchia vuole contribuire attivamente alla costruzione della sicurezza europea del futuro, in settori come droni, difesa aerea, piattaforme navali, guerra elettronica e sistemi radar. Tuttavia, alcuni Stati membri – in particolare la Grecia – pongono condizioni politiche all'accesso turco ai fondi europei, chiedendo il ritiro di minacce storiche legate alle acque territoriali. Güler ha respinto tali richieste come tentativi di “trascinare dispute bilaterali in piattaforme multilaterali”. Nel frattempo, Ankara continua a cercare la normalizzazione dei rapporti con Washington. Il ministro della Difesa ha auspicato che un potenziale incontro tra Erdoğan e Trump possa sbloccare l'impasse sulle sanzioni imposte dagli Stati Uniti dopo l'acquisto da parte della Turchia dei sistemi di difesa missilistica S-400 russi, che avevano portato all'esclusione di Ankara dal programma F-35. Pur non essendo al momento chiaro il futuro degli S-400, la Turchia auspica di poter tornare a partecipare al programma F-35 come fornitore industriale, una prospettiva che potrebbe rilanciare anche i legami bilaterali nel settore difesa. Tutti questi sviluppi confermano una tendenza più ampia: nel quadro di un'America meno prevedibile e un'Europa alla ricerca di nuove certezze strategiche, la Turchia emerge come attore imprescindibile. Sempre più decision-maker europei

¹⁴ <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/turkey-press-allies-access-eu-defence-funds-2025-06-04/>

sembrano condividere l'affermazione di Erdoğan secondo cui “la sicurezza europea è impensabile senza la Turchia”¹⁵.

Turchia e Italia: modello di cooperazione bilaterale?

In un contesto internazionale segnato dalla crescente incertezza strategica, dalla ridefinizione delle alleanze e dall'evoluzione della minaccia russa, la cooperazione tra Italia e Turchia nel settore della difesa si sta imponendo come un caso emblematico di partenariato bilaterale pragmatico e orientato ai risultati. Il quarto vertice intergovernativo tra i due Paesi, svoltosi a Roma nell'aprile 2025, ha sancito un salto di qualità nei rapporti bilaterali, rafforzando un'alleanza che già negli anni precedenti aveva mostrato una certa resilienza e una vocazione strategica¹⁶. L'intesa ha incluso la firma di dieci memorandum d'intesa in ambiti chiave come l'energia, la connettività digitale, le infrastrutture e la cooperazione economica, ma è nel campo della difesa che si è registrato l'avanzamento più rilevante. Il cuore di questa nuova fase è rappresentato dalla joint venture paritetica tra Baykar e Leonardo, con sede in Italia, destinata allo sviluppo congiunto di sistemi UAV avanzati.

Questo progetto non si limita alla semplice esportazione o trasferimento tecnologico, ma punta alla co-progettazione e alla produzione integrata, facendo leva sulla complementarità tra le capacità turche nella tecnologia dei droni e l'eccellenza italiana nei sistemi di missione e nella certificazione europea. Il primo frutto di questa cooperazione sarà una nuova variante del drone Akinci, con capacità di carico di 1,5 tonnellate—un parametro tecnico che alza l'asticella rispetto agli attuali standard europei. A rafforzare la dimensione industriale dell'accordo è stata anche l'acquisizione, da parte di Baykar, della storica Piaggio

¹⁵ <https://www.ft.com/content/42f838af-9aaa-4d43-b60f-3ceedd35821c>

¹⁶ <https://www.toplum.org.tr/en/turkiye-and-italy-in-the-mediterranean-shared-interests/>

Aerospace, segno della volontà turca di investire nel medio-lungo termine nel tessuto produttivo europeo. Il Ministro della Difesa italiano Guido Crosetto ha descritto questa intesa come un “punto di svolta” per l’innovazione tecnologica continentale, sottolineando come l’asse Roma–Ankara possa contribuire alla costruzione di un’industria europea della difesa più autonoma, competitiva e meno dipendente da fornitori extraeuropei. In questo senso, la cooperazione con la Turchia viene vista non solo come un’opportunità tattica, ma come una componente della visione europea di “autonomia strategica”. All’interno di un’Unione europea ancora divisa sulle priorità della propria politica industriale e incapace di definire un’effettiva politica estera comune, le partnership bilaterali assumono un ruolo sempre più centrale. L’Italia ha colto questa opportunità, posizionandosi come interlocutore privilegiato di Ankara nel Mediterraneo allargato, e cercando al tempo stesso di ampliare la propria influenza verso il Nord Africa, il Mar Nero e l’Europa orientale—aree in cui gli interessi italiani e turchi si incrociano, spesso convergendo più di quanto accada con altri partner europei. La collaborazione si estende infatti anche alla stabilizzazione della Libia, alla gestione dei flussi migratori e al ruolo geopolitico della Turchia nel conflitto ucraino e nella sicurezza del Mar Nero. Tuttavia, questa cooperazione, per quanto avanzata, non è priva di ostacoli.

A livello europeo, permangono numerose resistenze politiche e normative all’integrazione della Turchia nei meccanismi comuni di difesa: le divergenze regolatorie, le restrizioni sugli export militari, e soprattutto l’opposizione di Stati membri come Francia, Grecia e Cipro continuano a bloccare ogni tentativo di strutturare formalmente un ruolo turco all’interno dell’architettura di sicurezza dell’UE. Un esempio recente è la decisione del governo uscente tedesco di bloccare la vendita degli Eurofighter a Ankara, nonostante il sostegno esplicito di Italia, Spagna e Regno Unito. Anche sul fronte interno turco, permangono nodi irrisolti legati alla qualità della democrazia, al rispetto dello stato di diritto e alla politica estera ambivalente di Ankara, in particolare nei confronti della Russia.

La recente detenzione del sindaco di Istanbul Ekrem İmamoğlu ha, in una certa misura, riaperto le critiche europee sull'operato del governo turco. Ciononostante, il fatto che tali voci siano rimaste per lo più contenute, segno che molti attori europei privilegino oggi la cooperazione strategica rispetto alle condizionalità normative del passato. Tuttavia, sono proprio tali ambiguità a rendere il caso italo-turco un laboratorio utile per immaginare un nuovo modello di cooperazione: più flessibile, fondato su risultati concreti, capace di superare le rigidità istituzionali ma ancorato a una visione strategica comune.

L'Italia potrebbe quindi svolgere un ruolo da collante tra Ankara e le istituzioni europee, promuovendo un modello di *"engagement funzionale"* che valorizzi l'apporto industriale e operativo della Turchia, pur senza rinunciare ai principi fondativi dell'Unione. Misure di fiducia reciproca, come l'aggiornamento dell'Unione Doganale o un processo credibile verso la liberalizzazione dei visti, potrebbero rafforzare questo asse, a condizione che Ankara mostri segnali credibili di apertura politica e stabilità normativa. In definitiva, la collaborazione difensiva tra Italia e Turchia non garantisce automaticamente l'integrazione di Ankara nei meccanismi europei di difesa, ma dimostra che, in una fase in cui l'Europa fatica a definire una linea strategica coesa, le partnership bilaterali possono fungere da facilitatori e acceleratori. Il futuro di queste relazioni dipenderà dalla volontà politica di entrambe le parti di ancorare l'attuale pragmatismo a una visione condivisa che tenga conto non solo delle attuali contingenze emergenziali, ma anche delle possibili trasformazioni di medio-lungo periodo tanto sullo scenario globale quanto in quello domestico turco.

Gigante dormiente o paziente in coma? Lo stato dell'industria della difesa

di Giovanni Chiacchio

Introduzione

L'apparato industriale militare statunitense ha rappresentato un asset fondamentale per Washington. Tuttavia, la fine della Guerra Fredda ha ridotto l'urgenza strategica di mantenere una base industriale difensiva su larga scala, portando a una progressiva contrazione del settore. Ciò si è rivelato problematico alla luce della nuova competizione tra potenze in corso nel sistema internazionale, caratterizzato dalla possibilità di conflitti convenzionali. In particolare, l'invasione russa del 2022 ha mostrato quanto le capacità produttive americane non siano idonee a sostenere un conflitto convenzionale ad alta intensità.

Il grande risveglio

Il 24 febbraio 2022 la Federazione Russa ha lanciato un'invasione su vasta scala dell'Ucraina. In conseguenza di ciò, l'industria della difesa statunitense è stata chiamata al difficile compito di supportare le forze armate di Kiev. Tuttavia, la base industriale statunitense ha incontrato grandi difficoltà nell'incrementare la produzione di munizioni ai livelli necessari per sostenere il ritmo di fuoco delle forze ucraine¹. La difficoltà dell'industria statunitense nel produrre munizioni in quantità adeguate per l'Ucraina ha messo in luce la lentezza della sua reattività, come nel caso dei sistemi spalleggiabili ATGM e MANPADS², le cui scorte non sono state ancora ricostruite.

¹ Roxanna Tyron, Billy House, America's War Machine Can't Make Basic Artillery Fast Enough, Bloomberg, 7 June 2024

² Mark F. Cancian, Rebuilding U.S. Inventories: Six Critical Systems, CSIS, 9 January 2023

Le cause di queste carenze risiedono in un sistema produttivo fortemente ridimensionato. Come conseguenza dei tagli al bilancio della difesa portati avanti dopo la fine della Guerra Fredda, il numero di grandi aziende appaltatrici è sceso da 51 a 5³, mentre decine di migliaia di subappaltatori hanno lasciato il settore. La forza lavoro, nel frattempo, si è ridotta di due terzi e la propensione dei lavoratori altamente qualificati a collaborare con la difesa è in declino, come dimostrato dal rifiuto dei dipendenti di Google nel collaborare al Project Maven⁴, finalizzato a impiegare l'intelligenza artificiale al fine di analizzare i filmati dei droni con cui identificare persone e oggetti.

L'incapacità dell'industria della difesa statunitense di produrre a ciclo chiuso componenti essenziali ha reso le sue catene di approvvigionamento fortemente dipendenti da fornitori esteri, in particolare dalla Cina, in relazione ad alcune componenti critiche. Diversi subappaltatori sono dipendenti dalle importazioni di materiali grezzi e propellenti chimici⁵, nonché prodotti fusi. La più pericolosa dipendenza delle supply chains americane risulta però essere quella relativa alle cosiddette "Terre Rare", un sottoinsieme⁶ di 17 minerali identificati come essenziali alla sicurezza nazionale dal Dipartimento dell'Energia statunitense: un input essenziale nella costruzione di componenti elettronici per smartphone e computer.

Durante la Guerra Fredda gli Stati Uniti sono risultati il principale centro produttivo di terre rare, successivamente però la produzione americana è calata

³ Maiya Clark The U.S Defense Industrial Base: Past Strength, Current Challenges, and Needed Change, 2024 Index of U.S Military Strength, The Heritage Foundation, 24 January 2024

⁴ Martin Aguirre, Several Google employees resign over controversial military project, *Axios*

⁵ Fiscal Year 2021 Industrial Capabilities Report to Congress, OASD INDUSTRIAL BASE POLICY,

⁶ Rare Earth Elements – A Subset of Critical Minerals

notevolmente e le imponenti riserve di tali materiali sono state in larghissima parte prosciugate⁷. Viceversa, durante gli anni Ottanta la Repubblica Popolare Cinese avviò massicci investimenti nel settore minerario mediante l'adozione del cosiddetto *Programma 836*. Nel corso degli anni Pechino è arrivata produrre il 60% dell'offerta mondiale di terre rare⁸ e a monopolizzare i processi di raffinazione⁹. Alcuni tra i più importanti sistemi d'arma americani, tra cui caccia F-35, sistemi missilistici Tomahawk, sistemi radar, droni Predator e sottomarini di classe Virginia e Columbia contengono tutti quantità significative di questi minerali¹⁰. Ciò renderebbe gli Stati Uniti estremamente vulnerabili in caso di un eventuale blocco dell'export di terre rare da parte della Cina.

Un confronto militare con la Cina rappresenta attualmente lo scenario strategico più temuto da Washington¹¹. In un tale conflitto, l'alto consumo di sistemi missilistici antinave e da crociera comporterebbe uno sforzo produttivo che attualmente l'industria americana non è in grado di sostenere¹². La Cina, grazie ad una strategia di fusione civile-militare¹³, ha allineato il proprio settore privato alle necessità della difesa nazionale. In conseguenza di ciò, l'industria della difesa cinese sta acquisendo sistemi d'arma ad un ritmo circa cinque volte superiore a quello statunitense¹⁴ e l'industria cantieristica cinese risulta ora

⁷ John Richardson, How the US Squandered Its Strategic Minerals, *Gatestone Institute*, 22 September 2022

⁸FACT SHEET: Biden-Harris Administration Announces Further Actions to Secure Rare Earth Element Supply Chain

⁹A. Martinez, Carla Esteves, Rare earth minerals aren't rare, but the U.S. is having a hard time getting them, *NPR*, 17 April 2025

¹⁰Gracelin Baskaran, Meredith Schwartz, The Consequences of China's New Rare Earths Export Restrictions, *CSIS*, 14 April 2025

¹¹Alex Horton, Hannah Natanson, Secret Pentagon memo on China, homeland has Heritage fingerprints, *The Washington Post*, 29 march 2025

¹² Seth G. Jones The U.S. Defense Industrial Base Is Not Prepared for a Possible Conflict with China,

¹³China's National Defense in 2004

¹⁴Joe Saballa, China Weapons Acquisition Five Times Faster Than US: Defense Official, *The Defense Post*, 8 July 2022

possedere una capacità oltre duecento volte superiore¹⁵ alla controparte americana. La marina militare di Pechino è numericamente superiore a quella statunitense, nonché dotata di una maggiore varietà di piattaforme con cui allocare le proprie scorte missilistiche per diverse tipologie di operazioni¹⁶. Tuttavia, anche Pechino dipende in parte da componenti tecnologici avanzati importati dall'estero, come semiconduttori ad alta qualità e macchinari per la produzione manifatturiera di beni ad alta tecnologia¹⁷.

Nel contesto odierno, i droni risultano un elemento sempre più importante in ambito bellico. Essi rappresentano piattaforme altamente funzionali e poco costose, in grado di svolgere sia funzioni di *Intelligence, Surveillance, Target Acquisition, and Reconnaissance* (ISTAR)¹⁸, sia funzioni cinetiche. L'invasione Russa ha visto un massiccio impiego di sistemi senza pilota da parte di entrambe le fazioni. In particolare, Kiev ha integrato fortemente tali piattaforme all'interno delle proprie forze nell'ambito del cosiddetto *Manned-Unmanned Teaming* (MUM-T). Tale risultato è stato ottenuto grazie alla formazione di una solida industria locale, caratterizzata da una produzione a ciclo chiuso¹⁹.

Gli Stati Uniti, al contrario, dispongono di un numero limitato di aziende produttrici di droni, spesso dipendenti da componenti cinesi²⁰. Ciò limita la loro

¹⁵Joseph Trevithick, Alarming Navy Intel Slide Warns Of China's 200 Times Greater Shipbuilding Capacity, *TWZ*, 11 July 2023

¹⁶Dimitri Filipoff, FIGHTING DMO, PT. 8: CHINA'S ANTI-SHIP FIREPOWER AND MASS FIRING SCHEMES, *CIMSEC*, 1 May 2023

¹⁷Seth G. Jones, Alexander Palmer, REBUILDING THE ARSENAL OF DEMOCRACY, *CSIS*, March 2024

¹⁸Manned-Unmanned Teaming: Enhancing Lethality, CENTRE FOR JOINT WARFARE STUDIES

¹⁹A First Point View: Examining Ukraine's Drone Industry, Georgetown Security Studies Review

²⁰Sam Skove, Wartime need for drones would outstrip US production. There's a way to fix that, *Defense One*, 7 August 2024

capacità di generare quantità adeguate a un uso massivo secondo il concetto del MUM-T. Viceversa, la Repubblica Popolare Cinese è riuscita ad assumere una posizione monopolistica nel mercato dei droni commerciali²¹. Grazie alla sua posizione dominante in tale mercato, Pechino risulta in grado di integrare piccoli sistemi senza pilota all'interno delle proprie forze armate con lo scopo di formare sciami in grado di saturare le difese nemiche²². Ciò potrebbe potenzialmente esaurire le scorte di armamenti difensivi americani in un eventuale conflitto, consentendo alla Cina di impiegare le sue superiori riserve di munizioni e sistemi d'arma in maniera maggiormente efficiente.

La rinascita

La National Security Strategy del 2017 ha identificato la forza militare come uno degli strumenti centrali per la promozione degli interessi statunitensi, raccomandando l'individuazione dei punti deboli delle catene di approvvigionamento della base industriale²³. Washington ha pertanto avviato una serie di riforme volte a perseguire tali intenti. Nel 2017 il Presidente Trump ha rilasciato un ordine esecutivo volto a rafforzare le supply chains²⁴, al quale ha fatto seguito la redazione di una strategia nazionale incentrata sulla produzione a ciclo chiuso di terre rare²⁵.

Sfruttando i prestiti forniti dal Dipartimento della Difesa, l'azienda *MP Materials* ha riavviato attività estrattive nell'impianto di Mountain Pass in California²⁶. In seguito, nel 2019 Trump ha emanato una Determinazione Presidenziale volta a

²¹Chris Guarnera, Why Chinese Drones are Outperforming American Drones: An In-Depth Look, Blue Falcon Aerial, 6 May 2023

²²Miriam McNabb, China's Shift to Small Drones Signals Reshaping of Modern Warfare, *drone life*, 30 April 2025

²³National Security Strategy 2017, pag 28-30

²⁴Executive Order 13806, 21 July 2017

²⁵Executive Order 13817, 20 December 2017

²⁶John Xie, California Mine Becomes Key Part of Push to Revive US Rare Earths Processing, *VOA*, 31december 2020

identificare la produzione di terre rare come essenziale alla sicurezza nazionale. Tale processo ha visto nuovi sviluppi nel 2020 mediante l’emanazione di un’emergenza nazionale volta a favorire l’approvvigionamento di tali beni²⁷.

La politica dell’Amministrazione Biden ha presentato un forte grado di continuità con quella della precedente Presidenza su tale dossier. Biden ha infatti proseguito una politica volta a completare il ciclo produttivo delle terre rare sul suolo americano²⁸, allocando ingenti fondi volti alla formazione di strutture deputate alla separazione di tali minerali e alla costruzione di fabbriche di magneti nel paese. Al contempo, il Presidente Biden ha incrementato notevolmente le tariffe doganali per i minerali, schermando i produttori americani dalla concorrenza cinese²⁹. Tale processo è stato coronato da successo e nel 2023 sono stati avviati i primi processi di separazione di terre rare sul suolo americano dopo decenni³⁰.

La Presidenza Biden ha altresì avviato una politica volta a rafforzare l’approvvigionamento di terre rare provenienti dall’estero promuovendo iniziative diplomatiche in regioni africane ricche dei suddetti minerali; anche con un processo di mediazione volto a porre fine al brutale conflitto tra il Ruanda la Repubblica Democratica del Congo³¹. Il ritorno di Trump ha nuovamente visto

²⁷Executive Order on Addressing the Threat to the Domestic Supply Chain from Reliance on Critical Minerals from Foreign Adversaries, 30 September 2020

²⁸ Todd Lopez, DOD Looks to Establish 'Mine-to-Magnet' Supply Chain for Rare Earth Materials, US Department of Defense, 11 march 2024

²⁹FACT SHEET: President Biden Takes Action to Protect American Workers and Businesses from China’s Unfair Trade Practices, *WH.Gov*, 14 May 2024

³⁰Grist and Maddie Stone, A once-shuttered California mine is trying to transform the rare earth industry, *FastCompany*, 19 June 2023

³¹Cecily Brewer, Intelligent Diplomacy: Angolan and US Mediation of the DRC-Rwanda Conflict, *Wilson Center*, 6 February 2025

una sostanziale continuazione delle politiche già avviate dal predecessore. Il Tycoon ha infatti favorito il raggiungimento di un'intesa preliminare tra il Kigali e Kinshasa, favorendo l'avvio di investimenti agevolati dal governo e dal settore privato statunitense³², e varato un Ordine Esecutivo per l'esplorazione e sfruttamento delle risorse minerarie nei fondali oceanici³³.

Di fronte al mutamento degli equilibri globali, la National Defense Strategy rilasciata nel 2018 ha riconosciuto la necessità da parte delle forze armate statunitensi di adattarsi ad operare in domini contestati³⁴. Tale priorità è stata perseguita durante il primo mandato dell'Amministrazione Trump mediante un incremento dei fondi per la prontezza delle forze armate, per l'acquisto di sistemi d'arma nei settori delle forze armate caratterizzati da alti ritmi operativi³⁵ e in ricerca e sviluppo³⁶. Questa politica è stata successivamente proseguita da Biden, con l'obiettivo di espandere la base industriale statunitense mediante la concessione di contratti pluriennali per sistemi d'arma funzionali a un confronto tra attori statali. Il budget per la difesa del 2023 ha impiegato il *Multy Year Procurement* (MYP), per diverse tipologie di munizioni funzionali ad un conflitto su vasta scala come i missili antinave GMLRS e LRASM, nonché sistemi missilistici aria superficie, sistemi aria aria e missili antiaerei SAM³⁷. Al contempo, le forze armate statunitensi stanno attualmente integrando tale tipologia di armamenti su un numero sempre maggiore di piattaforme³⁸.

³² Declaration of Principles, *US Department of State*, 25 April 2025

³³ UNLEASHING AMERICA'S OFFSHORE CRITICAL MINERALS AND RESOURCES, 24 April 2025

³⁴ National Defense Strategy 2018

³⁵ H.R. 2810 (115th): National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2018

³⁶ Loren Thompson, Top Five Steps Trump Has Taken To Prepare The U.S. Military For Whatever Comes Next, *Forbes*

³⁷ Multiyear Procurement (MYP) and Block Buy Contracting in Defense Acquisition: Background and Issues for Congress, *Congress.gov*

³⁸ Rupert Schulenburg, Countering China's navy: the US air fleet's growing anti-ship role, *IJSS*, 30 April 2025

Inoltre, il Dipartimento della Difesa ha rilasciato nel 2024 la National Defense Industrial Strategy (NDIS)³⁹, primo documento interamente incentrato sull'industria della difesa perseguendo in modo coordinato una base industriale solida e resiliente. Il documento ha raccomandato la promozione dell'automazione industriale, investimenti in programmi educativi che avvicinino i giovani alle professioni industriali, l'impiego di contratti pluriennali volti a rassicurare le aziende attive nel settore della difesa, la promozione del *Friendshoring* con gli alleati e il rafforzamento delle autorità preposte a supervisionare la mobilitazione, nonché l'impedimento dell'acquisizione di partecipazioni economiche di paesi rivali in società strategiche statunitensi.

Sfruttando le lezioni apprese dal conflitto in Ucraina, gli Stati Uniti hanno iniziato ad investire nella costruzione di *Low Cost Attributable Drones*, sistemi d'arma senza pilota caratterizzati da bassi costi di costruzione e mantenimento, la cui perdita in combattimento non determini un danno elevato⁴⁰. A tal proposito, il Dipartimento della Difesa ha avviato diverse iniziative: il programma Replicator⁴¹, i progetti Attributable UxV Mother Ship (AUMS) Program e il Collaborative Combat Airfract (CCA). Il primo porta avanti l'obiettivo di realizzare un sistema senza pilota in grado di rilasciare un elevato numero di droni navali. Viceversa, il secondo mira ad espandere il tradizionale ruolo degli aeromobili a pilotaggio remoto producendo piattaforme in grado di svolgere funzioni da "gregari" affiancando i caccia a pilotaggio. Una peculiare caratteristica dei sistemi passibili di essere selezionati per tale programma consiste nella

³⁹ National Defense Industrial Strategy, *Department of Defense*, 2023

⁴⁰ Miriam McNabb, The Drones the US Military is Looking for Now, *Dronelife*, 7 May 2025

⁴¹ DOD Replicator Initiative: Background and Issues for Congress

semplicità del loro processo produttivo. Tali velivoli sono stati infatti progettati per essere costruiti potenzialmente in un elevatissimo numero di strutture produttive negli Stati Uniti⁴², in linea con le necessità di mobilitazione dettate da un conflitto su vasta scala.

Una Guerra Fredda Industriale

L'attuale sistema internazionale è segnato da un'instabilità crescente, nonché dalla presenza di potenze revisioniste sempre più assertive. La Repubblica Popolare Cinese, principale competitor di Washington, si è rivelata estremamente abile nell'allineare il proprio settore privato alle esigenze della propria difesa nazionale, creando una base industriale ampia e solida, nonché semplice da mobilitare. Ciononostante, gli ultimi anni hanno visto l'insorgere di una risposta sistemica da parte degli Stati Uniti. L'orientamento strategico condiviso da amministrazioni ideologicamente distanti – come quelle di Trump e Biden – segnala la presenza di un consenso bipartisan sulla necessità di rafforzare la resilienza industriale. Il recente memorandum del Segretario alla Difesa⁴³, incentrato sulla produzione di droni e missili a lungo raggio, dimostra Washington abbia compreso l'urgenza di costruire una base industriale robusta, pronta a sostenere un confronto su vasta scala. Il futuro della sicurezza statunitense dipenderà dalla capacità di mobilitare risorse, innovare e stringere alleanze economiche e tecnologiche con partner fidati, in una competizione che si giocherà sempre più anche nei capannoni e nei cantieri, oltre che sui campi di battaglia.

⁴² Anduril CEO unveils the Fury unmanned fighter jet, Will Croxton, CBS News 18 may 2025

⁴³ Memorandum for Senior Pentagon Leadership, Secretary of Defense, 30 April 2025

Il ritorno di Trump alla Casa Bianca: le implicazioni strategiche per la difesa europea

di Giulia Marchesi

Introduzione

Il ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca ha suscitato non poche preoccupazioni negli Stati europei, anche in riferimento al futuro della propria difesa. Il secondo mandato di Trump ha trascinato il rapporto transatlantico in un mare di incertezza, in un contesto geopolitico già caratterizzato da crescente instabilità a causa delle numerose sfide globali. Il futuro della difesa europea potrebbe essere presto in bilico a causa della realizzazione di scenari poco favorevoli: dal timore di un disimpegno militare statunitense alla pretesa di maggiore responsabilità a carico degli Stati europei nella gestione di una difesa comune. La linea della nuova amministrazione americana non sta solo stimolando un risveglio europeo, ma anche una capacità di reazione davanti alla necessità di rafforzare il sostegno militare a favore dell'Ucraina.

Difesa europea nell'era Trump 2.0

Nove anni fa, dopo la prima elezione di Trump, gli Stati europei si ritrovarono in una situazione di incertezza: di fronte a una retorica aggressiva e al timore che essa potesse tradursi in scelte pericolose - come il possibile ritiro unilaterale dalla NATO, eventualità sfiorata nel 2018 - l'Unione europea aveva reagito avanzando una serie di iniziative. Sul piano della difesa si decise di predisporre una sorta di 'piano B', conosciuto come *hedging*, per correre ai ripari. Le manifestazioni più evidenti di questa strategia si concretizzarono attraverso il lancio della Cooperazione strutturata permanente (PESCO) nel 2017 e la creazione del Fondo Europeo per la Difesa (EDF) nel 2021. Sebbene la vittoria di Biden nel 2020 abbia temporaneamente attenuato l'urgenza di queste misure, la

loro implementazione è proseguita. Lo scenario si è ulteriormente aggravato con il ritorno di un conflitto alle porte dell'Europa, scatenato dall'invasione russa dell'Ucraina nel 2022, che ha spinto la maggior parte dei Paesi europei ad aumentare sensibilmente le proprie spese militari ¹.

Il ritorno di Trump alla Casa Bianca nel 2025 si inserisce all'interno di un contesto internazionale sempre più complesso e articolato, alimentato da due conflitti in corso in Europa e Medio Oriente e da uno scenario globale caratterizzato da crescente instabilità geopolitica. Dinanzi a questo tipo di sfide, il ritiro degli Stati Uniti dalla NATO appare al momento un'ipotesi molto rischiosa e poco probabile. Un totale disimpegno dall'alleanza atlantica avrebbe un effetto *boomerang* con conseguenti ricadute sulle relazioni economiche, politiche e commerciali tra USA e UE.

Inoltre, nel caso in cui il Presidente degli Stati Uniti volesse ritirarsi dalla NATO dovrebbe ricevere l'approvazione dei due terzi del Senato o essere autorizzato da un atto del Congresso, secondo quanto previsto dal *National Defense Authorization Act*, il quale rende ancora più remota l'opzione di intraprendere questa strada. Quello che ad oggi invece sembra più probabile è un maggiore disinteresse nei confronti dell'alleanza che vede prediligere l'instaurazione di rapporti bilaterali più forti con i singoli Paesi. Questa decisione incontrerebbe minori resistenze da parte del Congresso rispetto all'ipotesi, ben più radicale, di un ritiro completo ².

¹ Missiroli, Antonio. "UE e Trump 2.0: l'urgenza di un Piano B per la difesa europea.", *ISPI*, 6 novembre 2024. <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/ue-e-trump-2-0-lurgenza-di-un-piano-b-per-la-difesa-europea-189125>)

² Salerno, Bruno. "L'era Trump e la necessità di una svolta europea sulla difesa." *Il Sole 24 ore*, 3 Febbraio 2025.

<https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2025/02/03/trump-svolta-europea-difesa/>

L'approccio distaccato dell'amministrazione americana si inserisce all'interno della volontà di spingere i Paesi europei a contribuire in maniera più sostanziale ai meccanismi di difesa collettiva e ad assumersi maggiori responsabilità ³. Il nuovo Presidente non ha mai nascosto il suo malcontento per il limitato contributo dell'Europa a favore della sicurezza e delle spese militari: secondo Trump - e con lui, gran parte del Partito Repubblicano - l'Europa ha beneficiato troppo a lungo della "generosità" degli Stati Uniti ⁴. Durante il *summit* di Newport in Galles nel settembre 2014, dopo l'annessione illegittima della Crimea da parte della Russia, i capi di Stato e di governo dei Paesi NATO si erano posti l'obiettivo di raggiungere la soglia del 2% del PIL per le spese militari entro i successivi dieci anni. In quel momento solo tre Paesi dell'Alleanza spendevano già quanto stabilito: gli Stati Uniti, il Regno Unito e la Grecia. Dopo dieci anni dalla dichiarazione, nel 2024, tra i grandi Paesi europei solo la Francia e la Germania hanno rispettato l'impegno preso, mentre Italia e Spagna si trovano ancora distanti dall'obiettivo. Nel complesso, nel 2024 gli stati europei hanno raggiunto una quota stimata di 326 miliardi di euro, pari a circa l'1,9% del PIL dell'Unione europea ⁵.

Tuttavia, la corsa verso l'obiettivo finale non è ancora finita e il traguardo sembra ancora più lontano a seguito dell'appello di Trump di portare le spese militari al 5% del PIL. Questa decisione è sostenuta anche dal Segretario generale della

³ Daalder, Ivo. "NATO without America." *Foreign Affairs*, 28 Marzo 2025. <https://www.foreignaffairs.com/united-states/nato-without-america>

⁴ Carboni, Niccolò. "Il ritorno di Trump. Quali implicazioni per l'Europa?" *Treccani*, 21 Gennaio 2025. <https://www.treccani.it/magazine/atlante/geopolitica/il-ritorno-di-trump-quali-implicazioni-per-l-europa-.html>.

⁵ "La difesa UE delle cifre." *Consiglio Europeo*, 28 febbraio 2025. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/defence-numbers/>

NATO Mark Rutte che propone di investire il 3,5% del PIL per le forze armate, unito ad un ulteriore 1,5% per spese militari di carattere logistico, atte a garantire lo spostamento delle truppe e dei materiali tramite apposite infrastrutture. Le persistenti pressioni esercitate dalla presidenza statunitense sollecitano quindi gli Stati membri della NATO ad aumentare in modo sostanziale i propri bilanci per la difesa, avvertendo che, in caso contrario, potrebbe venire meno la protezione militare degli Stati Uniti.

Per il momento si tratta solo di annunci o anticipazioni, le cifre precise e le tempistiche di attuazione saranno discusse e definite durante il vertice NATO in programma all'Aja dal 24 al 26 giugno, in cui ogni Stato sarà chiamato a formalizzare i propri aumenti di spesa. Il confronto avverrà anche in vista del Consiglio europeo del 26 giugno, quando le capitali disporranno di tutti gli elementi necessari per valutare come impiegare gli strumenti finanziari previsti dal piano di riarmo.

Nel complesso l'elezione di Donald Trump ha accelerato un processo ormai inevitabile per l'Europa che mira a costruire una difesa più autonoma, riducendo la propria dipendenza dagli Stati Uniti. Nel breve termine, i governi europei dovranno aumentare gli investimenti nella difesa, rafforzare la cooperazione tra le Forze armate nazionali e sviluppare capacità tecnologiche in grado di colmare il divario con Washington ⁶. Guardando invece al lungo periodo, viene posto l'obiettivo di realizzare un sistema di sicurezza europeo più integrato e sviluppare delle capacità militari elevate in grado di affrontare le sfide globali in modo autonomo. Il tempo a disposizione è limitato e le decisioni che verranno

⁶Ashford, Emma, Kavanagh Jennifer. "Europe Isn't Ready for Trump 2.0." *Foreign Policy*, 23 gennaio 2025. <https://foreignpolicy.com/2025/01/23/trump-eu-nato-europe-defense-spending-troop-deployments-burden-sharing/>

prese nei prossimi mesi saranno decisive per definire il ruolo dell'Europa in un contesto geopolitico in continua trasformazione.

Readiness2030

Il ritorno sulla scena di Donald Trump e il dispiegarsi di guerre alle porte del Vecchio Continente accompagnati dalla mancanza di una strategia condivisa e operativa nel settore della difesa, espone l'Europa a una grande incertezza strategica. A tale fine risulta oggi più che mai impellente un cambio di passo sul piano politico, industriale e culturale. Un crescente timore è scaturito dall'eventualità di un minore coinvolgimento da parte degli USA, la cui spesa militare copre i due terzi degli investimenti per la difesa all'interno della NATO rendendo evidente la necessità di incrementare il bilancio europeo.

Nell'ottica di aumentare la spesa militare europea, il 12 marzo 2025, il Parlamento Europeo ha approvato una risoluzione non vincolante sul Libro Bianco sulla difesa relativa al piano "*ReArm Europe*" (ribattezzato poi *Readiness 2030*) proposto il 4 marzo dalla Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen. La risoluzione è stata approvata con 419 voti a favore, 204 contrari e 46 astensioni. Il Libro bianco sulla difesa europea affronta la questione del riarmo e del potenziamento dell'industria bellica del continente come risposta storicamente necessaria di fronte all'attuale scenario internazionale, segnato da una forte instabilità e da una transizione verso un nuovo assetto dell'ordine mondiale. Come ribadito dalla Presidente della Commissione "siamo in un'era di riarmo e l'Europa è pronta ad aumentare massicciamente la spesa per la difesa. Sia per rispondere all'urgenza di agire a breve termine e per sostenere l'Ucraina,

ma anche per affrontare la necessità a lungo termine di assumersi molte più responsabilità per la nostra sicurezza europea" ⁷.

Il piano mira quindi a dotare l'Europa di una strategia ambiziosa volta a rafforzare le capacità difensive dell'UE attraverso un investimento fino a 800 miliardi di euro nel settore della difesa, da implementare principalmente a livello nazionale. L'obiettivo dell'iniziativa è cercare di rispondere all'emergenza a breve termine di sostenere l'Ucraina, ma anche affrontare la necessità a lungo termine di rafforzare la sicurezza e la difesa dell'Europa. Il piano è strutturato attorno a cinque punti chiave delineando un nuovo approccio della difesa attraverso l'individuazione di esigenze di investimento prioritarie ⁸.

Il punto focale del piano riguarda l'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale che consente ai paesi europei di sottrarsi temporaneamente dai vincoli del Patto di stabilità, il quale regola i bilanci degli Stati membri dell'UE. Attraverso questa misura i governi europei possono superare il limite del 3% del deficit per finanziare la spesa in difesa, senza incorrere in procedure di infrazione. In altre parole, sarà possibile investire di più in armamenti e capacità militari senza il rischio di sanzioni da Bruxelles innescate dai disavanzi eccessivi. Nel caso in cui gli stati membri incrementassero in media la spesa per la difesa dell'1,5% del PIL, ossia, il massimo permesso dal piano, del PIL sarebbe possibile generare fino a 650 miliardi di euro di investimenti in un periodo di quattro anni.

⁷ "Difesa Ue: piano da 800 miliardi, finanziato anche con l'emissione di bond da 150 miliardi. Von der Leyen: «È l'era del riarmo.» *Il Sole 24 ore*, 4 marzo 2025. <https://www.ilsole24ore.com/art/difesa-ue-von-der-leyen-presenta-piano-800-miliardi-AGLV16ID>

⁸ "Introducing the White Paper for European Defence and the ReArm Europe Plan- Readiness 2030." *Defence Industry and Space*, 12 marzo 2025.

https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/introducing-white-paper-european-defence-and-rearm-europe-plan-readiness-2030_en

Il secondo punto del piano introduce un nuovo strumento finanziario da 150 miliardi di euro destinato a sostenere investimenti militari congiunti. Questo piano ha definitivamente preso forma il 27 maggio scorso, con l'istituzione del *Security Action for Europe* (SAFE) attraverso un Regolamento del Consiglio, secondo cui i 150 mld saranno a debito comune. La base giuridica per l'emissione del nuovo debito europeo è stata trovata nell'art. 224 del Regolamento EURATOM 2024/2509.

La caratteristica distintiva di questo fondo è che i finanziamenti saranno concessi solo per acquisti effettuati in forma coordinata tra più Paesi, incentivando così l'acquisto di sistemi d'arma standardizzati e interoperabili. In questo modo si cerca quindi di incentivare una domanda comune in modo da favorire acquisti congiunti nell'ottica di spendere meglio insieme. Questo approccio mira a ridurre la frammentazione militare europea favorendo l'instaurazione di economie di scala e una maggiore capacità di operare congiuntamente in tempo di crisi.

Il terzo elemento del piano riguarda la concessione agli Stati della possibilità di estendere l'uso dei fondi di coesione a progetti destinati al settore della difesa indirizzando parte delle risorse verso iniziative militari, come, ad esempio, l'acquisto di equipaggiamenti o la costruzione di infrastrutture strategiche.

Il quarto pilastro del piano mira a coinvolgere il settore finanziario privato nel rafforzamento della base industriale della difesa europea. A tal fine, la Commissione si impegnerà a rimuovere le barriere normative tra i mercati nazionali e a incentivare gli investimenti transfrontalieri nel comparto militare, nell'ottica di favorire la creazione di un mercato interno nel settore della difesa.

Infine, il piano propone di rivedere il ruolo della Banca europea per gli investimenti (BEI), oggi impossibilitata dal suo statuto nel finanziare progetti militari; attraverso una proposta di modifica del regolamento che mira a

consentire il sostegno di progetti nel settore della difesa, contribuendo così al rafforzamento dell'autonomia strategica europea ^{9 10}.

Nel complesso, sul fronte della difesa, l'Europa si sta muovendo lungo due direttrici principali: la prima riguarda un piano a medio-lungo termine volto a rafforzare le capacità militari degli Stati membri, considerato un prerequisito per una futura difesa comune europea, ma ancora scevro di tratti che siano veramente comuni; la seconda fa riferimento a una serie di iniziative a sostegno dell'Ucraina. Su quest'ultimo punto, è stato ribadito il sostegno politico, accompagnato da nuovi aiuti, inclusi quelli militari, sebbene per importi inferiori rispetto a quanto proposto inizialmente dalla Commissione. Sono inoltre in fase di discussione diverse proposte per definire un contributo europeo significativo volto a predisporre un sistema di garanzia di sicurezza credibile per l'Ucraina, il quale potrebbe costituire un elemento chiave di un futuro accordo per la fine del conflitto ¹¹.

Conclusione

Il ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca ha generato uno squilibrio nello scenario internazionale, in cui l'Europa è coinvolta in prima linea. Questo cambio di rotta, che sicuramente suscita molti interrogativi, potrebbe rappresentare un'occasione unica per intraprendere una trasformazione strategica di ampio respiro attraverso il rafforzamento della propria architettura politica e securitaria, nonostante per ora sembra mancare l'elemento veramente

⁹ Clapp Sebastian, Höflmayer Martin, Lazarou Elena, Pari Marianna. "ReArm Europe Plan/Readiness 2030." *European Parliament*, 3 Aprile 2025. <https://epthinktank.eu/2025/04/03/rearm-europe-plan-readiness-2030/>

¹⁰ "Acting on defence to protect Europeans.", *European Commission*, 28 marzo 2025 https://commission.europa.eu/topics/defence/future-european-defence_en

¹¹ Nelli Feroci, Ferdinando. "L'Europa al confronto con Trump." *Istituto Affari Internazionali*, 8 aprile 2025. <https://www.affarinternazionali.it/leuropa-al-confronto-con-trump/>

comunitario. Per garantire la propria sicurezza e conquistare una reale autonomia strategica, l'Europa dovrà cogliere questo impulso al rinnovamento ma, ancor più, sarà chiamata a ridefinire il proprio ruolo sulla scena internazionale. Sul piano delle intenzioni, alcune azioni sono già state formulate e messe in campo anche se il risvolto pratico dovrà confrontarsi con le complessità dei processi decisionali, la convergenza delle diverse sensibilità dei governi nazionali e la continua evoluzione dello scenario globale.

SEZIONE II – AND THE REST

Instabilità in Nord Africa e Sahel: implicazioni per la sicurezza europea dal fronte sud

di Viola Petrelli

Introduzione

Dopo l'invasione russa dell'Ucraina nel 2022, l'Unione Europea ha concentrato l'attenzione sulla minaccia rappresentata dal Cremlino sul fronte orientale, eclissando l'emergenza crescente sul fianco sud dell'Europa. In Nord Africa e Sahel, infatti, persistono gravi situazioni di incertezza politica, in cui la Libia sta assumendo un ruolo centrale, dato il rischio di una recrudescenza del conflitto interno. Le dinamiche del Sahel, strettamente connesse a quelle del Nord Africa, riflettono una profonda instabilità politica, tensioni intra-etniche, presenza di gruppi jihadisti e problematiche legate alla progressiva desertificazione della regione. In questo fragile contesto si sono inseriti nuovi attori internazionali che si stanno affermando in Africa. Stati come Russia, Cina e Turchia, cercano di trarre vantaggio dai vuoti di potere lasciati dagli stati occidentali, attuando politiche estere che plasmano a loro favore le dinamiche e gli scenari del Nord Africa e Sahel, creando nuovi equilibri che potrebbero costituire una minaccia all'assetto securitario e agli interessi europei e più nello specifico al fianco sud dell'Europa, dove l'Italia è in prima fila.

La situazione attuale in Nord-Africa e Sahel

Le dinamiche di instabilità che caratterizzano i contesti interni in Nord Africa e Sahel, contribuiscono ad un netto peggioramento del quadro di sicurezza regionale, con inevitabili ripercussioni sulla sicurezza europea. In Libia, nel 2020 ha avuto ufficialmente fine la guerra civile post-Gheddafi, ma in realtà le tensioni non sono mai terminate e ad oggi sembra possibile una recrudescenza del conflitto. Il paese è diviso tra Tripoli e il nord-ovest, sotto l'autorità del Governo di unità nazionale (GNU) del primo ministro Abdul Hamid Dbeibah, e Bengasi con vaste aree centrali e meridionali, controllate dalla Camera dei Rappresentanti e

dal Governo di stabilità nazionale con Usāma Ḥammād come Primo ministro, ma nella pratica il potere è nelle mani del feldmaresciallo Ḥalīfa Ḥaftar. A questa divisione si aggiunge la presenza di milizie locali, che a loro volta influenzano le dinamiche politiche, rendendo impossibile la riunificazione del paese. Nell'ultimo mese a Tripoli ci sono tensioni e scontri a seguito della morte di Abdel Ghani al-Kikli, soprannominato "Ghnewa", capo della milizia Stability Support Apparatus (SSA), formalmente affiliata al governo di Dbeibah. Di fatto, da tempo sono nati una serie di contrasti e rivalità tra la milizia e il governo, infatti l'uccisione di al-Kikli farebbe parte di un progetto ben più ampio, volto ad eliminare tutti i leader delle milizie particolarmente influenti, come appunto SSA. Infatti, lo scorso 13 maggio, il governo di Tripoli ha tentato di eliminare un'altra milizia rivale, la Special Deterrence Force (SDF, al-Rada'a) di Abdulrauf Kara, che controlla l'aeroporto di Mitiga. Queste eliminazioni sono funzionali a Dbeibah per accrescere e centralizzare il suo potere e per affermarsi come unico leader della regione, inglobando più territori sotto il suo dominio, con il sostegno delle milizie più fedeli. Le attività ordinate da Dbeibah sono eseguite, infatti, dalla brigata 444^a e la brigata 111^{a1}. In realtà il governo di Dbeibah sta cadendo a pezzi: la popolazione protesta contro il premier, almeno dieci dei suoi ministri sono stati costretti alle dimissioni e dalla costa ovest hanno disconosciuto la legittima autorità del governo tripolitano, con diversi capi milizia pronti all'attacco. Nel frattempo Ḥaftar e i suoi figli cercano di mettere le mani sul Fezzan, regione profondamente divisa, ma altamente strategica, in quanto snodo per la migrazione dal Sahel. Inoltre, l'instabilità nell'ovest potrebbe spingere il

¹Mezran, Karim. Cristiani, Dario. "The killing of Abdul Ghani al-Kikli may be a turning point for Libya", *Atlantic Council*, 16 maggio 2025 <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/the-killing-of-abdul-ghani-al-kikli-may-be-a-turning-point-for-libya/>

feldmaresciallo a tentare nuovamente la conquista di Tripoli². Nella regione, l'instabilità è un effetto domino che travolge in primo luogo i paesi vicini, motivo per cui stati come l'Egitto di al-Sisi, sostenitore di Haftar, da una parte cerca di beneficiare della frammentarietà della Libia, ma allo stesso tempo auspica alla stabilità dell'area. Questo perché Al-Sisi sta affrontando crisi parallele, conseguenze dei cambiamenti nello scenario internazionale. Riguardo la guerra a Gaza, il presidente cerca un equilibrio diplomatico, ma la politica aggressiva israeliana è vista come una minaccia esistenziale da Al-Sisi, ulteriormente preoccupato per un possibile arrivo incontrollato di profughi palestinesi³. Altra sfida cruciale, è la possibilità di recrudescenza del movimento dei Fratelli Musulmani dopo la presa di potere di al-Shara'a in Siria, ex leader di Hay'at Tahrir al-Šām. Nel frattempo, il fronte algerino affronta le difficoltà derivanti dal Sahel, cercando di assumere il ruolo di mediatore, dove la difficoltà è insita nei rapporti tesi con il Mali, che accusa Algeri di aver sostenuto i ribelli Tuareg. Dopo un recente riavvicinamento tra Bamako e Algeri, l'abbattimento di un drone maliano da parte dell'aviazione algerina a fine marzo, ha causato nuove tensioni tra i due paesi.

Nello scenario di instabilità saheliano, dal 2020 al 2023 si sono susseguiti una serie di colpi di stato in Mali, Burkina Faso, Niger, dove i golpisti hanno adottato politiche radicalmente diverse da quelle precedenti, soprattutto nelle relazioni con i paesi occidentali. L'uscita dei paesi saheliani dall'ECOWAS, è tra gli eventi significativi che hanno posto l'accento sulla loro volontà di rendersi indipendenti da una logica neocoloniale. Parallelamente hanno costituito, lo scorso luglio

² Meriano, Francesco. "A est e a sud, Haftar rafforza la presa", *Med-Or Italian Foudation*, 16 aprile 2025 <https://www.med-or.org/news/a-est-e-a-sud-haftar-rafforza-la-presa>

³ Arafeh, Nur. "Le preoccupazioni di Egitto e Giordania per i piani israeliani in Palestina", *ISPI*, 22 maggio 2025 <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/le-preoccupazioni-di-egitto-e-giordania-per-i-piani-israeliani-in-palestina-209516>

2024, un'importante organizzazione regionale, denominata “Alleanza degli Stati del Sahel” (AES). I regimi saheliani devono affrontare la minaccia persistente della jihad islamica, ancora una delle principali sfide per la stabilità della regione, ma consci di non poter affrontare la minaccia in autonomia, si sono serviti dei gruppi etnici rivali ai tuareg e fulani, invece orientati verso i jihadisti. L'altra criticità della regione è rappresentata dalle spinte indipendentiste dei tuareg, che hanno trovato nei jihadisti degli alleati. Già nel 2012 hanno provocato una profonda crisi in Mali, poi nel 2015 è stato stipulato l'accordo di pace, ben presto interrotto dal golpe a Bamako, causando una recrudescenza dei ribelli tuareg. Nel novembre 2024 hanno annunciato l'unione in un unico gruppo: Fronte di liberazione dell'Azawad (Fla) e dal 2025 sembra che questo per rafforzarsi abbia avviato trattative con uno dei principali gruppi jihadisti operante nella regione, il JNIM (Jamā'at Nuṣrat al-Islām wa al-Muslimin)⁴.

Russia, Cina e Turchia in Nord Africa e Sahel

L'instabilità crescente in Nord Africa e Sahel è un'occasione per attori internazionali come Russia, Cina e Turchia per affermarsi in regioni estremamente strategiche sia per la posizione geografica, che per la presenza di risorse minerarie ed energetiche. A tal proposito la Russia vanta due punti fermi in Maghreb, cioè Algeria e Libia. Infatti, dall'invasione dell'Ucraina, Mosca ha sfruttato il commercio con l'Algeria per eludere i tentativi occidentali di isolamento e Algeri ha continuato ad acquistare armi russe e svolgere esercitazioni con l'esercito del Cremlino. Mentre in Libia, la Russia ha fin da subito sostenuto Ḥalīfa Ḥaftar, impiegando nell'area le African Corps (ex Wagner), riuscendo così ad ottenere l'accesso ad importanti giacimenti

⁴ Ranieri, Luca. “Sahel: la riconfigurazione del conflitto fra jihadismo, irredentismo ed estrattivismo”, *ISPI*, 22 aprile 2025 [Sahel: la riconfigurazione del conflitto fra jihadismo, irredentismo ed estrattivismo | ISPI](#)

petroliferi, reti di contrabbando, basi aeree, porti navali e la base di Ma'aṭan al-Sārra, come hub logistico strategico per facilitare operazioni militari e assicurare la presenza russa in Sahel e Sudan. Per adesso la Libia costituisce la porta d'ingresso della Russia al Nord Africa, nonché trampolino di lancio per consolidarsi più a sud, infatti il Cremlino ha giocato un ruolo cruciale nel sostenere i colpi di stato nel Sahel⁵. Nella nuova politica dei golpisti saheliani, in un territorio storicamente influenzato da paesi del fronte occidentale, si riscontra una maggior inclinazione a partner alternativi, privilegiando in particolare il Cremlino. La mossa russa, che consiste nell'appoggiare governi di stampo militare e stringere accordi per la lotta al terrorismo, fanno parte di un disegno più ampio, che assicura a Mosca la dipendenza dei paesi saheliani in materia di armamenti e attrezzi militare. La Russia sta cercando di sostituirsi alla Francia, ipotesi ulteriormente sostenuta dai numerosi accordi in materia di sfruttamento delle risorse minerarie, di cui il Sahel è estremamente ricco. Il cambio di paradigma è essenziale: se in precedenza in materia di sicurezza i paesi del Sahel godevano dell'elargizioni di aiuti occidentali, oggi li acquistano da partner alternativi. Oltre al profondo significato politico, questa presa di posizione ha le sue conseguenze anche sul piano finanziario, costringendo i paesi del Sahel a puntare sul mercato delle fonti energetiche, i materiali rari e preziosi. Per un guadagno maggiore è chiaro che i governi saheliani hanno modificato legislazioni in materia e rinegoziato contratti con le industrie⁶. In questo quadro è da inserire la fondazione dell'AES (alternativa all'ECOWAS), basato su un accordo in materia economica e di difesa, a favore di un

⁵ Wehrey, Frederic. "A Mixed Balance Sheet: Russia's Uneven Influence in the Maghreb", *Carnegie Endowment for International Peace*, 2024 <https://carnegieendowment.org/research/2024/10/russias-uneven-influence-maghreb?lang=en>

⁶ Ranieri, Luca. "Sahel: la riconfigurazione del conflitto fra jihadismo, irredentismo ed estrattivismo", *ISPI*, 22 aprile 2025 [Sahel: la riconfigurazione del conflitto fra jihadismo, irredentismo ed estrattivismo | ISPI](#)

avvicinamento alla Russia. L'attività russa e le nuove misure adottate dai governi golpisti vanno a discapito di una serie di attori attivi nella regione, come la Cina, ma i più colpiti sono gli stati occidentali.

La presenza di Pechino è per certi versi funzionale alla crescita del Sahel, in quanto, al contrario della strategia russa, la Cina ha investito nella regione costruendo varie infrastrutture per lavorare nei settori del petrolio e dei minerali. Tuttavia, si riscontra un forte debito accumulato dagli stati africani per la costruzione delle infrastrutture cinesi in loco, segno di una marcata e pericolosa dipendenza da Pechino. L'attività cinese nel settore della sicurezza è un'ulteriore novità, infatti, è stata registrata una rapida espansione dell'hardware militare di Pechino, comprendente anche tecnologia bellica avanzata. La presenza della Cina non si limita al Sahel, ma anche in Nord Africa ha un ruolo attivo e in particolare nella Libia di Haftar sembra siano presenti armi cinesi. Più in generale la Cina sta investendo in settori strategici come l'energia e le risorse minerarie, con particolare attenzione a quelle utili per la transizione energetica. In Maghreb la porta d'ingresso cinese è il Marocco, dove Pechino investe nel settore rinnovabile e mira al controllo delle acque sahariane per le attività ittiche e per i giacimenti di uranio e tellurio.

Anche la Turchia da sempre cerca di affermarsi nella regione. In Libia, dopo aver voltato le spalle a Tripoli, oggi è pro Haftar. Mentre nel Sahel si è concentrata sulla fornitura di armi all'AES, sullo sviluppo di infrastrutture e investimenti strategici, ottenendo ampi consensi in loco. Successivamente, Ankara è divenuta la principale fornitrice di droni BayraktarTB2, molto più economici di quelli occidentali. L'esportazione di armi turche è accompagnata da istruttori dell'esercito nazionale e inoltre si è registrata anche la presenza di mercenari affiliati alla compagnia militare privata turca SADAT nel Sahel, probabilmente per garantire la protezione di infrastrutture minerarie, petrolifere e militari. La Turchia è ovviamente interessata ad usufruire del business dei minerali, a tal

proposito ha firmato nel 2024 un memorandum d'intesa con il Niger e sono in corso le trattative con il Mali per l'estrazione dell'oro⁷.

La sicurezza dell'Unione Europea

L'affermarsi di quest'ultimi attori internazionali in Africa, sta ridisegnando nuove dinamiche che potrebbero avere degli effetti significativi sulla logica securitaria europea. L'influenza occidentale e in particolare quella francese, che vantava una certa presenza in Africa e soprattutto nel Sahel, sta scomparendo. In questa regione, il susseguirsi dei colpi di stato basati su una retorica sovranista e anti-coloniale, rappresenta una netta cesura con il passato, mentre Russia e Cina si presentano come partner strategici alla pari. Questa presenza endemica di attori con interessi differenti da quelli europei, potrebbero rendere un pericolo la vicina Africa. Le variabili a disposizione della Russia e della Cina per poter destabilizzare il fianco sud della NATO sono molteplici e sembra che il Cremlino si stia progressivamente appropriando di quante più leve strategiche per mettere potenzialmente in difficoltà l'Europa.

La prima variabile è rappresentata dai flussi migratori dall'Africa verso le coste europee. Ad oggi, nel Sahel, il Cremlino controlla i principali snodi chiave delle rotte transahariane verso la Libia, dove inoltre vanta Haftar come alleato di eccellenza. Il feldmaresciallo, infatti, per i contatti con i trafficanti di migranti e la progressiva avanzata nel Fezzan, è un alleato chiave per la gestione della variabile migratoria, potenzialmente utilizzabile come leva strategica dalla Russia, per esercitare una pressione in momenti cruciali per l'Europa.⁸ Altra

⁷ Wilén, Nina. "Stepping up Engagement in the Sahel: Russia, China, Turkey and the Gulf States", *Egmont*, aprile 2025 https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2025/04/Nina-Wilen_Policy_Brief_375_vFinal.pdf?type=pdf

⁸ Karr, Liam. Ford, Yale. Banane, Jean-Philip. "Russia-Sahel Summit; Sahelian Juntas Target Chinese Mining; M23 Loses Walikale But Uganda Leaves Vacuum in North Kivu", *Institute for the study of war*, 3 aprile 2025 <https://www.understandingwar.org/backgrounders/africa-file-april-3-2025-russia-sahel-summit-sahelian-juntas-target-chinese-mining-m23>

variabile è la gestione delle risorse energetiche e naturali come le “terre rare”, che ad oggi rappresentano un elemento strategico essenziale, in quanto vengono impiegate in svariati settori, dall’industria della difesa alle iniziative volte alla transizione energetica green. La Cina vanta il monopolio in materia e anche Russia e Turchia hanno stipulato accordi per usufruire delle risorse africane e data la forte dipendenza dell’Europa in materia di risorse, l’Africa avrebbe potuto rappresentare una soluzione per diversificare in modo consistente le fonti di approvvigionamento, tutelandosi dalla forte dipendenza estera cinese. Anche il fattore militare è potenzialmente una minaccia russa dall’Africa, data la forte presenza militare in Libia, gli ottimi rapporti con Haftar e la stretta vicinanza geografica della Libia all’Italia. Inoltre, sembrerebbe intenzione della Russia installare sistemi missilistici nella base militare di Sebha, nel Fezzan e puntarli contro l’Europa. La città di Sebha ha una posizione strategica ideale per colpire obiettivi europei con missili a medio e lungo raggio, infatti la città libica si troverebbe 900 km da Tripoli e solo poco più di 1000 dall’isola di Lampedusa⁹.

Conclusione

Per questi motivi, mentre la NATO e l’Unione Europea continuano a concentrare gli sforzi sulla difesa del fianco est, sarebbe opportuno porre maggior attenzione all’Africa, in quanto elemento strategico per la sicurezza europea. La presenza e la politica di espansionismo russa, cinese e turca, è il segno di un radicale cambiamento delle dinamiche dell’area e del fatto che la minaccia non sia potenzialmente insita solo ad est, ma è necessaria maggior attenzione, sforzo coordinato e soprattutto interventismo a sud. Anche se ad oggi la prospettiva di una nuova influenza occidentale nel Sahel sembra lontana e l’unica possibilità

⁹Agenzia Nova, “Libia: la Russia vuole installare missili a Sebha e puntarli contro l’Europa”, 29 maggio 2025, <https://www.agenzianova.com/news/libia-la-russia-vuole-installare-missili-a-sebha-e-puntarli-contro-leuropa/>

dell'Europa è auspicare ad una graduale stabilizzazione dell'area. La presenza russa e cinese, infatti, è il risultato di una presenza radicata da anni, sostenuta anche da un diffuso sentimento anti-occidentale. Nello scacchiere libico, i risvolti futuri saranno cruciali per la sicurezza dell'Italia e dell'Europa. Negli anni Ḥaftar ha dimostrato capacità nel consolidare la sua posizione, mentre il governo Debeibah sta perdendo sempre più consensi. Un'eventuale unificazione della Libia sotto la guida di Ḥaftar, significherebbe anche rafforzamento della presenza russa, aumentando la pressione strategica sull'Europa. Di fronte a questo scenario, è evidente che l'Europa e soprattutto l'Italia debbano attuare una strategia definita per salvaguardare la sicurezza e un avvicinamento a Ḥaftar potrebbe rivelarsi la soluzione più efficace per arginare l'influenza di Mosca e affrontare la questione migratoria, altrimenti i rapidi cambiamenti di scenario potrebbero rivelarsi ancor più deleteri.

Considerazioni sulla modernizzazione dell'Esercito popolare di liberazione

di Francesco Lorenzo Morandi

Introduzione

Il processo di rafforzamento dell'Esercito popolare di liberazione (EPL) ha subito, nell'ultimo decennio, un'accelerazione che non trova paragoni nella storia delle forze armate cinesi. Le riforme in oggetto, annunciate per la prima volta nel novembre del 2015, non soltanto hanno determinato l'introduzione in servizio di sistemi e piattaforme da combattimento sofisticate, ma – e forse più notevolmente – hanno anche determinato una profonda riorganizzazione strutturale coinvolgente la totalità dell'EPL. In continuità con questo aspetto, sottostante a questa ampia opera di riorganizzazione è stata la necessità di potenziare le capacità delle forze armate cinesi relativamente alla conduzione delle cosiddette “operazioni congiunte integrate” (一体化联合作战). Chiaramente, al fine di dare un quadro completo del processo di rinnovamento che ha interessato – e che tuttora interessa – lo strumento militare cinese, non è possibile evitare di prendere in considerazioni gli sviluppi che caratterizzano la sua componente nucleare, specialmente se si vuole meglio caratterizzare il concetto di “forze armate di prima classe a livello mondiale” (世界一流军队). La seconda parte dell'elaborato, invece, sarà incentrata un'analisi delle capacità nucleari cinesi. Sebbene la Repubblica popolare faccia ancora perno su una dottrina no first use, non è escluso che nel prossimo futuro – specialmente in considerazione dei profondi caratterizzanti lo scenario internazionale – questa non possa essere interessata da cambiamenti.

Rinnovamento strutturale

Le riforme organizzative annunciate nell'inverno del 2015 – messe effettivamente in essere a partire dal gennaio 2016 – hanno determinato profondi cambiamenti nella fisionomia dell'Esercito popolare di liberazione; il rinnovamento strutturale in questione si è reso imperativo ai fini del potenziamento della capacità di condurre “operazioni congiunte integrate”, legata strettamente alla necessità da un lato di riformare la struttura di comando dello strumento militare, dall'altro di dare ulteriore concretezza al processo di “informatizzazione” (信息化) delle forze armate, essenziale anche ai fini della messa in essere di concetti quali il cosiddetto “confronto tra sistemi di sistemi” (作战体系对抗)¹. Procedendo per gradi, ad essere stata interessata da significativi cambiamenti è stata prima di tutto la Commissione militare centrale (CMC), organo supremo posto al comando delle forze armate cinesi e presieduta da Xi Jinping. La riforma di quest'ultima si è direttamente legata alla smobilitazione dei vecchi Dipartimenti generali, strutture poste nominalmente sotto la supervisione della Commissione ma che andavano a mutuare diverse funzioni di comando spettanti a quest'ultima. Ancora, ad essere disattivate sono state poi le vecchie Regioni militari, sostituite con le cosiddette Regioni operative (RO). Quest'ultima manovra – insieme alla costituzione del cosiddetto Dipartimento di stato maggiore congiunto, posto tra la CMC e le RO – è ulteriore testimonianza della volontà di incrementare le capacità joint dell'Esercito popolare di liberazione².

¹Si permette di rimandare Morandi, Francesco Lorenzo e Termine, Lorenzo. “La Nuova Era dell'Esercito Popolare di Liberazione. Modernizzazione dello strumento militare cinese e competizione tra grandi potenze”. In *COMPETIZIONE TRA STATI UNITI, CINA E RUSSIA (COMPIT), Le conseguenze nel perimetro euro-mediterraneo e le politiche per l'Italia, Geopolitical Brief n.1 – La dimensione militare della competizione*, a cura di Gabriele Natalizia e Matteo Mazziotti di Celso, <https://doi.org/10.60981/GI.R.Com.1>

²Per un quadro approfondito, si rimanda a Dossi, Simone. “L'esercito popolare di liberazione fra mutamento della dottrina militare e riforma della struttura di comando. Un'ipotesi interpretativa”. *OrizzonteCina* 9, no.2 (2018): 3-13.

Particolarmente rilevante, risulta poi essere il sostanziale sdoppiamento delle catene di comando. In conseguenza delle riforme del 2015, sono state infatti distinte una catena di comando di carattere amministrativo – descritta dalla relazione CMC-Quartier generali di livello nazionale-Quartier generali a livello di RO-Forze – ed una di carattere marcatamente operativo. Nello specifico, quest’ultima è così costituita: CMC-RO-Quartier generali a livello di RO-Forze. La definizione di due catene di comando distinte, combinata al carattere permanente della struttura di comando operativa, è stata funzionale al superamento di molteplici problematiche legate alla precedente struttura dell’EPL e, conseguentemente, al potenziamento delle capacità di combattimento “congiunto integrato”. Chiaramente, fattore abilitante ai fini della concretizzazione di queste operazioni è una robusta componente C4ISR – direttamente correlata al concetto di “informatizzazione” delle forze armate – funzionale alla completa integrazione delle forze.

Entrando nel merito di questa struttura di comando, la Commissione militare centrale esercita, tramite il suo Centro di comando operativo congiunto, autorità di comando operativo supremo sulle forze. Come intuibile, centri di questo genere sono presenti anche a livello di Regione operativa, e posti sotto l’autorità del comandante regionale. Focalizzandosi sulle Regioni operative, esse sono cinque in tutto, e l’ordine protocollare di elencazione – orientale, meridionale, occidentale, settentrionale e centrale – ne mette in risalto l’importanza che gli viene assegnata. In questo senso, la RO Orientale – responsabile delle operazioni nello Stretto di Taiwan – è elencata in prima posizione, e successivamente ad essa compare la RO meridionale, a supervisione delle operazioni condotte nel Mar cinese meridionale. Ogni regione operativa, sebbene sottoposta alla suprema autorità di comando della CMC, è responsabile di una determinata direzione strategica, ed il comandante regionale detiene autorità operativa sulle forze terrestri, aeree, marittime e missilistiche della Regione stessa. A questo proposito, come si vedrà nella sezione successiva, la RO di fatto non esercita

autorità di comando sulla componente nucleare; anzi è possibile affermare che esista una “terza” catena di comando che dalla CMC va direttamente alla componente nucleare.

In ogni caso, osservazioni empiriche mostrano che le capacità di operare in senso congiunto da parte delle forze armate cinesi sono sicuramente incrementate rispetto al passato. Si pensi ad esempio alle molteplici operazioni condotte dall'EPL negli spazi attorno a Taiwan: particolarmente rilevanti, in questo senso, sono le manovre attivate da parte cinese all'inizio di aprile 2025, e che hanno visto coinvolte forze aeree, terrestri, marina, e componente missilistica³. Ancora, se la modernizzazione strutturale era necessaria ai fini dell'incremento della capacità joint dell'EPL, il sottostante che permette la sua effettiva attuazione è anche la possibilità di disporre di “ombrello informativo” necessario per l'integrazione delle forze. Questo fattore si compenetra con l'informatizzazione delle forze armate, e costituisce la condizione necessaria affinché si possa concretizzare il cosiddetto “confronto tra sistemi di sistemi”. La ormai smobilitata FSS (Forza di supporto strategico) – smembrata in Forza aerospaziale (FA), Forza cibernetica (FC) e Forza di supporto informativo (FSI) – deteneva proprio questo compito. Aprendo un inciso, è rilevante notare che la nuova FA – che dipende direttamente dalla CMC – è responsabile della totalità degli asset space-based dell'Esercito popolare di liberazione; questi ultimi sono essenziali anche ai fini della survivability della componente nucleare della Repubblica popolare, in quanto permettono di rilevare un possibile attacco atomico nemico e, eventualmente, rispondere prima di subire il primo strike – questa capacità, che la Cina potrebbe implementare in futuro, è detta LOW (Launch on warning). Sembra poi che la FA sia responsabile anche di alcuni

³Ying, Yu Lin. “Recent PLA Exercises Revealed China’s Operational Plan for a Taiwan Strait Conflict.” *The Diplomat*, 25 aprile 2025. <https://thediplomat.com/2025/04/recent-pla-exercises-revealed-chinas-operational-plan-for-a-taiwan-strait-conflict/>.

sistemi P-band phased array radar, anche questi essenziali ai fini dell'allerta precoce contro possibili attacchi nucleari⁴.

Per concludere questa prima sezione, è opportuno fare una precisazione: le riforme relative alla riorganizzazione dell'EPL, sebbene abbiano dato un impulso decisivo alle capacità di svolgimento di operazioni congiunte da parte dello strumento militare cinese, in realtà non possono essere considerate come un processo ancora concluso. Alcune unità – specialmente quando si parla di compiere operazioni lontano dalla madrepatria – rimangono ancora formalmente escluse dalla catena di comando operativa definita in precedenza⁵: questa problematica, che sembra permanere ancora oggi, appare un'apparente contraddizione al processo di riforma. In virtù di questo aspetto, è possibile sollevare punto circa l'effettiva possibilità da parte dell'Esercito popolare di liberazione di trasformarsi in “forza armata di prima classe a livello mondiale”. In effetti, si ritiene che al fine del raggiungimento di questo obiettivo, debbano essere effettuati degli interventi volti a potenziare ulteriormente le capacità di conduzione di operazioni congiunte, non tanto su un piano marcatamente locale – l'EPL esibisce già un accresciuto grado di integrazione operativa multiservizio – quanto piuttosto in contesti operativi più lontani dalla madrepatria.

La componente nucleare: focus su dottrina e arsenale

Lo strumento militare cinese è certamente stato interessato da un'opera di potenziamento ad ampio raggio, coinvolgente la totalità dei propri servizi, tuttavia appaiono significative le azioni prese per l'ammodernamento della

⁴Ying, Yu Lin. “How China Integrated the PLA's Aerospace-related Forces.” *The Diplomat*, 20 febbraio 2025. <https://thediplomat.com/2025/02/how-china-integrated-the-plas-aerospace-related-forces/#:~:text=Through%20several%20rounds%20of%20reform,defense%20-%20under%20a%20single%20command.>

⁵Si rimanda a Wuthnow, Joel. e Saunders, Phillip C. *China's Quest for Military Supremacy*. Polity Press, 2025.

componente missilistica. Prima di tutto, la vecchia Seconda artiglieria è stata elevata al rango di servizio proprio in occasione delle riforme annunciate nel 2015, trasformandosi nelle Forze missilistiche dell'EPL (FMEPL). I vettori che attualmente risultano essere schierati con questa sono molteplici, ed hanno capacità tanto convenzionali quanto nucleari. In effetti, l'irrobustimento nucleare di Pechino è almeno in parte da associarsi al potenziamento delle capacità missilistiche nazionali. I dati più recenti pubblicati dal *Bulletin of the Atomic Scientists* indicano che la Repubblica popolare sia in possesso di approssimativamente 600 testate atomiche, il che costituisce una crescita particolarmente significativa anche solo rispetto ad un decennio fa; in effetti, tra i paesi che attualmente esibiscono capacità nucleari, quello cinese è l'arsenale che è cresciuto più velocemente. Il fattore di crescita relativo al numero di testate atomiche che la Repubblica popolare potrebbe produrre nel corso del tempo dipende dal quantitativo di plutonio, di HEU (highly enriched uranium) e di trizio; il *Bulletin of the Atomic Scientists* riporta che le risorse in questione potrebbero essere sufficienti per fare sì che il numero di testate complessivo salga a 1000 entro il 2030, ed è ritenuto possibile che – in ottica dual-use – la Repubblica popolare sfrutti i propri reattori civili CFR-600 per il reperimento di plutonio⁶.

Attualmente la componente nucleare cinese in servizio con la FMEPL è costituita da vettori IRBM (Intermediate range ballistic missiles) e ICBM (Intercontinental ballistic missiles); tra i primi in verità compare una sola tipologia, il DF-26, sistema d'arma a propellente solido lanciabile da TEL (Transporter erector launcher) e pensato tanto per utilizzare testate convenzionali quanto nucleari. Si pensa che questo vettore abbia ormai completamente sostituito il DF-21 per quanto concerne la possibilità di effettuare strike nucleari, ed a testimonianza

⁶Si rimanda a Kristensen, Hans M., Korda, Matt., Johns Eliana., Knight, Mackenzie. "Chinese nuclear weapons, 2025." *Bulletin of the Atomic Scientists* 81, no.2 (2025): 135 – 160.

della sua possibilità di utilizzo in contesti diversi, è fatto noto che nel 2020 il sistema sia stato testato nel Mar cinese meridionale contro un bersaglio navale. Il Dipartimento della difesa statunitense sostiene che DF-26 sia progettato in ottica modulare, così da facilitare il cambio del proprio payload da convenzionale a nucleare in tempi molto rapidi⁷. Relativamente invece ai vettori ICBM, i principali attualmente in servizio sono quelli della serie DF-5, DF-31 e DF-41. A questi, poi, si aggiunge anche il sistema DF-27. Il primo di questi vettori avrebbe una gittata massima di 12.000 Km, in grado di colpire la totalità degli Stati uniti continentali. La versione B sarebbe inoltre equipaggiabile con MIRV (Multiple independent re-entry vehicle), mentre la versione C con una testata multi-megaton yeald. Questo vettore è lanciabile unicamente da silos, il cui numero sta in effetti venendo sempre più ampliato: A sostegno di ciò, si pensi che nella parte settentrionale del paese stanno venendo realizzati i siti di Yumen (120 silos), Hami (110 silos) e Yulin (90 silos)⁸; queste infrastrutture di lancio sono state espressamente pensate per missili a propellente solido, probabilmente della classe DF-31. Di questo sono presenti le versioni A ed AG, entrambe lanciabili da veicolo ruotato.

In ultimo, vi è il vettore DF-41. Mostrato per la prima volta nel 2019, questo sistema d'arma avrebbe la possibilità di essere equipaggiato con MIRV, e sarebbero allo studio diverse versioni, di cui una lanciabile da silos ed una da trasporto ferroviario. Attualmente, il DF-41 è uno degli ICBM più sofisticati in servizio con l'Esercito popolare di liberazione, con una gittata stimata a i 12.000 Km⁹. Significativo è poi il vettore DF-27, dotato di HGV (Hypersonic glide vehicle)

⁷Si rimanda a U.S. Department of Defense. MILITARY AND SECURITY DEVELOPMENTS INVOLVING THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA 2024. U.S. Department of Defense 2024.

⁸Si rimanda a Kristensen et al., "Chinese nuclear weapons, 2025", 144 – 147.

⁹Si rimanda a Kristensen et al., "Chinese nuclear weapons, 2025", 136.

ed in grado di compiere tanto missioni nucleari che convenzionali. Non vanno poi tralasciati gli sviluppi inerenti la componente missilistica nucleare imbarcata. In effetti, nel 2021 la Marina dell'Esercito popolare di liberazione ha presentato il missile JL-3 – superiore al precedente JL-2 – e lanciabile dai battelli Type 94A¹⁰. La possibilità di fare leva su una componente nucleare imbarcata incrementa la survivability dell'arsenale nucleare della Repubblica popolare, dando ad essa la possibilità di effettuare un second strike sfruttando i propri vettori imbarcati. Rilevante è poi la componente aerea propria del nucleare cinese, che si ritiene incentrata sulla piattaforma aerea H-6N e sul vettore CH-AS-X-13¹¹.

A questo punto, appare chiaro che per quanto la dottrina della Repubblica popolare cinese continui ad essere basata sul no-first-use, il potenziamento della componente nucleare dell'EPL è certamente notevole¹². Quella cinese è una postura nucleare sostanzialmente difensiva, inizialmente pensata per evitare che un attore ostile potesse esercitare su Pechino la cosiddetta nuclear coercion. Si ritiene che lo scenario globale attuale, caratterizzato da competizione tra grandi potenze e da una marcata volatilità, costituisca uno degli aspetti che stanno alimentando gli sforzi di irrobustimento della componente nucleare di Pechino. È possibile, inoltre, che una delle ragioni relativa all'ampliamento dell'arsenale cinese ed allo sviluppo di capacità nucleari sofisticate risieda almeno in parte nell'attuale azione contenitiva applicata alla Repubblica popolare cinese dagli Stati Uniti. Ad ogni modo, il rafforzamento della componente nucleare di Pechino è di fatto compenetrato con il più ampio

¹⁰Di Felice, Fabio. "I cinesi dispiegano il nuovo missile intercontinentale JL-3." *RID*, 12 maggio 2021.

¹¹Si rimanda a Kristensen et al., "Chinese nuclear weapons, 2025", 154

¹²Si rimanda a Teng, Jianqun. "China's Nuclear Deterrence in the Asia and Global context." *Carnegie*, 30 Giugno 2016. <https://carnegieendowment.org/research/2016/06/chinas-nuclear-deterrence-in-the-asian-and-global-contexts?lang=en>

processo di modernizzazione e potenziamento dell'Esercito popolare di liberazione, dunque è posto in diretta continuità con e la costruzione di “forza armata di prima classe a livello mondiale”. Inoltre, non è fatto certo che il cosiddetto no-first-use pledge della Repubblica popolare rimanga effettivamente tale: esiste la possibilità che la fisionomia dell'attuale dottrina nucleare cinese possa effettivamente essere modificata in futuro, prevedendo la possibilità di rispondere nuclearmente ad un attacco convenzionale dagli effetti però considerati simili o comunque equivalenti a quelli di un effettivo attacco nucleare.

Conclusioni

Il processo di modernizzazione militare che ha interessato l'Esercito popolare di liberazione ha portato ad una sostanziale revisione della struttura delle forze armate, all'introduzione di piattaforme sempre più sofisticate e, come riportato, anche ad una progressiva opera di rafforzamento della componente nucleare. Al netto della non perfetta chiarezza del concetto, risulta chiaro che le tendenze attualmente in essere stiano effettivamente portando alla realizzazione di vere e proprie “forze armate di classe mondiale”, coincidente con un sostanziale miglioramento qualitativo e quantitativo dello strumento militare nel suo complesso. Quello avviato dall'EPL, quindi, è un rafforzamento duplice, che vede coinvolte sia la componente convenzionale che quella nucleare.

L’armata del Popolo coreano: condizioni attuali, ammodernamento selettivo e innovazioni tecnologiche

Di Tommaso Tartaglione

Introduzione

La partecipazione della Corea del Nord alla guerra in Ucraina, i numerosi test missilistici e le imponenti parate militari mostrano chiaramente come Pyongyang disponga di un notevole potenziale bellico, pronto a essere impiegato in caso di conflitto. Nonostante le sanzioni internazionali e i tentativi di ostacolare l’acquisizione di nuove tecnologie militari o a duplice uso, il Paese continua a rafforzare il proprio esercito, che, sotto la guida di Kim Jong-un, punta a essere sempre più moderno e adeguato ai conflitti contemporanei. In quest’ottica, è fondamentale comprendere come il regime abbia strutturato la propria catena di comando e quale sia lo stato attuale delle forze armate, nonché gli sviluppi e gli ammodernamenti in corso. Analizzare questi aspetti consente di valutare con maggiore precisione sia il potenziale sia la pericolosità del regime nordcoreano, favorendo un approccio diplomatico più consapevole, orientato a cogliere le radici delle sue insicurezze e paranoie strategiche, nonché a disinnescare una pericolosa corsa agli armamenti nella regione dell’Asia-Pacifico e nella Penisola Coreana.

Comandi e Commissioni

Il sistema di governo dell’Armata del Popolo coreano non è di facile identificazione, soprattutto poiché dal 1948 fino al 2021 ha subito continue attività di riforma e trasformazione. Dagli anni Cinquanta fino ad oggi vi sono state dodici fasi di assestamento e cambiamento all’interno della geografia delle

forze armate¹. Attualmente, la figura di Kim Jong-un occupa le tre principali posizioni di comando: il Presidium del Politburo, la presidenza della Commissione Militare Centrale del Partito (CMCP) e la Commissione per gli Affari di Stato (CAF). In aggiunta, Kim Jong-un detiene anche le cariche di Maresciallo, la seconda più alta carica militare del Paese², e di Comandante in capo delle forze armate. La CMCP è una delle istituzioni più importanti per quanto riguarda le forze armate, insieme alla CAF. La Commissione Militare Centrale si occupa, sotto la supervisione e le indicazioni della Commissione Centrale del partito, di implementare e dare atto a tutte le decisioni che siano correlate all'ambito militare e, attraverso vari dipartimenti, gestisce l'industria degli armamenti e delle munizioni, della difesa civile, e l'organizzazione delle attività del Partito del Lavoro di Corea nelle unità dell'esercito³. Collabora poi attivamente con l'autorità del Ministero della Difesa Nazionale, precedentemente conosciuto come Ministero delle Forze Armate del Popolo⁴.

La CAF, invece, si occupa di questioni legate alla difesa e alla sicurezza, con una specifica attenzione riguardo alla delibera delle policy più importanti a livello statale, al totale adempimento di esse e all'abrogazione di decisioni che contrastano con quanto deciso in seno alla Commissione stessa⁵. Sotto la sua supervisione troviamo il Ministero della Difesa Nazionale, il Ministero della Sicurezza dello Stato e il Ministero della Sicurezza del Popolo. Ha anche il compito di sovrintendere il gabinetto, formato da otto commissioni e trenta

¹ Tertitskiy F. *The North Korean Army - History, Structure, Daily Life*. London: Routledge, 2022, 60-61.

² Worden Robert L. *North Korea: A Country Study*. Washington DC: Library of Congress (Federal Research Division), 2008, 266.

³ Worden, *North Korea*, 239.

⁴ Worden, 240.

⁵ Central Committee of the Workers' Party of Korea. *Socialist Constitution of the Democratic People's Republic of Korea*. Pyongyang: Foreign Languages Publishing House, 2016, 23-24.

ministeri⁶. Tra i membri notabili della CAF troviamo Kim Yo-jong, sorella di Kim Jong-un, a capo del Dipartimento di Propaganda e Agitazione (DPA). Unica donna, è la sola che gode della completa fiducia del leader⁷. La CAF, inoltre, è una delle istituzioni che nel corso del tempo ha subito una serie di cambiamenti, dovuti in questo caso specifico all’ascesa di Kim Jong-un come nuovo leader supremo del Paese. Essa era inizialmente conosciuta come Commissione Nazionale di Difesa (CND), fondata da Kim Jong-il e riformata sotto l’attuale Kim, principalmente per sostituire l’eccessiva presenza di personalità legate all’esercito all’interno del precedente organismo⁸, riportandola sotto il controllo partitico. Sebbene la CAF sia perciò differente dalla CND, ha il controllo su molti dei dicasteri precedentemente diretti da quest’ultima, compresi quelli sopra citati.

Tra gli organismi posti sotto la direzione sia della CAF che della CMCP figurano gli enti già prima ricordati: il Ministero della Difesa Nazionale; il Ministero della Sicurezza dello Stato, ovvero la polizia segreta incaricata della repressione di crimini politici, economici e reati contro la famiglia Kim; e, infine, il Ministero della Sicurezza del Popolo, responsabile delle funzioni di polizia ordinaria e della gestione del sistema carcerario. Tra i ministeri, il Ministero della Difesa Nazionale è l’organo più rilevante ed è articolato in tre principali strutture: il Dipartimento di Stato Maggiore dell’Esercito Popolare Coreano, responsabile dell’equipaggiamento, dell’addestramento e del supporto amministrativo⁹; l’Ufficio Politico Generale, che cura l’indottrinamento ideologico dei ranghi militari ed è responsabile dei dipartimenti per l’educazione, la propaganda e la

⁶ Political and Military Analysis Division – Intelligence and Analysis Bureau. *Organizational Chart of North Korean Leadership*. Seoul: Ministry of Unification, 2018, 2.

⁷ Lee S. *The Sister: North Korea's Kim Yo Jong, The Most Dangerous Woman in the World*. New York: PublicAffairs, 2023, 185-186.

⁸ Worden, *North Korea*, 241-242.

⁹ Worden, 246.

gioventù¹⁰ (oltre a collaborare¹¹ con il Dipartimento per le Organizzazioni del Lavoro nella gestione del personale militare e civile non iscritto al Partito); il Comando di Sicurezza, con funzioni di sorveglianza e sicurezza interne. Tale visibile complessità del sistema militare nordcoreano deriva da due fattori principali: in primis, la volontà di renderlo opaco agli osservatori esterni; in secundis la paranoia securitaria del regime, che sviluppa strategie di controllo per prevenire rivolte e sovvertimenti intestini, data anche la varietà (e quantità) delle diverse componenti operative che caratterizzano le forze armate nazionali.

L'Armata del Popolo Coreano e le sue componenti operative

La Corea del Nord possiede cinque specifiche componenti operative all'interno del suo esercito: le Forze terrestri dell'Armata Popolare della Corea, la Marina militare del Popolo Coreano, la Forza Aerea del Popolo Coreano, le Forze Missilistiche Strategiche e la Forza per Operazioni Speciali. Le forze di terra costituiscono la componente più apprezzabile dell'esercito date le sue dimensioni: oltre un milione di soldati, almeno sette milioni tra riservisti e truppe paramilitari¹². Il numero così elevato è da attribuirsi alla capacità dell'esercito di garantire un certo prestigio sociale e un basilare sostentamento di razioni alimentari¹³. Come imponente è il suo capitale umano, lo stesso vale per l'arsenale a sua disposizione: tra i 3.500 e i 4.300 carri armati e veicoli corazzati¹⁴, con modelli di produzione cinosovietica ma anche autoctoni, nonostante questi ultimi soffrano di scarsa precisione e protezione corazzata;

¹⁰ Tertitskiy, *The North Korean Army*, 70-72.

¹¹ Tertitskiy, 70-72.

¹² Lee C., e Botto K. *Korea Net Assessment: Politicized Security and Unchanging Strategic Realities*. Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2020, 20.

¹³ Worden, *North Korea*, 102-104.

¹⁴ Lee e Botto, *Korea Net Assessment*, 21.

21.000 pezzi d’artiglieria¹⁵, la maggior parte ottenuti o prodotti tra gli anni Cinquanta e Ottanta all’estero; 5.100 lanciarazzi multipli e 100 missili balistici o da crociera¹⁶, con alcuni battaglioni nordcoreani che dispongono anche di modelli portatili. La maggior parte di questi uomini e mezzi delle forze terrestri è schierata lungo la Zona Demilitarizzata Coreana, costituendo una minaccia diretta per la Corea del Sud, anche perché Seoul rientra nel raggio d’azione di migliaia di cannoni e lanciarazzi nordcoreani.

Più contenuta risulta la marina. La flotta nordcoreana dispone infatti di circa 60.000 uomini in servizio¹⁷, suddivisi in due flotte: la Flotta del Mar Orientale e la Flotta del Mar Occidentale, con un elevato numero di mezzi a disposizione. Oltre a un ampio naviglio di pattugliatori e unità costiere, la Marina nordcoreana dispone di numerose imbarcazioni leggere impiegate per il posizionamento di mine, operazioni di sbarco, supporto e lancio di siluri¹⁸. Anche i pattugliatori più piccoli sono armati con missili guidati, cannoni e missili da crociera antinave. Si stimano in genere tra le 385 e le 430 navi di superficie con capacità di combattimento, oltre 250 navi anfibe, una ventina di imbarcazioni per mine warfare e tra le venti e quaranta navi con utilità logistica¹⁹. Per capacità belliche maggiori, si contano solamente due fregate e nove corvette, incapaci di competere con Seoul. Ed infatti è la flotta sottomarina nordcoreana, tra le più grandi al mondo con oltre sessanta sottomarini e sommergibili di vario tipo²⁰, a

¹⁵ Beccari Felician S. *La Corea di Kim – Geopolitica e Storia di una Penisola Contesa*. Roma: Salerno Editrice, 2020, 105.

¹⁶ Lee e Botto, *Korea Net Assessment*, 20.

¹⁷ Lee e Botto, 20.

¹⁸ Defence Intelligence Agency. *North Korea Military Power - A Growing Regional and Global Threat*. Washington DC: U.S. Government Publishing Office, 2021, 48-50.

¹⁹ Lee e Botto, *Korea Net Assessment*, 20.

²⁰ “North Korea Submarine Capabilities”, NTI, 19 agosto 2024, <https://www.nti.org/analysis/articles/north-korea-submarine-capabilities/>.

rappresentare la reale minaccia, grazie al numero elevato di unità, perlopiù di origine sovietica o nazionale, e alla loro efficacia tattica dimostrata in episodi come l'affondamento della corvetta sudcoreana Cheonan²¹. Le particolari condizioni del Mare Orientale offrono inoltre copertura naturale contro i radar, mentre migliori tecniche di occultamento e missili subacquei contribuiscono a rafforzare l'aggressività del regime e ad aumentare il rischio d'incidenti tra i Paesi circostanti.

Infine l'aeronautica, seconda forza militare a disposizione del regime dopo le forze terrestri²². Dispone di circa 110.000 elementi ordinati in quattro divisioni, diciannove reggimenti di caccia e oltre cento basi aeree, con una disponibilità totale di 900 aerei di combattimento, 300 aerei da trasporto e altrettanti elicotteri²³. Anche in questo caso, la maggior parte dei velivoli sono di produzione sovietica e databili tra gli anni Cinquanta e Ottanta, molti ancora in servizio. Al di là dell'invecchiamento degli aerei, ciò che risulta lampante è l'impossibilità di garantire lunghe attività di volo a causa della mancanza del carburante necessario. Molti, di fatto, tanto i piloti quanto gli stessi velivoli, non volano per più di 15 o 25 ore all'anno (il minimo sufficiente per dare agli aeronauti un breve periodo di formazione annuale), rimanendo per gran parte del loro tempo a terra²⁴, principalmente in strutture sotterranee sparse su tutto il territorio nazionale²⁵. Per concludere, oltre a tali velivoli, l'aeronautica nordcoreana

²¹ Bechtol, B. E. Jr., "The Implications of the Cheonan Sinking: A Security Studies Perspective", *International Journal of Korean Unification Studies*, 19, no. 2 (2010): 1-40

²² Beccari, *La Corea di Kim*, 106.

²³ Lee e Botto, *Korea Net Assessment*, 20.

²⁴ Peter Foster, "Intelligence Experts Analyse 'North Korean Fighter Jet Crash'", *The Telegraph*, 18 agosto 2010, <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/china/7951771/Intelligence-experts-analyse-North-Korean-fighter-jet-crash.html>.

²⁵ Moen, G. D. "North Korea: from the inside looking out". *Hitotsubashi Journal of Social Studies* 43, no. 2 (2011): 43-57.

dispone di circa 350 sistemi di lancio di missili superficie-aria²⁶, concentrati principalmente attorno a obiettivi sensibili come la capitale e lungo il 38° parallelo. In caso di conflitto questi sistemi, insieme a caccia ed elicotteri armati, avrebbero il compito di colpire le principali installazioni militari e radar sudcoreani, nonché le strutture di comando, cercando di compensare temporaneamente gli svantaggi tecnici e materiali prima presentati.

Nuovi reparti e mezzi più moderni

Kim Jong-un ha dato su più fronti una consistente spinta all’ammodernamento delle forze armate. Il primo riguarda due unità d’élite, meglio attrezzate e finanziate. Una è la Forza Missilistica Strategica. Fondata nel 2012, lo stesso anno in cui Kim Jong-un è salito al potere, comprende un vasto apparato missilistico, con vettori a corto, medio e intermedio raggio²⁷. Punta di diamante, i missili balistici intercontinentali (ICBM), aventi raggiunto il diciannovesimo modello e in grado di colpire la costa occidentale degli Stati Uniti. Grazie agli sforzi di Kim Jong-un tanto nel settore nucleare che su quello missilistico la Corea del Nord oggi, grazie a questa specifica unità, può vantare il possesso di una considerevole proiezione nucleare, che continua ad evolversi nonostante le sanzioni. Ad esempio, nel settembre 2024 Kim ha visitato una fabbrica dedicata alla produzione di trasportatori elevatori lanciatori (TEL)²⁸, veicoli mobili per il trasporto e il lancio di missili, che grazie alla loro mobilità risultano difficili da localizzare e neutralizzare. Il modello fotografato appare più lungo, potenzialmente adatto a missili balistici intercontinentali con propellente solido, più efficiente dal punto di vista logistico e in grado di trasportare carichi più

²⁶ Lee e Botto, *Korea Net Assessment*, 20.

²⁷ Defence Intelligence Agency, *North Korea Military Power*, 40-41

²⁸ Vann H. Van Diepen, “The Next Big Thing? Possibilities for North Korea’s Longer Mobile Missile Launcher Chassis”, 38 *North*, 13 settembre 2010, <https://www.38north.org/2024/09/the-next-big-thing-possibilities-for-north-koreas-longer-mobile-missile-launcher-chassis/>.

grandi. Inoltre, è ragionevole ipotizzare date le numerose prove effettuate che entro pochi anni Pyongyang possa dotarsi di testate multiple indipendenti capaci di colpire più bersagli simultaneamente con un solo missile²⁹.

Insieme allo sviluppo delle capacità missilistiche, Kim ha rafforzato quella che è la seconda unità d'élite dell'esercito: la Forza per Operazioni Speciali. Con oltre 200.000 uomini a disposizione, l'obiettivo di tale unità è la creazione di un secondo fronte interno al Sud a vantaggio delle forze del Nord, tramite sabotaggi, raid improvvisi e ricognizioni, al fine di predisporre condizioni favorevoli oltre le linee nemiche³⁰. Per raggiungere questi obiettivi, essi dispongono di un vasto apparato di attrezzature, comprendenti esplosivi, armi chimiche ed agenti biologici³¹. Tra gli strumenti identificati si notano anche elmetti balistici perfezionati, dispositivi per la visione notturna, caricatori elicoidali e giubbotti antiproiettile³². Per quanto riguarda invece i mezzi pesanti, le varie brigate disporrebbero di loro propri sottomarini, Landing Craft Air Cushion, elicotteri e biplani multiruolo. Kim Jong-un sembra considerare questa unità una risorsa strategica in caso di guerra o di minacce dirette alla sua persona, grazie al suo forte indottrinamento e al livello di addestramento superiore rispetto al resto dell'esercito. Sebbene istituita nel 1968, la presenza di reparti modernizzati e meglio equipaggiati nelle parate del 2017 e del 2023, unita alla partecipazione di alcuni reparti al conflitto in corso in Ucraina, testimonia il crescente interesse di

²⁹ Vann H. Van Diepen, "North Korea Tests New Solid ICBM Probably Intended for MIRVs", *38 North*, 5 novembre 2024, <https://www.38north.org/2024/11/north-korea-tests-new-solid-icbm-probably-intended-for-mirvs/>.

³⁰ Worden, *North Korea*, 224.

³¹ Defence Intelligence Agency, *North Korea Military Power*, 52-54.

³² Defence Intelligence Agency, 52-54

Kim per un corpo considerato più affidabile, pronto e ideologicamente governabile³³.

Affidabilità e prontezza sono quindi concetti chiave nello sviluppo militare nordcoreano. Accanto al rafforzamento di unità selezionate, la Corea del Nord punta al miglioramento graduale dell’intero apparato bellico, concentrandosi su progetti più contenuti ma tecnologicamente avanzati. Un ammodernamento completo e immediato dell’esercito, che conta oltre sette milioni di uomini, risulta invero irrealistico. Per questa ragione progressivamente al miglioramento dell’arsenale missilistico-nucleare, anche le forze di terra, della marina e dell’aeronautica hanno visto evoluzioni graduali in tal senso. Già nel novembre 2024 l’esercito ha presentato un nuovo modello di carro armato, simile ad alcuni modelli tedeschi e statunitensi³⁴ e avente una migliore corazza, sistemi anti-drone e più protezione contro vari dispositivi anticarro, come anche armamenti evoluti e di più alto calibro³⁵. Nel corso di quest’anno, alla fine di marzo, Kim Jong-un ha inaugurato il Sistema Aviotrasportato di Preallarme e di Controllo³⁶: un radar montato su velivoli, capace di rilevare aerei, navi e veicoli a lunga distanza, nonché di gestire funzioni di comando e controllo durante operazioni militari o di sorveglianza. Contestualmente sono stati presentati

³³ Helen Regan, Yoonjung Seo, Mike Valerio, “Indoctrinated, loyal and well trained: Don’t underestimate North Korean soldiers in Russia, some experts say”, *CNN*, 19 dicembre 2024, <https://edition.cnn.com/2024/12/17/asia/north-korean-soldiers-russia-intl-hnk/index.html>.

³⁴ Jordan King, “North Korea Unveils New Tianma-2 Battle Tank”, *Newsweek*, 26 novembre 2024, <https://www.newsweek.com/battle-tank-tianma-2-north-korea-weapons-military-1991673>.

³⁵ King, “North Korea Unveils New Tianma-2 Battle Tank”.

³⁶ Martyn Williams, Iliana Ragnone, “Quick Take: First Look at North Korea’s Airborne Early Warning Aircraft”, 38 *North*, 4 marzo 2025, <https://www.38north.org/2025/03/quick-take-first-look-at-north-koreas-airborne-early-warning-aircraft/>.

nuovi e più avanzati droni, integrati con modelli di intelligenza artificiale³⁷, rendendone così il sorvolo e il controllo sempre più autonomi. Infine, ad aprile 2025, Pyongyang ha varato il suo più grande cacciatorpediniere³⁸, armato con missili balistici (in futuro forse anche nucleari) e da crociera, siluri, radar e sistemi di protezione contro attacchi elettronici.

Conclusioni

I progetti militari della Corea del Nord continuano senza sosta. Alla luce di ciò, tramite l'analisi qui realizzata delle diverse compagini militari, è evidente come Kim Jong-un stia rafforzando le proprie forze armate attraverso progetti di scala ridotta ma dall'elevato valore tattico e tecnologico. Si tratta di pochi mezzi, ma moderni e avanzati, capaci di consolidare internamente la fiducia nella dirigenza e nella sua capacità di trasformare il Paese in una potenza nucleare completa, operativa su terra, mare e nella dimensione missilistica. Sul piano internazionale, tali progressi accrescono sia la percezione della pericolosità del regime sia quella della sua forza, che gli porta il riconoscimento di “potenza nucleare”³⁹ di fatto — definizione ribadita dall'amministrazione Trump, nonostante i malumori di Seoul⁴⁰. Dato questo contesto, l'efficacia di nuove sanzioni appare limitata: Pyongyang ha da tempo attivato canali alternativi per

³⁷ Michelle Ye Hee Lee, “North Korea claims to have made ‘suicide attack drones’ that use AI”, *The Washington Post*, 28 marzo 2025, <https://www.washingtonpost.com/world/2025/03/28/north-korea-ai-drones-ukraine/>.

³⁸ Joseph S. Bermudez Jr., Victor Cha, Jennifer Jun, “North Korea Launches the Choe Hyon Guided Missile Destroyer”, *Beyond Parallel*, 30 aprile 2025, <https://beyondparallel.csis.org/north-korea-launches-the-choe-hyon-guided-missile-destroyer/>.

³⁹ Anna J. Park, “Trump attempts to cajole NK into dialogue by calling it 'nuclear power': expert”, *The Korea Times*, 14 marzo 2025, <https://www.koreatimes.co.kr/foreignaffairs/northkorea/20250314/trump-attempts-to-cajole-nk-into-dialogue-by-calling-it-nuclear-power-expert>.

⁴⁰ Ji Da-gyum, “Seoul rejects Pete Hegseth’s ‘nuclear power’ label for North Korea”, *The Korea Herald*, 15 gennaio 2025, <https://www.koreaherald.com/article/10391105>.

finanziare i propri programmi di difesa, mentre l’economia mostra deboli segnali di ripresa⁴¹, favoriti dalla riapertura dei confini con la Cina e dall’accordo di cooperazione con la Russia firmato nel 2024.

Rispondere alle provocazioni nordcoreane con altre provocazioni non ha permesso l’attuazione di una politica diplomatica stabile, compromettendo la comprensione della percepita – e paranoica – insicurezza del Nord⁴². Per di più, la rottura totale di Pyongyang verso Seoul, insieme al rafforzamento dell’asse con Mosca e Pechino, rendono più che mai necessario capire lo stato dei contingenti bellici a disposizione del regime. Per avviare un dialogo che tenga conto di queste trasformazioni e che sia realistico nell’intento di ridurre le tensioni, è necessario creare le condizioni affinché la Corea del Nord sia incentivata a rallentare la propria ascesa bellica. In prospettiva, iniziative mirate a moderare la percezione della minaccia, come la sospensione delle esercitazioni militari, la perseveranza nel dialogo nonostante le tensioni diplomatiche e le offerte di cooperazione economica e di assistenza, potrebbero favorire una decelerazione del percorso di militarizzazione e limitare paure e sospetti reciproci, veri motori della corsa agli armamenti nordcoreana.

⁴¹ Anton Sokolin, “North Korean economy grows for first time in four years in 2023: Bank of Korea”, *NK News*, 29 luglio 2024, <https://www.nknews.org/2024/07/north-korean-economy-grows-for-first-time-in-four-years-in-2023-bank-of-korea/>.

⁴² Berkofsky A., e Fiori A. *Enigma Corea del Nord – Storia e segreti di una nuova potenza atomica*. Segrate: Mondadori, 2017, 142-143.

Sanzioni e resilienza: la trasformazione dell'industria militare russa

di Lorenzo Avesani

Introduzione

Il conflitto russo-ucraino rappresenta un elemento di svolta per quanto riguarda il tema della difesa nell'area euroasiatica. Tra i settori più colpiti da queste misure si distingue l'industria della difesa, fulcro delle ambizioni geopolitiche del Cremlino. A oltre tre anni dall'invasione dell'Ucraina, le sanzioni occidentali non hanno fermato l'offensiva russa, ma hanno profondamente trasformato il sistema che sostiene lo sforzo bellico russo: il complesso militare-industriale (*Oborónno-Promýšlennyj Kómpleks*, OPK). Tuttavia, più che misurare l'efficacia delle sanzioni in termini di modifiche comportamentali nel breve periodo, è cruciale interrogarsi su quanto esse riescano a compromettere, nel lungo termine, la capacità militare della Russia.. Il capitolo dimostra come l'OPK, seppur condizionato da inefficienze e criticità, si dimostra una realtà dinamica, capace di adattarsi al mutamento dello status geopolitico di Mosca da attore ambiguo ma cooperativo a rivale sistemico dell'Occidente.

Il presente capitolo si propone di esaminare gli effetti delle sanzioni occidentali sull'industria bellica della Federazione Russa, con particolare attenzione alle ricadute economiche e geopolitiche di lungo periodo. A tal fine, l'analisi sarà articolata in quattro sezioni. Nella prima, si valuterà l'impatto delle restrizioni imposte dall'Occidente alla luce delle fragilità strutturali dell'OPK. In seguito, si prenderanno in esame le principali strategie di adattamento implementate da Mosca a partire dal 2014, anno di inizio del primo pacchetto sanzionatorio. La terza sezione sarà dedicata all'analisi delle implicazioni economiche e geopolitiche derivanti dalla pressione sanzionatoria sull'OPK. Infine, la riflessione si concluderà con una sintesi dei risultati emersi e l'identificazione

delle sfide principali che le sanzioni pongono tanto alla Russia quanto ai Paesi occidentali nel settore della difesa.

Una macchina famelica ma inefficiente

Sin dal 2014, le sanzioni occidentali imposte all'industria militare russa avevano mirato a limitare le capacità offensive del Cremlino, in risposta all'annessione della Crimea e al sostegno fornito ai gruppi separatisti nell'Ucraina orientale. L'obiettivo principale era alterare il calcolo costi-benefici della *leadership* russa, rendendo più oneroso il perseguimento di politiche destabilizzanti nella regione. Oltre a costituire uno strumento di pressione volto a ricondurre Mosca all'interno del perimetro degli Accordi di Minsk, tali misure erano state concepite anche come un mezzo di contenimento strategico in aree sensibili quali l'Artico e l'Asia orientale.¹ Tuttavia, queste restrizioni si sono rivelate inadeguate a prevenire l'invasione dell'Ucraina nel 2022, in quanto non affrontavano le vulnerabilità strutturali dell'architettura di sicurezza regionale. Inoltre, l'applicazione disomogenea delle sanzioni soprattutto all'interno dell'Unione Europea, ha compromesso l'efficacia complessiva delle misure, permettendo la prosecuzione degli scambi tecnologici con la Russia.²

Le sanzioni hanno influenzato in maniera significativa l'industria militare russa nonché contribuito alla conversione di Mosca verso un'economia di guerra. Per comprendere l'impatto delle sanzioni sulle catene di fornitura dell'industria bellica, è doveroso partire da una premessa fondamentale: la Russia è un'economia estrattiva. Ciò significa che le entrate provengono dalla presenza di risorse naturali, mentre i settori produttivi sono incapaci di produrre ricchezza

¹ Khara, O., & Klymenko, A., (2021). *Sanctions Policy Against Russian Defence Industry Enterprises*. Kyiv: Centre for Defence Strategies.

² Vicente, A. (2022, 4 maggio). Why Europe slept? The failure to prevent the war in Ukraine. European Leadership Network. <https://europeanleadershipnetwork.org/commentary/why-europe-slept-the-failure-to-prevent-the-war-in-ukraine/>

tramite l'esportazione di beni attrattivi per i mercati internazionali.³ Nel settore militare, questo elemento si traduce in una cronica incapacità di innovazione tecnologica in cui latita lo sviluppo di un ecosistema innovativo di tecnologia ad alto valore aggiunto rendendo il Paese fortemente dipendente da fornitori esteri. La Russia, inoltre, a differenza di altre grandi potenze come Cina e USA, ha un approccio all'innovazione tecnologica militare fortemente statalizzata che spesso produce inefficienza e corruzione, riducendo un capitale economico già modesto di suo.⁴

Questa situazione, derivante dalla transizione post-sovietica dell'economia russa, ha influenzato pesantemente l'OPK. La Russia è entrata in guerra da una posizione di debolezza finanziaria condizionata da preesistenti problemi quali la sostenibilità delle aziende statali fortemente indebitate, l'incapacità di diversificare la produzione in beni civili e a doppio uso, la bassa produttività della forza lavoro e da una accentuata fuga di cervelli.⁵ Osservando l'attuale conflitto russo-ucraino, Mosca ha incrementato le spese militari arrivando nel 2024 ad investire oltre il 7% del suo PIL.⁶ Pur incidendo nella crescita economica generale, la produzione di ricchezza rimane condizionata da storture economiche che gonfiano artificialmente la produzione industriale tramite

³ Sala, L., (2024, 31 luglio). Il doppio volto dell'economia russa in tempi di guerra. *Geopolitica.info*. <https://www.geopolitica.info/il-doppio-volto-delleconomia-russa-in-tempi-di-guerra/>

⁴ Zysk, K. (2022). Defence innovation and the 4th industrial revolution in Russia. In Raska, M., Zysk, K., & Powers, I., *Defence Innovation and the 4th Industrial Revolution*. New York: Routledge. pp. 93-121.

⁵ Boulègue, M., (2024). Russia's military-industrial complex and military innovation. In Boulègue, M., Bronk, J., Hird, K., Kerr, J., Lee, R., & Petersen, M. B., *Assessing Russian plans for military regeneration: Modernisation and reconstruction challenges for Moscow's war machine*. Londra: Chantam House. pp. 44-52.

⁶ Liang, X., Tian, N., Lopes da Silva D., Scarazzato, L., Karim, Z., A., & Ricard, J. G. (2025). *Trends in World Military Expenditure, 2024*. Stoccolma: SIPRI Fact Sheet. <https://doi.org/10.55163/AVEC8366>

prezzi arbitrari, dirottando la produzione verso la quantità invece che nella qualità.⁷

Questi fattori compromettono la capacità produttiva dell'OPK, soprattutto se inserito in un contesto di guerre sempre più tecnologiche. Le sanzioni introdotte nel 2022 hanno ampliato la lista dei beni difficilmente reperibili per la Russia, tra cui microchip, sistemi ottici, macchinari di precisione, acciai speciali, componenti spaziali, motori, turbine e cuscinetti per veicoli militari.⁸ Un'indagine OSINT del Royal United Services Institute (RUSI) ha mostrato come il programma di ammodernamento dell'arsenale russo si sia largamente basato su tecnologie importate da Germania, Francia, Regno Unito, Stati Uniti, Svizzera, Paesi Bassi, Corea del Sud, Giappone e Taiwan.⁹ Analizzando i resti di 27 sistemi d'arma recuperati sul campo, il RUSI ha individuato oltre 450 tipologie di componenti tecnologici prodotti esclusivamente all'estero, comprendenti sia sistemi integrati essenziali all'operatività militare, sia tecnologie a doppio uso.

In questo contesto, la natura e l'efficacia delle misure sanzionatorie occidentali risultano centrali per comprendere le reali difficoltà dell'industria militare russa. Sia nel 2014 che nel conflitto avviato nel 2022, l'UE e gli USA sono stati gli attori più attivi nel sanzionare l'industria militare ma hanno scelto due modi differenti per perseguire la politica delle sanzioni. Bruxelles ha puntato sulle restrizioni dirette all'esportazione di tecnologia avanzata, mentre Washington ha adottato

⁷ Wiśniewska, I., (2025, 28 febbraio). The costs of war are driving the economy: Russia's economic situation in 2024. *OSW: Centre of Eastern Studies*. <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2025-02-28/costs-war-are-driving-economy-russias-economic-situation-2024>

⁸ Bergmann, M., Snegovaya, M., Dolbaia, T., Fention, N., & Bendett, S. (2023). *Out of Stock?: Assessing the Impact of Sanctions on Russia's Defense Industry*. Washington DC: Center for Strategic & International Studies.

⁹ Byrne, J., Somerville, G., Byrne, J., Watling, J., Reynolds, N., & Baker, J. (2022). *Silicon Lifeline: Western electronics at the heart of Russia's war machine*. Londra: Royal United Services Institute for Defence and Security Studies.

un approccio extraterritoriale più efficace, limitando anche l'accesso russo a tecnologie sviluppate all'estero ma basate sulle competenze tecniche statunitensi.¹⁰

Adattamento e resilienza

Per colmare il divario industriale e ridurre la dipendenza estera, la Russia ha adottato strategie di elusione delle sanzioni e politiche di sostituzione delle importazioni. In ambito militare, tali iniziative risalgono almeno al 2015, quando l'allora vice Primo Ministro, Dmitrij Rogozin, fissò al 2021 il termine per una piena sostituzione, pur riconoscendo le difficoltà legate alla microelettronica e alle macchine utensili, settori privi di una base produttiva nazionale.¹¹ Tuttavia, i risultati concreti si limitarono principalmente ai componenti importati dall'Ucraina e ad attrezzature energetiche a bassa intensità tecnologica.¹² Il conflitto del 2022 ha accentuato questi sforzi attraverso una riforma istituzionale mirata a promuovere innovazione scientifica e tecnologica, l'aggiornamento dei piani industriali (in particolare nel settore dell'elettronica) e l'introduzione di incentivi per attrarre nuovi talenti.¹³

Accanto a questi sforzi di sostituzione delle importazioni, la Russia sta compiendo un significativo riorientamento tecnologico per sviluppare autonomamente ciò che ora importa dall'Occidente. La Russia adotta due strategie complementari per rafforzare le proprie capacità militari. Da un lato,

¹⁰ Oppolzer, K. K. (2024). *The Backbone of Economic Sanctions-Comparing US and EU Sanctions Frameworks*. Zurigo: EIZ Publishing.

¹¹ Gordeev, V., (2015, 4 dicembre). Рогозин назвал дату полного импортозамещения в оборонке (*Rogozin fissa la data per la sostituzione completa delle importazioni nel settore della difesa*). RBC. <https://www.rbc.ru/politics/04/12/2015/5660b5679a79473f88734f85>

¹² Faltsman, V. K. (2017). Russia's foreign trade crisis and its aftereffects. *Voprosy ekonomiki*, (4).

¹³ Shang, Y., Han, Y., & Li, J. (2023). New trends of the Russian import substitution strategy. *Contemporary International Relations*, 2023(1), 93–119.

Mosca sfrutta il conflitto per impossessarsi di mezzi forniti all'Ucraina. Questi vengono poi trasferiti a Nižnij Tagil per essere smontati e analizzati, come accaduto alla fine del 2024 con i carri armati M1A1 Abrams statunitensi e i Leopard 2A6 tedeschi.¹⁴ Questa logica qualitativa mira a migliorare l'efficienza bellica assimilando tecnologie avanzate come armature, calcolatori balistici e componentistica elettronica. Dall'altro lato, si punta su una strategia quantitativa, modernizzando sistemi ereditati dall'era sovietica. A fronte dei costi elevati di piattaforme moderne come il caccia Su-57 o il carro armato T-14 Armata, prevale la riqualificazione di modelli più datati ma affidabili come gli aerei Su-34, Su-35S e i carri T-72 e T-80, fabbricati da aziende come Uralvagonzavod e Omsktransmaš¹⁵. I mezzi riqualificati in questione superano nettamente quelli di nuova fabbricazione.

Nonostante gli sforzi di modernizzazione e sostituzione delle importazioni, la Russia resta dipendente dal supporto esterno per lo sviluppo della propria infrastruttura militare. In tale contesto, attori già soggetti a sanzioni come Iran e Corea del Nord rivestono un ruolo strategico. Teheran contribuisce sia facilitando il contrabbando di componenti occidentali attraverso l'Iraq e il Mar Caspio,¹⁶ sia rafforzando la cooperazione militare tramite forniture di missili¹⁷, sia favorendo produzioni congiunte come quella dei droni Shahed-136 in zone

¹⁴ Nikolov, B., (2024, 29 dicembre). US M1A1 tank was brought to Russia's Uralvagonzavod by truck. Bulgarian Military Army. <https://bulgarianmilitary.com/2024/12/29/us-m1a1-tank-was-brought-to-russias-uralvagonzavod-by-truck/>

¹⁵ Cooper, J. (2024). Military Production in Russia Before and After the Start of the War With Ukraine: To What Extent has it Increased and how has This Been Achieved?. *The RUSI Journal*, 169(4), 10-29.

¹⁶ Bergman et al., p. 19.

¹⁷ Hinz, F., (2024, 18 settembre). Iranian missile deliveries to Russia: escalating military cooperation in Ukraine. *International Institute for Strategic Studies*. <https://www.iiss.org/online-analysis/missile-dialogue-initiative/2024/09/iranian-missile-deliveries-to-russia-escalating-military-cooperation-in-ukraine/>

economiche speciali come Alabuga nel Tatarstan russo.¹⁸ Parallelamente, l'intesa con Pyongyang si è consolidata con l'Accordo di Partenariato Strategico Globale del novembre 2024, che prevede anche una clausola di mutua difesa. In cambio di munizioni e personale, la Corea del Nord ha ottenuto assistenza russa nello sviluppo nucleare, nonché nel rafforzamento delle proprie capacità militari convenzionali e spaziali.¹⁹

Pur non sostenendo Mosca nella questione ucraina e non condannando le sanzioni occidentali, la Cina si sta rivelando un alleato economico e strategico fondamentale nell'elusione delle sanzioni. La "partnership senza limiti" permette alla Russia di accedere a tecnologie sensibili. Tra queste spiccano i sistemi a controllo numerico computerizzato, componenti tecnologici utilizzati per velivoli senza pilota e microelettronica nei sistemi integrati dei missili di corto e medio raggio.²⁰ Tuttavia, questo flusso commerciale tra i due Paesi non si è tradotto in un aumento significativo degli investimenti cinesi in Russia nell'ambito militare, anche perché le aziende cinesi temono penalità dall'Occidente.²¹

Infine, la Russia ha saputo mitigare l'impatto delle sanzioni occidentali sfruttando le ambigue posizioni di Paesi non allineati come Armenia, Georgia, Kazakistan e Kirgizstan. Questi rappresentano snodi cruciali per il commercio

¹⁸ Seltzer, J., & Caves, J., (2024, 8 novembre). Alabuga Drone Plant: A Case Study of Key Relationships Enabling Iranian Support for Russian Military Production. *Iran Watch*. <https://www iranwatch.org/our-publications/articles-reports/alabuga-drone-plant-case-study-key-relationships-enabling-iranian-support-russian-military>

¹⁹ Aoki, N., (2025, 27 febbraio). Dealing with North Korea as It Deepens Military Cooperation with Russia. *RAND*. <https://www.rand.org/pubs/commentary/2025/03/dealing-with-north-korea-as-it-deepens-military-cooperation.html>

²⁰ Bergman et al., p. 10.

²¹ Ribakova, E., (2025). China-Russia Cooperation: Economic Linkages and Sanctions Evasion. *Intereconomics*, 60(2), 135-136.

triangolato di tecnologie sensibili, inclusi semiconduttori e componenti a doppio uso.²² Questo atteggiamento si inserisce in una più ampia strategia di diplomazia non allineata da parte di questi Paesi, volta a preservare interessi economici pareggiando la loro bilancia commerciale con Mosca in un sistema globale sempre più frammentato.²³ A facilitare questo aggiramento delle sanzioni contribuisce anche l'appartenenza all'Unione Economica Eurasiatica, un'organizzazione di libero scambio regionale che facilita gli scambi tra Paesi post-sovietici. Un meccanismo analogo ha coinvolto la Turchia, dove imprese locali hanno riesportato componenti statunitensi verso Mosca.²⁴

Implicazioni

Valutare l'impatto delle sanzioni occidentali nel conflitto in corso premette il dibattito molto spinoso legato al concetto di efficacia. La difficoltà non sta tanto nel misurare l'impatto materiale, per quanto questo sia complesso da quantificare, ma nel valutare in che misura le sanzioni riescano a raggiungere gli obiettivi prefissati e quale sia il loro costo in confronto ad altre opzioni disponibili. Dal punto di vista dei Paesi occidentali, l'obiettivo principale non è quello di provocare il collasso dell'economia russa ma quello di limitare le entrate economiche e tecnologiche che alimentano l'industria bellica del Cremlino rendendo l'invasione ucraina costosa nel tempo.²⁵ Osservando

²² Chupilkin, M., Javorcik, B., & Plekhanov, A. (2023). The Eurasian roundabout: Trade flows into Russia through the Caucasus and Central Asia. *European Bank for Reconstruction and Development*. Working Paper 276, 1-27.

²³ Druchyn, S. (2025). The ricochet effect of sanctions on Russia: Exploring the unforeseen economic and geopolitical consequences. *TIGER*. Working Paper Series 151, 3-20.

²⁴ Stecklow, S., Gauthier-Villars, D., & Tamman, M., (2022, 13 dicembre). The supply chain that keeps tech flowing to Russia. *Reuters*. <https://www.reuters.com/investigates/special-report/ukraine-crisis-russia-tech-middlemen/>

²⁵ Giumelli, F. (2024). A comprehensive approach to sanctions effectiveness: Lessons learned from sanctions on Russia. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 30(2), 211-228.

l'andamento del conflitto, le sanzioni hanno spinto l'industria militare del Cremlino ad aggiustamenti e soluzioni non ottimali per far fronte a croniche mancanze di tecnologia avanzata. Sebbene questo non fermi il conflitto, questi aggiustamenti ostacolano l'avanzata russa al fronte perché complicano i rifornimenti e le sostituzioni di beni consumabili.²⁶

Allargando lo sguardo si possono vedere tre tipologie di implicazioni nel conflitto: economiche, tecnologiche e geopolitiche. Le prime riguardano le conseguenze della trasformazione della Russia da un'economia civile ad una di guerra. Indubbiamente, Mosca sta dimostrando una resilienza che va al di là delle più rosee aspettative. Nel 2024, le stime del Fondo Monetario Internazionale²⁷ hanno stimato la crescita in termini reali del Prodotto Interno Lordo pari al 3,2%. Tuttavia, tale risultato può risultare illusorio se non si considera che questa crescita è condizionata dagli investimenti bellici. Benché le statistiche russe non distinguono produzione civile e militare, il peso degli adattamenti draconiani dell'industria bellica sta surriscaldando l'economia di guerra di Mosca.²⁸ Il declino demografico, la produzione di guerra, l'aumento artificiale dei salari ed elevati tassi di interesse portano l'inflazione oltre il 10%.²⁹

²⁶ Ruth, O. (2025, 10 gennaio). The Impact of Sanctions and Alliances on Russian Military Capabilities. Royal United Services Institute. <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/impact-sanctions-and-alliances-russian-military-capabilities>

²⁷ International Monetary Fund, (2024). Steady but Slow: Resilience amid Divergence. *World Economic Outlook*, Issue 1. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/04/16/world-economic-outlook-april-2024>

²⁸ Kolyandr, A., (2025, 5 febbraio). Addicted to War: Undermining Russia's Economy. *Center for European Policy Analysis*. <https://cepa.org/comprehensive-reports/addicted-to-war-undermining-russias-economy/>

²⁹ Trading Economics. Russia Inflation Rate 2025. <https://tradingeconomics.com/russia/inflation-cpi#:~:text=2%2DYear%20High-,The%20annual%20inflation%20rate%20in%20Russia%20eased%20to%2010.2%25%20in,month%2C%20halting%20five%20consecutive%20increases> (Ultimo accesso: 24/05/2025).

Correlate alle implicazioni economiche, le sanzioni hanno un impatto di lungo periodo anche sul piano dell'innovazione tecnologica, manifestandosi su due fronti. Da un lato, l'interruzione del commercio internazionale di armamenti penalizza uno dei settori in cui la Russia era storicamente tra i maggiori esportatori al mondo, privando Mosca non solo di risorse reinvestibili in ricerca e sviluppo, ma anche della possibilità di aggiornare le proprie tecnologie grazie all'interazione con i clienti esteri.³⁰ Dall'altro, le restrizioni inibiscono l'attrazione di capitale umano. Mosca soffre una fuga di cervelli che colpisce particolarmente il settore tecnologico. Le stime parlano di una riduzione del 10% di lavoratori nel settore IT (circa 1,5 milioni di persone) e l'emigrazione di oltre 2000 accademici dall'inizio del conflitto del 2022.³¹ La riduzione di capitale umano ha un impatto negativo perché blocca l'innovazione locale e la diversificazione economica, elementi fondamentali in un'economia di guerra incline alla sostituzione delle importazioni.³²

Infine, le sanzioni assumono una rilevanza che travalica la sfera economica, configurandosi come segnali tangibili del progressivo disallineamento strutturale della Russia dall'Occidente. Esse contribuiscono a ridefinire la posizione geopolitica del Paese come rivale sistemico dell'ordine internazionale liberale. La guerra in Ucraina ha assunto i contorni di una guerra economica tra l'Occidente e la Russia. Quest'ultima ha risposto alle sanzioni occidentali

³⁰ Chitadze, N. (2022). Military consequences of economic sanctions against Russia. *Wschód Europy. Studia humanistyczno-społeczne*, 8(2), 173-191.

³¹ Utkin, S., (2024, 15 marzo). Staying and Leaving: Russians' Life Choices in Time of War. *ISPI: Italian Institute for International Political Studies*. <https://www.ispionline.it/en/publication/staying-and-leaving-russians-life-choices-in-time-of-war-166730>

³² Moiseev, V., V., Stroyev, V., V., Terpugov, A., E., Grigoriev, S., M., Nitsevich, V., F., Bozhenov, S., A., & Ignatov, M., A., (2022). The Human Capital Is A Key Factor In Import Substitution Under Sanctions. *European Proceedings of Social and Behavioural Sciences*. III International Conference on Economic and Social Trends for Sustainability of Modern Society, 74-85.

sfruttando le sue esportazioni energetiche verso l'Europa come un'arma; in aggiunta, mina il commercio mondiale del grano.³³ L'avvicinamento di Mosca a Pechino ha ridisegnato il commercio globale tra Asia orientale, Europa e Paesi post-sovietici rendendo i prezzi energetici più instabili e disgregando le catene di approvvigionamento. Inoltre, l'elemento più rilevante è il consolidamento di un "blocco" alternativo all'Occidente. Tra il 2023 e il 2025, l'avvicinamento della Russia ad altri Paesi revisionisti si è concretizzato con l'inaugurazione di partnership strategiche che, nel caso dei rapporti con Teheran e Pyongyang, hanno riguardato anche l'ambito della difesa e sicurezza.³⁴

Conclusioni

Le sanzioni imposte alla Russia in risposta alla sua aggressione all'Ucraina hanno dato il via a uno dei regimi di coercizione economica più estesi e sofisticati del XXI secolo. La Russia è diventata un caso emblematico nello studio delle sanzioni e nella capacità e delle loro implicazioni sistemiche. L'OPK russo, storicamente inefficiente e dipendente dall'estero, ha saputo riorganizzarsi tramite strategie di adattamento innovative ma subottimali. Il ricorso a ingegneria inversa, ammodernamento di tecnologie obsolete e triangolazioni con Paesi terzi ha permesso a Mosca di mantenere la continuità bellica, ma a un prezzo economico e strategico sempre più elevato. Le conseguenze di questa trasformazione si riflettono in un'economia di guerra strutturalmente instabile, il cui prezzo verrà pagato dopo la fine del conflitto a prescindere dall'esito finale.

Questo scenario implica due fattori che determinano il futuro di Mosca e del suo OPK. In primo luogo, per il Cremlino le sanzioni hanno impresso una

³³ Jakupc, V., (2024). The Sanctions Wars: Impacts and Consequences. In *Dynamics of the Ukraine War: Diplomatic Challenges and Geopolitical Uncertainties*. Cham: Springer, 59-70.

³⁴ Stent, A., (2025, 2 aprile). How the war in Ukraine changed Russia's global standing. *Brookings*. <https://www.brookings.edu/articles/how-the-war-in-ukraine-changed-russias-global-standing/>

trasformazione profonda e probabilmente irreversibile del suo status internazionale: da attore ambiguo ma integrato, a paria in Europa e subordinato alla Cina. A prescindere dall'esito del conflitto, ciò renderà complessa la normalizzazione economica necessaria per riaffermarsi come attore credibile sullo scenario internazionale. In secondo luogo, le sanzioni stanno producendo effetti cumulativi sul sistema scientifico-industriale russo, minandone le fondamenta tecnologiche e compromettendo le capacità belliche di Mosca in contesti altamente tecnologici. In questo senso, l'erosione dell'autosufficienza tecnologica rappresenta una conseguenza insidiosa della politica delle sanzioni occidentali.

Dieci anni dal Make in India: industria bellica e politiche di difesa in India

di Davide Bruseghin

Introduzione

La recente iniziativa della Commissione europea “Readiness 2030” ha riportato l’attenzione dei media e dell’opinione pubblica sul tema della difesa e degli investimenti nel settore. Questi temi, tradizionalmente assenti nel dibattito europeo e di cui si sta riscoprendo l’importanza strategica grazie all’approccio “Shock and Awe” dell’amministrazione statunitense, sono invece storicamente presenti in un altro attore che sta gradualmente acquisendo più importanza nello scacchiere internazionale. Si tratta dell’India, che durante il governo di Narendra Modi ha avviato nel 2014 il programma “Make in India”, volto a incentivare lo sviluppo locale in un ampio ventaglio di comparti manifatturieri e dei servizi, di cui la difesa è sicuramente uno dei più importanti.

1: Storia e obiettivi del “Make in India”

L’iniziativa è stata concepita nel 2014, in un periodo in cui la crescita economica dell’India era in fase di rallentamento e il paese stava affrontando sfide critiche nel sostenere un certo ritmo di sviluppo. In particolare, l’alta inflazione dell’epoca, unita ad un rallentamento sia degli investimenti esteri che dello sviluppo di nuovi progetti nel Paese, stavano compromettendo lo sviluppo economico.¹ In questo contesto, "Make in India" si prefiggeva lo scopo di trasformare l’India in un *hub* globale per la manifattura e i servizi. I suoi obiettivi principali erano facilitare gli investimenti, incoraggiare l’innovazione e

¹ United Nations Conference on Trade and Development. (2014). *World Investment Report 2014: Investing in the SDGs*. UNCTAD. Retrieved from https://unctad.org/system/files/official-document/wir2014_en.pdf.

sviluppare infrastrutture di livello mondiale su ben 15 settori manifatturieri e 12 legati ai servizi.²

Per quanto concerne il settore della difesa, l'obiettivo primario era di invertire il processo di rallentamento nelle spese militari che, dopo un picco raggiunto nel 2009, aveva visto la cifra complessiva stabilizzarsi, se non addirittura decrescere leggermente nei cinque anni successivi.³ Oltre all'aumento delle spese, era prevista una razionalizzazione dei programmi e una graduale trasformazione del settore industriale della difesa verso un impianto capace, oltre a soddisfare i bisogni delle forze armate, di contribuire all'aumento dell'importanza indiana nel commercio globale di armamenti.

Il Rapporto del Comitato Dhirendra Singh, richiesto dal Ministero della Difesa, ha quindi gettato le basi per l'implementazione del 'Make in India' nel settore della difesa, proponendo riforme strutturali e politiche volte a potenziare l'autosufficienza e la produzione interna.⁴ Una raccomandazione chiave in questo senso è stata l'introduzione della categoria 'Buy (Indian-IDD)' nella Procedura di Acquisto della Difesa (DAP), dando priorità alle attrezzature progettate e prodotte localmente. Il rapporto ha anche proposto un Modello di *Partnership* Strategica per favorire una collaborazione a lungo termine tra il governo e le aziende private selezionate per lo sviluppo di importanti piattaforme di difesa. Per approfondire la partecipazione nazionale, il Comitato ha richiesto

² Ministry of Commerce & Industry. (2024). *10 years of Make in India: Transforming India into a global manufacturing powerhouse*. Government of India.

³ Stockholm International Peace Research Institute. (2014). chapter 4: Military expenditure and arms production. In SIPRI Yearbook 2014: Armaments, disarmament and international security. Section VI. Military expenditure data, 2004–13 (S. Perlo-Freeman, N. Ferguson, N. Kelly, C. Solmirano, & H. Wilandh, authors).

⁴ Singh, A. (2015). *Make in India in defence sector: An overview of the Dhirendra Singh Committee report*. Manohar Parrikar Institute for Defence Studies and Analyses. <https://www.idsa.in/publisher/issue-brief/make-in-india-in-defence-sector-an-overview-of-the-dhirendra-singh-committee-report>

un incremento nelle componenti indigene da includere nei principali programmi e una procedura 'Make' ristrutturata per semplificare le approvazioni dei progetti e sostenere le PMI attraverso finanziamenti governativi. Insieme, queste misure hanno cercato di costruire un ecosistema industriale della difesa robusto, competitivo e guidato dall'innovazione.

2: Lo stato dell'arte delle forze armate indiane nel 2014

Nel 2014, l'Esercito indiano, il più grande ramo delle forze armate indiane per budget, era attivamente impegnato nella gestione di vari teatri di conflitto. In Jammu e Kashmir la situazione di sicurezza era stabile ma fragile, poiché l'infrastruttura terroristica con base in Pakistan rimaneva attiva. L'Esercito inoltre manteneva costante il monitoraggio della Linea di Controllo, lungo la quale nel 2013 si stava osservando un aumento delle violazioni del cessate il fuoco.

Le iniziative di modernizzazione dell'esercito all'epoca riguardavano principalmente forze meccanizzate, artiglieria, fanteria e difesa aerea. Tra di esse, le capacità di combattimento notturno moderne, i veicoli ad alta mobilità e le attrezzature di protezione personale avanzate erano considerate prioritarie. I contratti chiave nell'anno fiscale 2013–14 includevano acquisizioni per un valore di circa 1,9 miliardi di dollari; la spesa effettiva, a dicembre 2013, è stata di circa 200 milioni di dollari.⁵

La Marina Indiana era concentrata sul suo duplice mandato di sicurezza marittima e diplomazia della difesa. Le principali attività riguardavano il dispiegamento di forze per pattugliamenti anti-pirateria al largo del Golfo di Aden e la conduzione esercitazioni bilaterali e multilaterali con USA, Singapore e Giappone. Tra le navi e sottomarini della Marina in vari stadi di costruzione, 45

⁵ Ministry of Defence, Government of India. (2014). *Annual report 2013–14*.

unità erano sviluppate in cantieri navali pubblici e privati indiani, raggiungendo una prima forma di autosufficienza.

L'Aeronautica indiana si è concentrata invece sul rafforzamento della mobilità strategica, della difesa aerea e delle capacità di precisione, ricevendo circa 9,4 miliardi di dollari nel bilancio 2013–14. Gli investimenti principali sono stati diretti verso missili aria-aria avanzati, suite di guerra elettronica e modernizzazione delle infrastrutture di aeroporti e sorveglianza.

3: Principali filoni di sviluppo

Il periodo successivo al 2014 ha visto un' accelerazione delle riforme guidate dal Comitato Dhirendra Singh e dai precedenti rapporti. Le principali iniziative hanno incluso l'aumento degli investimenti diretti esteri nel settore della difesa portandoli al 49% del totale, l'istituzione del modello di *Partnership* Strategica per integrare aziende private indiane ed estere nella produzione di piattaforme complesse (asset navali terrestri e di terra), e una DAP ristrutturata. Tuttavia, la continua predominanza del settore pubblico e la resistenza alla partecipazione del settore privato hanno posto sfide significative all'impatto complessivo di queste riforme.⁶ Dal 2022, l'iniziativa *Atmanirbhar Bharat* ha rafforzato gli obiettivi di Make in India approfondendo l'aspetto dell'autosufficienza della difesa. L'iniziativa è stata lanciata in risposta alle interruzioni della catena di approvvigionamento globale legate alla pandemia e alla storica dipendenza dalle importazioni di armi. Al centro ci sono meccanismi di sostituzione delle importazioni, tra cui le "liste di indigenizzazione", che vietano l'importazione di

⁶ Jaishankar, D. (2019). The Indigenisation of India's Defence Industry. Brookings India Impact Series 082019-01. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/08/The-Indigenisation-of-India-Defence-Industry-without-cutmar-for-web.pdf>

oltre 450 componenti legati alla produzione della difesa, obbligando il loro sviluppo da parte di aziende indiane.⁷

Il bilancio della difesa dell'India è aumentato da 50.91 miliardi di dollari nell'anno fiscale 2014-15 a 86.14 miliardi di dollari nell'anno fiscale 2024-25, registrando dunque una crescita del 68 % nel decennio trascorso. In questo senso spicca la leggera ma continua decrescita della spesa governativa, in particolare negli ultimi 5 anni, frutto di una maggiore partecipazione dei privati alla spesa complessiva.

Tabella 1: Information from the Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Military Expenditure Database <https://doi.org/10.55163/CQGC9685>

Year	Total Defence Expenditure (USD Billion)	% of Govt Expenditure	% of GDP
2014–15	50.91	8.8%	2.5%
2015–16	51.30	9.1%	2.5%
2016–17	56.64	9.4%	2.5%
2017–18	64.56	9.1%	2.5%
2018–19	66.26	9.3%	2.4%
2019–20	71.47	8.8%	2.5%
2020–21	72.94	8.0%	2.8%
2021–22	76.35	8.0%	2.5%
2022–23	79.98	7.9%	2.4%
2023–24	82.29	7.6%	2.4%
2024–25	86.13	—	2.3%

Questo aumento della spesa è stato accompagnato da riforme politiche che promuovono l'autosufficienza, in particolare la DAP 2020 e il Modello di *Partnership* Strategica. Questi quadri hanno introdotto categorie di approvvigionamento come Buy Indian-IDD, per dare priorità ai prodotti che sono progettati, sviluppati e prodotti a livello locale. Inoltre, DAP 2020 ha

⁷ Government of India. (2022, April 1). ATMANIRBHAR BHARAT INITIATIVE IN DEFENCE PRODUCTION. Press Information Bureau. Retrieved from <https://www.pib.gov.in/Pressreleaseshare.aspx?PRID=1812297>

introdotto meccanismi per semplificare l'acquisizione e integrare l'innovazione attraverso iniziative come IDEX (Innovazioni per l'Eccellenza della Difesa), un fondo per lo sviluppo tecnologico dal basso che sostiene la creazione e l'avvio delle PMI in ambito militare⁸.

Nell'anno fiscale 2022-23, circa l'85% del bilancio di acquisizione di capitale dell'India è stato riservato ai fornitori nazionali. La produzione ha superato i 12,2 miliardi di dollari nell'anno fiscale 2021-22, con il settore privato che ha contribuito per circa il 22%. La corporatizzazione del Consiglio delle Fabbriche di Armamenti (OFB) nel 2021 in sette Imprese Pubbliche del Settore della Difesa (DPSU) autonome ha migliorato l'efficienza, la responsabilità e le capacità produttive. Sono stati inoltre rafforzati i requisiti di componenti locali, spesso superando il 60% per le principali piattaforme.

Negli ultimi anni, l'India ha compiuto notevoli progressi nello sviluppo di piattaforme di difesa indigene, investendo risorse significative e dimostrando una crescente capacità di progettazione e produzione autonoma. Tra i risultati più emblematici spicca l'INS Vikrant (IAC-1), la prima portaerei interamente costruita in India e commissionata nel 2022, simbolo di un'importante pietra miliare nel settore navale. In ambito aeronautico, l'India ha sviluppato il Tejas LCA Mk1A, un caccia leggero multiruolo che integra oltre il 50% di componenti indigeni, mentre per le forze terrestri il carro armato Arjun Mk-1A, con una quota di componenti locali che supera il 70%, rappresenta un significativo passo avanti verso l'autonomia nella produzione di corazzati, storicamente dipendente dalle importazioni. Inoltre, il Paese ha raggiunto una maturità tecnologica anche nei

⁸ Laxman Kumar Behera, (2024) "India's Defence Industry: Achievements and Challenges," ORF Issue Brief No. 708, Observer Research Foundation. <https://www.orfonline.org/research/india-s-defence-industry-achievements-and-challenges/>

sistemi missilistici: l'Akash, missile superficie-aria, il sistema di artiglieria a razzo Pinaka e il missile aria-aria Astra sono ora prodotti in serie e, in alcuni casi, già destinati all'esportazione, a dimostrazione della crescente competitività dell'industria della difesa indiana sui mercati internazionali.

Le esportazioni di armamenti hanno visto una crescita esponenziale - da 236,5 milioni di dollari nel 2014 a 2,1 miliardi di dollari nel 2023 - di fatto decuplicate dall'inizio del programma "Make in India". Questa svolta è stata permessa dal supporto politico del governo Modi, dalle riforme favorevoli all'esportazione e dalla crescente qualità dei prodotti. Gli equipaggiamenti esportati includono elicotteri, sistemi di sorveglianza costiera, radar, siluri, navi da pattuglia e sottocomponenti di missili.⁹

4: Dieci anni dopo: un bilancio sull'impatto dell'iniziativa

L'Esercito ha dato priorità allo sviluppo delle capacità di sorveglianza, mobilità e potenza di fuoco di precisione. L'integrazione dell'intelligenza artificiale, della tecnologia dei droni e dei sistemi di gestione del campo di battaglia ha subito una imponente accelerazione. Le infrastrutture di confine e il supporto logistico hanno visto miglioramenti per sostenere le truppe dispiegate in loco. Gli sforzi di modernizzazione hanno incluso l'acquisizione di armi di fanteria di nuova generazione, sistemi di artiglieria indigeni e veicoli corazzati di produzione indiana.¹⁰

In un'ottica di deterrenza, la Marina ha aumentato la sua presenza nella Regione dell'Oceano Indiano, ritenuto come un'area di influenza di Nuova Delhi. Gli schieramenti operativi in tutta l'area e la partecipazione a esercitazioni

⁹ Laxman Kumar Behera, "India's Defence Industry: Achievements and Challenges," ORF Issue Brief No. 708, May 2024, Observer Research Foundation. <https://www.orfonline.org/research/india-s-defence-industry-achievements-and-challenges/>

¹⁰ Ministry of Defence, Government of India. (2023). *Annual Report 2022–23*. <https://www.mod.gov.in>

multinazionali come Malabar, Milan e Varuna hanno sottolineato la crescente capacità di portare i propri interessi nell'area. Tra il 2022 e il 2023, la Marina ha introdotto nuove unità, tra cui la portaerei INS Vikrant, migliorando le capacità nelle acque blu, ovvero la possibilità di ridispiegamento della marina indiana al di fuori delle sue strette aree di competenza. La sua modernizzazione si è concentrata sulla cantieristica navale, piattaforme subacquee, sistemi di sorveglianza e armi di nuova generazione.

L'Aeronautica si è concentrata sul miglioramento del trasporto strategico, della difesa aerea e della prontezza al combattimento. Le nuove acquisizioni hanno incluso ulteriori squadroni di LCA Tejas, sistemi di difesa aerea S-400 e aggiornamenti per le flotte Su-30MKI e Mirage 2000. L'IAF ha anche migliorato le capacità ISR (intelligence, sorveglianza, ricognizione) attraverso piattaforme indigene e *asset* spaziali.

5: Criticità e novità

Una delle principali barriere alla modernizzazione della difesa indiana è la persistenza di strutture obsolete e quadri operativi superati. L'assenza di un sistema di comando unificato tra Esercito, Marina e Aeronautica crea processi di approvvigionamento frammentati, riduce l'interoperabilità tra i servizi e rallenta il processo decisionale. Questa rigidità strutturale ostacola un'efficace implementazione degli obiettivi di modernizzazione e limita la sinergia operativa necessaria per operazioni complesse e multi-dominio.¹¹

La base industriale della difesa indiana è ancora dominata da imprese pubbliche, che spesso soffrono di inerzia burocratica, costi elevati e ritardi nella produzione.

¹¹ Choudhary, L. R. (2024). India's Military Modernization Efforts Under Prime Minister Modi. *Stimson Center*. Retrieved from <https://www.stimson.org/2024/indias-military-modernization-efforts-under-prime-minister-modi/>

Sebbene le recenti riforme abbiano mirato a incoraggiare la partecipazione del settore privato, i risultati tangibili rimangono modesti. Le aziende private continuano ad affrontare barriere significative all'ingresso, tra cui un accesso limitato a contratti di alto valore, incentivi insufficienti e complesse regole di approvvigionamento. Questo squilibrio rallenta l'innovazione e soffoca la crescita di un ecosistema di produzione competitivo e diversificato.¹² In questo contesto, è facile comprendere il ritardo negli investimenti in ricerca e sviluppo, con un'intensità di R&S significativamente inferiore a quella dei principali attori globali della difesa. Inoltre, la mancanza di collegamenti robusti tra istituzioni di R&S della difesa, accademia e industria ha limitato lo sviluppo di proprietà intellettuale locale e ostacolato la creazione di una solida base tecnologica.¹³

Nonostante l'attenzione all'autonomia, l'India continua a fare affidamento in modo significativo su fornitori esteri per sistemi e tecnologie critici, in particolare in aree come aerei da combattimento, sistemi di propulsione avanzati e sottosistemi missilistici. Gli sforzi per facilitare il trasferimento di tecnologia attraverso politiche di compensazione e *joint venture* hanno dato risultati non del tutto soddisfacenti, spesso limitati da requisiti che limitano lo scambio di know how e un'eccessiva enfasi sulla produzione su licenza piuttosto che su capacità genuine di progettazione e sviluppo.¹⁴

A inizio 2025, il ministro della difesa indiano ha rilasciato una dichiarazione che definiva l'anno corrente come l'anno delle riforme. I punti principali su cui è

¹² Behera, L. K. (2024). India's Defence Industry: Achievements and Challenges. Observer Research Foundation. Retrieved from <https://www.orfonline.org/research/india-s-defence-industry-achievements-and-challenges>

¹³ Shukla, S. (2023). India's Industrial Policy is Maturing. *Observer Research Foundation*. Retrieved from <https://www.orfonline.org/expert-speak/india-s-industrial-policy-is-maturing>

¹⁴ MP-IDSA. (2021). Self-Reliance in Defence Sector. *Manohar Parrikar Institute for Defence Studies and Analyses*. Retrieved from <https://www.idsa.in/publisher/comments/self-reliance-in-defence-sector/>

stato messo l'accento sono in parte in continuità con quelli dei programmi precedenti. Tra di essi si annoverano la semplificazione dei processi di acquisizione, il miglioramento della collaborazione pubblico-privato, la facilitazione del trasferimento di conoscenze e tecnologie e il supporto all'incremento dell'esportazione di sistemi d'arma. I punti di rottura riguardano principalmente una maggiore cooperazione e integrazione dei vari comandi e un supporto importante all'acquisizione e sviluppo delle nuove tecnologie, tra cui intelligenza artificiale, macchine ad apprendimento automatico, missili ipersonici e robotica.¹⁵

Conclusione

Il percorso dell'India verso l'indigenizzazione della difesa attraverso le iniziative "Make in India" e "Atmanirbhar Bharat" riflette un decennio di riforme determinate. Sebbene siano stati compiuti progressi sostanziali nei quadri normativi, negli investimenti di capitale e nella produzione nazionale, persistono sfide critiche. Rigidità strutturali, integrazione limitata del settore privato, insufficiente ricerca e sviluppo e la continua dipendenza dalla tecnologia estera ostacolano la piena autosufficienza. L'iniziativa del 2025 "Anno delle Riforme" mira a colmare queste lacune promuovendo la collaborazione, l'avanzamento tecnologico e la cooperazione industriale. Perché l'India raggiunga una vera autonomia strategica, sono essenziali sforzi sostenuti nell'esecuzione delle politiche, nella capacità di innovazione e nell'integrazione dell'ecosistema industriale militare.

¹⁵ Government of India, (2025), Ministry of Defence declares 2025 as 'Year of Reforms, Press Information Bureau. Retrieved from <https://www.pib.gov.in/PressReleaseIframePage.aspx?PRID=2089184>

**INTERMEZZO – TRANSIZIONI STORICHE. COSA SUCCEDDE QUANDO
TUTTO CAMBIA?**

Guerra, nazioni e spazi geopolitici. Il caso napoletano nell'Età delle Rivoluzioni: un'ipotesi di lettura

di Francesco Biasi

Introduzione

Guerra e nazione si intrecciano in un legame profondo, influenzandosi a vicenda e trovando l'una nell'altra la propria forma e giustificazione. A partire dall'Età della Restaurazione, le forze armate rappresentarono un luogo nazionalizzante privilegiato, in grado di esprimere l'immaginario della nazione in armi. Parallelamente, i processi modernizzanti avviati dalla Rivoluzione e dalle guerre napoleoniche, portarono ad una sovrapposizione tra i percorsi di *state and nation building* e liberalismo. Il nazionalismo romantico italiano si manifestava attraverso il pensiero liberale, in contrapposizione con il patriottismo monarchico o cattolico di stampo regionale. La nazione, infatti, doveva raccogliere e amalgamare a sé le forze centrifughe delle province periferiche.

L'allestimento di nuovi dispositivi militari portò alla ridefinizione degli equilibri geopolitici. Partendo dal Regno di Napoli, l'intervento intende mostrare come la formazione di apparati bellici contribuisca a ridisegnare gli equilibri geopolitici tra fine Settecento e 1821. La definizione di nuove forme di statualità necessariamente plasma spazi politici, generando conflitti dovuti al loro inserimento nel più ampio scenario internazionale.

Napoli tra Carlo III e Ferdinando IV

Il Regno di Napoli ottenne la propria indipendenza nel contesto delle guerre dinastiche del primo Settecento e nell'affermazione sul continente europeo della monarchia borbonica. Grazie anche al lavoro politico di Elisabetta Farnese, Carlo di Borbone riuscì attraverso due campagne militari a strappare il Mezzogiorno

agli Asburgo e a confermare la propria dinastia nello spazio mediterraneo¹. Tra i principali nodi da sciogliere del giovane regno vi era l'organizzazione delle forze armate. Il loro allestimento legittimava il trono nei complessi rapporti con le province tra aristocrazie regnicole e iberiche². La partenza del Re per Madrid e la giovane età di Ferdinando IV condussero ad un deterioramento delle tradizioni militari napoletane. Il lungo periodo di reggenza, la neutralità nella guerra dei Sette anni, la pace 'tra le rivali' Parigi e Vienna³, avevano portato il ministro Tanucci e il Consiglio di Stato a trascurare le forze armate, consapevoli della protezione garantita dalla potente corona spagnola. Una volta assunte le redini del governo, Ferdinando e la moglie Maria Carolina d'Asburgo avviarono un processo di affrancamento dall'influenza della Spagna⁴.

In quest'ottica, le riforme sul dispositivo militare e navale divennero fondamentali nella rottura ed emancipazione da Carlo di Borbone. Licenziato Tanucci, venne chiamato John Acton alle segreterie di guerra e marina. Precedentemente al servizio del Granducato di Toscana, la sua assunzione e operato vennero lette dal governo spagnolo come un passaggio di Napoli sotto l'influenza austriaca. In questo intricato gioco diplomatico si inserirono le questioni famigliari tra Borbone e Asburgo, i vari partiti di corte, le dinamiche territoriali (lo scontro tra Palermo e Napoli) e internazionali (tra Parigi, Madrid, Londra e Vienna). Il riallestimento della marina e delle forze armate da un lato delineava un nuovo spazio politico sul Mediterraneo, conteso tra l'influenza

¹ Cfr. Quazza, Guido, *Il problema italiano e l'equilibrio europeo, 1720-1738*, Deputazione Subalpina di Storia Patria, 1965.

² Chiosi, Elvira, "Il Regno dal 1734 al 1749", in *Storia del Mezzogiorno*, vol. 4 di *Il Regno dagli Angioini ai Borboni*, 1986, t. 2, 412-413; Rao, Anna Maria, *Antiche storie e autentiche scritture. Prove di nobiltà a Napoli nel Settecento in Signori, patrizi cavalieri nell'età moderna*, a cura di A. Visceglia, Laterza, 1992

³ Cesa, Marco, *Alleati, ma rivali. Teoria delle alleanze e politica estera settecentesca*, il Mulino, 2007, 265-300.

⁴ Barra, Vincenzo, «*La mala noche que pasó*». *Agenti e pratica diplomatica in tempo di crisi. La Spagna di Carlo III e il regno di Napoli tra conflitto e resistenza 1780-1788*, Rubbettino, 2024.

borbonica e asburgica; dall'altro, a Napoli, il partito di governo antispagnolo, interpretava la legittimità delle proprie riforme al fine della costruzione di uno stato nazionale indipendente⁵. In questo senso, gli intellettuali del Mezzogiorno furono autorevoli interpreti del pensiero illuministico, in dialogo con i più noti protagonisti europei e americani.

A partire dal Settecento, infatti, l'Illuminismo aveva portato alla definizione di nuovi valori in contrapposizione ai pilastri d'Antico Regime. La critica della società passava attraverso la riformulazione epistemologica dell'essere individuo e del suo rapporto con la collettività. Venne elaborato uno spazio politico, utopico e ucronico, basato sulla garanzia dei diritti dell'uomo, aprendo il dibattito sui caratteri della nazione e delle strutture statali⁶. Nella cornice del costituzionalismo illuministico, le comunità politiche avrebbero dovuto dotarsi di forze armate repubblicane, riprendendo l'ideale del cittadino-soldato⁷. La pace perpetua veniva garantita dal superamento del dispotismo, dal ruolo attivo svolto dai cittadini, e da strutture sovranazionali in grado di relegare la violenza nel campo del diritto internazionale⁸. Da Antonio Genovesi a Gaetano Filangieri, gli intellettuali napoletani rifletterono sulla creazione delle coscienze nazionali. Ponendo al centro il dibattito tra individuo e comunità, il 'militare' assunse un ruolo importante per ridisegnare i rapporti sociali e politici. L'esercito doveva quindi essere composto dall'unione dei cittadini, mobilitati unicamente per la

⁵ Rao, A. M., "Esercito e società a Napoli nelle riforme del secondo Settecento", *Studi Storici* 28, No. 3 (Jul. - Sep., 1987): 623-677

⁶ Ferrone, Vincenzo, *Il mondo dell'Illuminismo. Storia di un rivoluzione culturale*, Einaudi, 2019; Zuckert, Michael, *Natural Rights and Republicanism*, Princeton University Press, 1994, 305 e sgg; Hunt, Lynn, *Inventing Human Rights. A History*, W. W. Norton & Company, 2007.

⁷ Trampus, Antonio, *Storia del costituzionalismo italiano nell'età dei Lumi*, Laterza, 2009.

⁸ De Rosa, Francesca, "Illuminismo e 'Arte della guerra' nel Regno di Napoli" in *Guerra, derecho y política. Aproximaciones a una interacción inevitable*, a cura di M. F. Rodríguez, Asociación Veritas para el Estudio de la Historia, el Derecho y las Instituciones, 2014.

difesa della patria. Il vestire l'uniforme diveniva un modo per rappresentare la forza emancipatoria della nazione.

Inizialmente Ferdinando inseguì le novità dei Lumi. La stagione riformistica si aprì chiamando nelle segreterie e al Consiglio di Stato i principali intellettuali napoletani⁹. Le varie aziende militari vennero riformate, l'esercito e la marina potenziati e istituiti i reggimenti provinciali¹⁰. Le forze armate e le riforme militari divennero fondamentali per la formazione di uno spazio politico mediterraneo indipendente del Regno, ma anche un modo per avviare un processo di *state and nation building*. La modernizzazione dello Stato passava attraverso la capacità del governo di riuscire ad allestire un dispositivo militare efficiente, con tutte le strutture fiscali, logistiche e sanitarie ausiliarie necessarie. Parallelamente, la forza armata diveniva un ambiente di selezione del personale militare, di formazione e integrazione sociale di importanti fasce della popolazione. Le scuole militari aperte dagli anni '50, ebbero lo scopo di creare una classe di ufficiali professionisti e di disciplinare le aristocrazie al servizio dello Stato¹¹. Le forze armate rappresentavano quindi uno spazio nazionalizzante privilegiato, espressione della totalità della Nazione armata.

Guerra e Rivoluzione: il Decennio francese e le sue scie

Lo scoppio della Rivoluzione portò alla chiusura della stagione riformistica napoletana. La famiglia reale e il governo si arroccarono in posizioni reazionarie, ma lo sbarco della flotta francese del 1792 mostrò tutta la debolezza delle istituzioni militari, aprendo il conflitto civile nel Mezzogiorno. Napoli veniva così investita dalla crisi globale del sistema borbonico. Più in generale, la guerra

⁹ Galasso, Giuseppe, *La filosofia in soccorso de' governi. La cultura napoletana nel Settecento*, Guida, 1989,

¹⁰ Rao, Anna Maria, "Organizzazione militare e modelli politici a Napoli fra Illuminismo e rivoluzione", in *Modelli nella storia del pensiero politico*, Vol. 2, a cura di V.I. Comparato, Firenze, 1989, 41-42.

¹¹ Bonvini, Alessandro (cur.), *Il sapere delle armi. Formazione, istruzioni e pratiche nelle scuole militari del Risorgimento*, Viella, 2025.

rappresenta spesso un moltiplicatore delle trasformazioni sociali in atto e il binomio guerra-rivoluzione un elemento di costruzione, integrazione e affermazione di nuovi spazi politici¹². In questo senso, la proclamazione della Repubblica napoletana nel 1799 provocò una rottura tra le élite culturali e militari, gli organi di governo e la dinastia. Nata in un contesto di guerra e di grande enfasi rivoluzionaria, la formazione della forza armata doveva confermare la legittimità della nuova repubblica e la sua affermazione nel sistema della *Grande Nation*. Nel complesso scenario dei rapporti col direttorio francese, le istituzioni militari napoletane furono effimere e mal organizzate, relegando all'*Armée de Naples* la sopravvivenza dello Stato. La dura repressione della prima restaurazione aprì all'emigrazione dei repubblicani verso la Francia. Il ritorno dell'esercito di Massena nel 1806 consentì il rientro degli esuli, i quali vennero impiegati nell'amministrazione civile e nel nuovo esercito napoletano del governo di Giuseppe Bonaparte.

L'assedio di Gaeta, la difficile sottomissione della Calabria e la *counterinsurgency* delle province, mostravano uno scenario tutt'altro che stabile. Nonostante ciò, la creazione di un dispositivo militare procedette molto lentamente e l'esercito francese rimase preponderante e fondamentale per il mantenimento dell'ordine e la sopravvivenza del regime bonapartista.

Salito al trono Gioacchino Murat nel 1808, l'allestimento di un dispositivo bellico napoletano fu al centro dell'operato governativo. La forza armata si presentava non solo come strumento di adesione al sistema imperiale, ma anche come mezzo di costruzione di uno spazio politico autonomo del re di Napoli. Il sovrano

¹² Pinto, Carmine, "Rivoluzione, guerra e nazione a Napoli, 1806-1828" in *Sfida al Congresso di Vienna. Quadri internazionali e cultura politica nell'Italia delle rivoluzioni del 1820-21*, a cura di S. Cavicchioli, G. Girardi, Carocci, 2023.

rafforzava la sua pretesa regale attraverso l'immaginario militare e la fama di generale di cavalleria, mentre la corte, con i suoi costumi militari, si presentava come una vera «comunità guerriera»¹³. Già protagonista delle formazioni di eserciti nello scenario delle repubbliche cisalpine e del granducato di Varsavia, Murat era consapevole della forza nazionalizzante della guerra e della costruzione della legittimazione di una nuova dinastia attraverso l'immaginario della Nazione. In questo senso, il 1811 rappresentò un anno decisivo. La mancata invasione della Sicilia aveva mostrato tutte le debolezze del Re e le tensioni tra Napoli e Parigi. Da un lato il sovrano reclamava la propria autonomia, dall'altro Napoleone considerava il cognato quale un luogotenente, in dovere di fornire all'Impero truppe e finanziamenti¹⁴. Murat si rese quindi protagonista di un lungo braccio di ferro con l'Imperatore, tra spinte di autodeterminazione e il tentativo di creare uno spazio politico autonomo in cui muoversi in qualità di re delle Due Sicilie. Appoggiandosi al trattato di Baiona, nel giugno 1811 venne promulgato il primo editto di naturalizzazione agli impiegati stranieri nel regno. Male accolto da Napoleone, il duro scontro sfociò nello scioglimento dell'*Armée de Naples* e nella creazione del Corpo d'Osservazione dell'Italia Meridionale. Con il decreto del 24 giugno 1811, l'imperatore tolse a Murat il comando di tutte le truppe francesi nel Mezzogiorno, con l'ordine di passare in stato di riserva e occupare Gaeta. L'impatto si ebbe soprattutto nelle province, fino a quel momento controllate dalle colonne imperiali. Murat dovette quindi accelerare la costituzione dei reggimenti e impiegarli per la sicurezza stessa del Regno. Vennero forgiate nuove bandiere e stemmi, l'Ordine delle Due Sicilie e i titoli nobiliari incrementati. I contingenti napoletani parteciparono alle campagne di

¹³ De Lorenzo, Renata, *Mobilità e regalità: usurpatori e conquistatori dei regni nella costruzione delle nazioni, Rileggere l'Ottocento. Risorgimento e nazione*, a cura di M.L. Betri, Comitato di Torino dell'Istituto per la Storia del Risorgimento Italiano, 2010, 82-83.

¹⁴ Davis, John, *Napoli e Napoleone. L'Italia meridionale e le rivoluzioni europee (1780-1860)*, Rubbettino, 2014.

Russia e di Germania del 1812-1813. In un quadro strategico complesso e in una velocizzazione generale degli eventi, il sovrano si sentiva in grado di poter disegnare realmente uno spazio politico nella Penisola e nel Mediterraneo.

La campagna d'Italia e la sua armata rappresentarono un primo momento di affermazione di un nazionalismo italo-napoletano costruito in opposizione ai tradizionali pilastri d'Antico Regime, ma anche in grado di superare il dispositivo imperiale e di muoversi autonomamente per la propria indipendenza. Malgrado il poco lusinghiero risultato sul campo, la pubblicistica e memorialistica successiva ragionarono sulla reale portata 'nazionalizzante' dell'esercito napoletano. Nonostante ciò, è evidente come il dispositivo bellico murattiano consentisse al Regno di Napoli di definire un proprio spazio politico. Inizialmente, legato al blocco imperiale francese, Murat si muoveva comunque con un certo livello di indipendenza. La guerra divenne uno strumento di affermazione, attraverso l'invio di divisioni e generali napoletani nelle campagne di Spagna, di Russia e di Germania. Con lo sgretolarsi dell'Impero e la rottura dell'Europa napoleonica, il riconoscimento dello spazio politico doveva passare attraverso la diplomazia delle potenze coalizzate, che videro in un primo momento nel cognato di Napoleone un attore politico in grado di svincolarsi dalla subalternità imposta dal sistema imperiale.

A livello di politica interna, la nazione napoletana doveva trovare il proprio consolidamento nella guerra. L'armata rappresentò un settore privilegiato per la formazione di una coscienza nazionale. Altrettanto importanti erano le istanze costituzionali avanzate a Murat dai suoi generali, nell'ottica di creare una mobilitazione della Penisola. Guerra, indipendenza e costituzione emersero come le principali linee di proiezione di un nazionalismo italo-napoletano in lotta. In uno scontro di influenze e di crisi imperiali, la Napoli murattiana costruiva il proprio spazio in contrasto con Parigi e contro la Palermo borbonica,

alla ricerca di una legittimazione internazionale proveniente dalle trattative con Londra e dai tavoli di Vienna.

Dissolta la forza di Murat dopo Tolentino, i Borbone dovettero mantenere un'armata austriaca di occupazione. L'esercito murattiano e quello siciliano vennero teoricamente uniti nella politica dell'amalgama garantita dal trattato di Casa Lanza. La riorganizzazione proseguiva lentamente a causa anche delle divisioni interne ai ranghi. I moti del 1821 che unirono carboneria ed esercito dimostrarono la continuità degli ideali di nazione e costituzione sorti durante il Decennio francese¹⁵. In questo scenario, nazione e liberalismo sembravano esprimere le uniche vie verso lo stato moderno attraverso la promulgazione della costituzione. Nel clima euro-atlantico di una lunga scia rivoluzionaria, la Santa Alleanza non poteva consentire la nascita di monarchie costituzionali nel Mediterraneo. Ancora una volta, la definizione di una dimensione politica in antitesi con l'ordine di Vienna passava per la guerra. La sconfitta nella battaglia di Rieti delle truppe di Carrascosa e Pepe riportò il Regno sotto il controllo dell'esercito austriaco che rioccupò il Mezzogiorno. Negli anni successivi, l'armata borbonica venne impiegata prevalentemente per operazioni di polizia e la repressione delle spinte anti-assolutiste. Durante l'Età delle Rivoluzioni, le forze armate si configurarono come spazi di diffusione delle idee liberali, alimentate e rafforzate dall'esperienza bellica, che contribuiva ad accrescere le richieste di riforma politica e sociale.

Conclusione

L'allestimento di dispositivi bellici rompe gli equilibri e riformula zone di influenza e spazi geopolitici. L'armamento del Mezzogiorno aprì la crisi del sistema borbonico alla fine del Settecento, spezzando l'influenza spagnola sul

¹⁵ Marino, Dario, *Le scie della rivoluzione. Brigantaggio e violenza politica nell'età della Restaurazione*, Rubbettino, 2023.

Regno di Napoli. Avvicinandosi maggiormente al blocco asburgico e russo, la corona di Napoli riteneva così di affrancarsi dalla Spagna di Carlo III. Il partito di corte antispagnolo poteva così intraprendere un percorso di modernizzazione a partire dalla nascita di una coscienza nazionale. Inizialmente, i principali riferimenti intellettuali ritenevano che i valori illuministici e diritti dell'uomo potessero condurre il Regno verso il superamento delle strutture tradizionali d'Antico Regime. Nazione e libertà si intrecciavano in un unico discorso come una soluzione possibile per modernizzare lo Stato e la creazione di una società più giusta. La rivoluzione e il conservatorismo della corona chiusero definitivamente la stagione riformistica, avviando una serie di processi, condanne ed esili che portarono ad un conflitto civile ideologico di lunga durata. Il costituzionalismo illuministico venne inglobato nel repubblicanesimo rivoluzionario e la proclamazione della Repubblica del 1799 segnò gli immaginari liberali e libertari per tutto l'Ottocento. Infine, il repubblicanesimo e il patriottismo vennero assorbiti nel progetto napoleonico. Le sconfitte militari di Ferdinando portarono alla dissoluzione dell'esercito borbonico nel 1806. Il Regno di Napoli venne integrato nell'Impero, inserendosi in un quadro strategico mediterraneo. Il riarmo sotto la direzione di Murat portò alla definizione di una nuova area di influenza. Il sovrano determinato ad affermarsi pienamente nel suo ruolo si servì della forza del nazionalismo in armi e della capacità della guerra di moltiplicare le trasformazioni sociali in atto per creare un proprio spazio. Nel giro di pochi anni, il Mezzogiorno risultò realmente armato di una forza di 80.000 uomini, di cui la metà pronta ad essere mobilitata per le campagne in Germania e nella Penisola. Agli occhi delle potenze coalizzate, ciò rese Murat un attore autonomo, determinante nel ridisegnamento degli equilibri del fronte italiano.

Con la sconfitta di Tolentino, quel che sopravviveva del dispositivo murattiano venne integrato in quello borbonico. Il Congresso di Vienna sancì la nascita di uno spazio europeo neo-assolutista sotto i valori del trono e dell'altare.

L'intreccio tra nazione, costituzione e liberalismo portò i protagonisti del periodo napoleonico a sollevarsi contro l'impostazione di Metternich. Dalla Spagna alla Grecia, l'affermazione di un blocco costituzionale poteva consolidarsi, ancora una volta, esclusivamente mediante la guerra.

In conclusione, durante l'Età delle Rivoluzioni l'allestimento di dispositivi militari rompeva gli equilibri geopolitici. Nello scenario delle guerre ideologiche apertesi con la Rivoluzione, l'esercito rappresentava uno spazio definito, dove si esprimeva la propria adesione a progetti di Stato differenti. Da un lato il nazionalismo in armi e il liberalismo, dall'altro il patriottismo monarchico e l'assolutismo si confrontarono anche nel presentare diversi modelli di forze armate. A fronte delle crisi globali ottocentesche, la costruzione di nuovi spazi politici ridisegnava le aree di influenza e la loro affermazione poteva imporsi unicamente attraverso la guerra.

SEZIONE III – NODI CRITICI E PROBLEMI TRASVERSALI

Il futuro della difesa nell'era dell'Intelligenza Artificiale: opportunità e rischi della nuova frontiera dell'uso della forza

di Anna Calabrese

Introduzione

L'intelligenza artificiale sta trasformando radicalmente il volto della guerra moderna. Il conflitto tra Russia e Ucraina ha dimostrato in modo inequivocabile il ruolo cruciale di questa tecnologia, evidenziandone l'impiego nei sistemi autonomi, nella raccolta e analisi delle informazioni e nella gestione operativa in tempo reale. In questo scenario in continua evoluzione, la guerra assume nuove forme e si sposta sempre più nell'arena tecnologica, dove la corsa all'innovazione rappresenta una dimensione strategica fondamentale della competizione tra potenze globali. In questo contesto instabile e competitivo, l'Unione Europea riconosce la necessità di rafforzare la propria autonomia strategica e inserisce l'integrazione dell'IA tra le capacità prioritarie da sviluppare nel settore della difesa, identificandola come uno dei domini critici su cui concentrare gli sforzi futuri. La presente analisi mira ad offrire un quadro chiaro sull'applicazione militare dell'intelligenza artificiale nel contesto strategico attuale. Dopo aver esaminato le caratteristiche tecniche che rendono questa tecnologia particolarmente attrattiva per il settore militare, il lavoro intende proporre una riflessione critica sulle sue implicazioni, con particolare attenzione agli aspetti etici e legali, ai rischi operativi e alle conseguenze inattese che derivano dall'adozione di sistemi sempre più autonomi. In un'epoca in cui l'IA si profila come un potenziale *game changer* degli equilibri strategici, politici e sociali, diventa essenziale comprendere non solo le opportunità offerte, ma anche i limiti e le responsabilità che ne derivano.

L'Intelligenza Artificiale come moltiplicatore strategico della potenza militare

Il settore militare è oggi uno dei contesti in cui l'uso sempre più rilevante e pervasivo dell'intelligenza artificiale solleva riflessioni e considerazioni dal punto di vista operativo, strategico ed etico-legale. In particolare, in questo ambito l'Intelligenza artificiale rappresenta una delle principali aree di investimento, con un mercato globale stimato in circa 9,56 miliardi di dollari nel 2024 e una crescita annua prevista di circa 13% nei prossimi 5 anni¹.

Sin dagli anni dieci del XXI secolo, in corrispondenza con l'inaugurazione della IV° rivoluzione industriale, l'intelligenza artificiale si è affinata grazie all'espansione della disponibilità di dati, alla potenza di elaborazione dei computer e agli sviluppi nell'apprendimento automatico, dimostrando il suo dirompente potenziale in diversi settori. Questo potenziale è però di natura peculiare: l'intelligenza artificiale è la tecnologia a doppio uso per eccellenza², utilizzabile dunque e sia per scopi sia civili che militari³. E' allora chiaro quanto all'epoca della "corsa all'innovazione"⁴ si aggiunga un *layer* di complessità ulteriore al dilemma della sicurezza, in quanto gli attori non conoscono le intenzioni - pacifiche o aggressive - degli altri giocatori nello sviluppare ed acquisire tecnologie, soprattutto perché ciascuna di esse può, in qualsiasi

¹ *Artificial Intelligence In Military Market Size, Share, and Trends 2024 to 2034*, <https://www.precedenceresearch.com/artificial-intelligence-in-military-market>

² "Carrozza, Marsh, Reichberg, "Dual-Use AI Technology in China, the US and the EU", Peace Research Institute Oslo (PRIO), (2022).

³ Atlas, MR, & Dando, M. "Il dilemma del duplice uso per le scienze della vita: prospettive, enigmi e soluzioni globali", *Biosecurity and Bioterrorism: Biodefense Strategy, Practice, and Science*, 4 (3), 276–286. <https://doi.org/10.1089/bsp.2006.4.276> (2006).

⁴ Schmid, S., Lambach, D., Diehl, C., & Reuter, C. "Arms Race or Innovation Race? Geopolitical AI Development. *Geopolitics*", 1–30. (2025). <https://doi.org/10.1080/14650045.2025.2456019>

momento, essere trasformata in soluzione *dual-use* con estrema semplicità e minimizzando gli sforzi economico-pratici.

Dimostrazione eloquente del carattere dirompente dell'IA nell'equilibrio del potere in termini strategici è la definizione del concetto di *powerforce* o “capacità militare” da parte del Dipartimento della Difesa statunitense come "la capacità di raggiungere un determinato obiettivo di combattimento (vincere una guerra o una battaglia, distruggere un obiettivo prefissato)". Essa è influenzata significativamente - più o meno direttamente - dal livello di modernizzazione e sofisticazione tecnica dell'equipaggiamento e dell'arsenale in possesso⁵, rendendo dunque l'intelligenza artificiale vera e propria acceleratrice delle capacità militari e dei processi di decisione, assicurando superiorità⁶.

Applicazioni operative dell'Intelligenza Artificiale nel settore militare contemporaneo

La superiorità sul campo di battaglia si traduce, oggi nella capacità di “percepire, dare un senso e agire”⁷. L'attrattività dell'intelligenza artificiale sta proprio nella sua potenzialità di consentire superiorità decisionale, sfruttando i dati e minimizzando i rischi, nonché consentendo velocità e agilità dei processi di valutazione. Oggi, si propone uno scenario di incremento⁸ nell'integrazione delle

⁵Cummings ML , “Intelligenza artificiale e il futuro della guerra”, Institute of International Affairs London, Londra, Regno Unito, (2017).

⁶News of US Department of Defence, “DOD Releases AI Adoption Strategy”, 2023, <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/3578219/dod-releases-ai-adoption-strategy/>.

⁷Stewart, T., “AI and the OODA loop: How AI enhances strategic decisions for today’s warfighters”, (2024), <https://militaryembedded.com/ai/big-data/ai-and-the-ooda-loop-how-ai-enhances-strategic-decisions-for-todays-warfighters>

⁸ Calabrese, A., “Sistemi d’Arma Autonomi e Diritto Umanitario: un dilemma irrisolvibile?”(2024), <https://www.geopolitica.info/aws-diritto-umanitario/>.

soluzioni IA nel ciclo decisionale, il cosiddetto “Observe, Orient, Decide and Act”⁹, sollevando non poche perplessità e preoccupazioni. Questo modello, sviluppato dallo stratega militare statunitense John Boyd, è stato ed è tuttora utilizzato per comprendere, prevedere e ottimizzare i processi di *decision making* a livello strategico, allo scopo di completare il ciclo decisionale il più rapidamente ed efficientemente possibile in modo da consentire adattabilità e flessibilità in scenari mutevoli.

Nella fase di osservazione (“Observe”) del paradigma, è ormai consolidato l’uso dell’IA per la raccolta dati tramite sensori, droni, satelliti e sistemi di sorveglianza per incrementare la *situational awareness*, rilevare potenziali minacce e consentendo dunque ai decisori una valutazione rapida e resiliente dell’evoluzione degli eventi sul campo di battaglia. Nella fase di orientamento (“Orient”), ovvero lo stadio di sintesi e analisi delle informazioni raccolte, l’IA risulta rivoluzionaria nel facilitare, ottimizzare e velocizzare l’elaborazione dei dati, identificando tendenze rilevanti e generando modelli predittivi per orientare l’azione in vista del comportamento atteso dalla controparte o dall’ambiente operativo. Sebbene l’affidamento all’intelligenza artificiale nei primi due stadi non sia privo di criticità e rischi, la recente e sempre più consolidata implementazione di tecnologie autonome basate sull’IA nella fase “Decide” solleva perplessità e preoccupazioni soprattutto di natura etico-legale e in riferimento ai principi umanitari applicabili durante i conflitti armati¹⁰. Il processo decisionale viene infatti supportato da algoritmi che permettono di

⁹Youvan, Douglas, “Navigating the OODA Loop: Multidisciplinary Perspectives and Strategies”, (2024), 10.13140/RG.2.2.22185.57448. https://www.researchgate.net/publication/377531529_Navigating_the_OODA_Loop_Multidisciplinary_Perspectives_and_Strategies

¹⁰Calabrese, (2024).

selezionare il *best course of action*(COA), valutandone i possibili esiti attraverso simulazioni di scenari e valutazioni probabilistiche.

Questa applicazione assume speciale rilevanza nel caso di sistemi d'arma automatici, in particolare quelli basati sull'apprendimento automatico. Fondando la risposta sull'esperienza, essi agiscono in scenari incerti e inediti diluendo notevolmente il legame essenziale tra la decisione umana e l'uso della forza¹¹, principio fondamentale nel diritto umanitario volto alla limitazione delle conseguenze dei conflitti armati e alla definizione della responsabilità. Infine, nella fase di azione l'IA facilita l'esecuzione delle azioni selezionate assicurando, soprattutto se applicata ai sistemi d'arma autonomi, precisione, velocità e coordinamento sia nella fase di *targeting* che nelle manovre logistiche.

Nel caso degli *Autonomous Weapons Systems* o AWS, è essenziale evidenziare che in questa fase l'elemento dell'interazione uomo-macchina risulta cruciale. I sistemi d'arma autonomi basati sull'IA si suddividono¹² infatti in armi “human-in-the-loop”, in cui la macchina ha il solo obiettivo di selezionare il target contro il quale la forza sarà diretta attraverso il comando umano, i sistemi “human-on-the-loop” che utilizzano invece la forza con la supervisione umana, mentre il paradigma “human-out-of-the-loop” si caratterizza per un minimo livello di controllo¹³, talvolta senza necessità di *input* per l'esecuzione della forza.

I diversi sistemi di IA hanno in comune la capacità di comprendere e relazionarsi con l'ambiente orientando il proprio comportamento ad un obiettivo dato,

¹¹Hua, S., “Machine Learning Weapons And International Humanitarian Law: Rethinking Meaningful Human Control”, <https://www.law.georgetown.edu/international-law-journal/wp-content/uploads/sites/21/2020/03/GT-GJIL200015.pdf>.

¹²Salloch, S., & Eriksen, A. “What Are Humans Doing in the Loop? Co-Reasoning and Practical Judgment When Using Machine Learning-Driven Decision Aids”, *The American Journal of Bioethics*, 24(9), 67–78, (2024). <https://doi.org/10.1080/15265161.2024.2353800>.

¹³Human Rights Watch, “Mind the Gap, The Lack of Accountability for Killer Robots”, (2015), <https://www.hrw.org/report/2015/04/09/mind-gap/lack-accountability-killer-robots>.

attraverso la sintesi delle informazioni e dell'esperienza collezionata dalle azioni precedenti. Esistono però diverse applicazioni della stessa ed è possibile distinguerle secondo sette diversi modelli, i cui caratteri ne determinano gli usi e le funzioni.

Oltre la potenza di calcolo: vulnerabilità decisionali dell'IA in guerra

Sebbene si evinca dunque come l'integrazione delle capacità di analisi e sintesi algoritmica al ciclo OODA e le diverse applicazioni sopra citate abbiano rivoluzionato i processi decisionali e le capacità operative nel settore della difesa, essa risulta problematica in virtù della natura intrinseca dello scopo finale, ovvero la guerra e l'uso della forza.

Se la pervasiva adozione dei sistemi di IA ha avuto successo indiscusso in ambiti civili (sanità, settore commerciale) nel supporto a processi decisionali lineari, va segnalato che nel contesto militare-strategico la questione è ben più critica. L'automazione risulta infatti vantaggiosa soprattutto quando è possibile unire informazioni di alta qualità a valutazioni accurate e in larga misura prevedibili, condizione carente durante i conflitti e le crisi, in cui l'informazione è scarsa e asimmetrica. Ne risulta che le macchine operanti in ambienti incentrati sull'uomo caratterizzati da attrito, casualità e interazioni complesse difficilmente colgono in maniera certa e stabile la non-linearità¹⁴ Al contrario, la componente decisionale umana, capace di intrecciare fattori psicologici, sociali, culturali (individuali e organizzativi), offre agli esseri umani un'opportunità di esprimere giudizi politici ed etici con lucidità nella "nebbia" della guerra.

Sebbene oggi numerose applicazioni dell'intelligenza artificiale rispondano al paradigma "human-in-the-loop" o "on-the-loop" - contemplino un allineamento

¹⁴Gleick, J., *"Chaos: The Making of a New Science"*, (1987), New York: Viking.

e coordinamento con l’azione umana - la fiducia nel lavoro di squadra uomo-macchina nel settore militare rischia di sminuire il ruolo del “genio” umano e di ridurre la flessibilità, adattabilità, creatività e preparazione psicologico-etica dei comandanti¹⁵. Inoltre, è manifesto come anche algoritmi ottimizzati possano essere vulnerabili a conseguenze indesiderate ed effetti farfalla, come corruzione di dati derivante da attacchi cyber, incorporazione e riproduzione di *bias* che l’AI non può prevedere e contrastare. E’ infine rilevante sottolineare un’ulteriore rischio operativo che coincide con la potenziale implementazione inappropriata degli algoritmi e la conseguente generazione di falsi positivi, con l’inavvertito innesco di *escalation*¹⁶ se applicati a processi decisionali in contesti non-lineari.

A questo proposito il CSIS Future Lab ha condotto uno studio su come i modelli di IA a linguaggio esteso o LLM affrontano il processo decisionale in politica estera, in particolare relativamente alla competizione tra grandi potenze e alla gestione di alleanze in scenari di crisi transnazionali quali migrazione e cambiamento climatico. La ricerca ha analizzato i principali e più diffusi modelli (Chat GPT, Gemini e LLaMA) e il loro comportamento in 400 scenari con oltre 60 mila coppie di domanda-risposta elaborate da esperti. I risultati hanno dimostrato come essi offrano un supporto utile al *decision making*, pur soffrendo però di *bias* e imprecisioni in ambiti ad alta sensibilità strategica possono produrre *side effects* non trascurabili. Interessante è inoltre la propensione all’*escalation* che alcuni modelli sembrano presentare¹⁷ laddove chiamati a reagire a scenari di crisi, fornendo risposte più aggressive. L’*escalation*

¹⁵Next Generation Nuclear Network, “Automating the OODA Loop in the Age of AI”, (2022) <https://nuclearnetwork.csis.org/automating-the-ooda-loop-in-the-age-of-ai/>.

¹⁶ Johnson, J., Inadvertent escalation in the age of intelligence machines: A new model for nuclear risk in the digital age. *European Journal of International Security*. 2022;7(3):337-359. doi:10.1017/eis.2021.23.

¹⁷ CSIS, “AI Biases in Critical Foreign Policy Decisions”, (2025), <https://www.csis.org/analysis/ai-biases-critical-foreign-policy-decisions>.

involontaria dipende, in sintesi, dalla “compressione temporale” delle valutazioni critiche, dallo sviluppo di comportamenti competitivi non anticipati in contesti *multi-agent* e dall’interpretazione errata di fattori ambigui nel contesto strategico e di interazione, oltre che dalla componente umana di affidamento eccessivo ai sistemi automatizzati¹⁸.

Alla luce di queste considerazioni, quindi, è essenziale che i modelli, sistemi e comportamenti C2 (command and control) nel futuro non siano statici, deterministici e lineari, bensì autoadattanti e agili. Soluzioni di questo tipo non devono però ridurre l’importanza del coinvolgimento umano: anzi, l’individuo sarà ancor più necessario e andrà preparato in modo differente dal passato, orientando la futura formazione e addestramento militare verso l’urgenza di bilanciare dati e algoritmi con l’intuizione, i valori e l’etica umana.

Governare l’algoritmo: il Diritto Umanitario dei Conflitti Armati alla prova dell’IA

Con l’avanzare delle capacità dell’intelligenza artificiale e la comprovata fiducia che il settore militare nutre in essa, aumentano anche le preoccupazioni circa applicazioni potenzialmente lesive nei confronti di principi legali. In particolare l’intersezione tra AI e diritto internazionale dei conflitti armati pone inedite sfide e solleva importanti interrogativi circa la liceità dei sistemi autonomi in questi contesti.

La tutela e la garanzia di minimizzazione delle atrocità e delle conseguenze durante i conflitti armati sono fornite dal quadro vigente composto dalle Convenzioni di Ginevra e dai suoi Protocolli Aggiuntivi. Secondo l’art.22 del Regolamento concernente le leggi e gli usi della guerra terrestre dell’Aia (1907)

¹⁸Johnson, J., (2022).

“il diritto dei belligeranti di adottare mezzi per nuocere al nemico non è illimitato”¹⁹; ne consegue che le parti di un conflitto sono tenute a rispettare i principi di distinzione, proporzionalità, umanità e necessità militare. Comprendere la relazione tra i primi due dei principi particolarmente problematici in questo momento e l'utilizzo dell'AI in guerra è pertanto cruciale. Sebbene vi siano posizioni circa il potenziale delle tecnologie emergenti nel proteggere in maniera più accurata la popolazione civile²⁰, facilitando una raccolta di dati più veloce ed estesa, i sistemi autonomi ad intelligenza artificiale potrebbero non avere la capacità di interpretare la differenza tra civili e belligeranti²¹, e osservare dunque il principio di distinzione. Allo stesso modo, la carenza nella comprensione di fattori contestuali renderebbe una macchina poco efficace alla valutazione della proporzionalità, la quale mira a limitare i danni causati dalle operazioni militari richiedendo che gli effetti dei mezzi e dei metodi di guerra impiegati non siano sproporzionati rispetto al vantaggio militare ricercato. La carente unanimità nella definizione di quest'ultimo²², unita al carattere necessariamente umano della sua valutazione, richiedono dunque che qualsiasi attacco avvenga attraverso un ragionamento umano deliberato.

È Inoltre rilevante sottolineare il *gap* di responsabilità in casi di violazioni dei principi del DIU da parte di sistemi autonomi e la sfida di attribuzione della stessa. Ciononostante, alcuni studiosi propongono soluzioni che rientrano nel

¹⁹Art.22 della Convenzione (IV) sulle leggi e gli usi della guerra terrestre e relativo allegato: Regolamento concernente le leggi e gli usi della guerra terrestre. L'Aia, 18 ottobre 1907.

²⁰Joint Statement on Lethal Autonomous Weapons Systems First Committee, 77th United Nations General Assembly Thematic Debate – Conventional Weapons 2022, https://estatemements.unmeetings.org/estatemements/11.0010/20221021/A1j8bNfWGIL/KLw9WYcSnnAm_en.pdf.

²¹Human Rights Watch, “Perdere l'umanità: il caso contro i robot killer” (Human Rights Watch 2012) 2.

²²Lovitky, J., “Application of the Principle of Military Advantage in Determining Proportionality” Lieber Institute, (2024), <https://lieber.westpoint.edu/application-principle-military-advantage-determining-proportionality/>.

più ampio concetto di “responsabilità di comando”²³, in cui gli agenti umani possono essere ritenuti responsabili in virtù del ruolo di supervisione della macchina, fino a proporre la diretta responsabilità degli sviluppatori²⁴. Entrambe le opzioni non sono scevre di criticità applicative, oltre che di implicazioni etiche. Il rischio all’orizzonte è quello di precludere la necessaria attribuzione di eventuali crimini e atrocità.

In ultima istanza, occorre riflettere sulla presunta incompatibilità della sintesi algoritmica nella decisione circa l’uso della forza con il principio di “umanità”: già nel XIX secolo la clausola di St.Martens affermava che “nei casi non coperti dai trattati esistenti, i civili e i combattenti rimangono protetti dal diritto umanitario internazionale consuetudinario, dai principi di *umanità* e dai dettami della coscienza pubblica”, consolidando il concetto per cui il giudizio umano è essenziale.

Se è vero, infine, che i trattati vigenti non affrontano in maniera esplicita l’uso dell’IA e delle armi autonome, lasciando spazio a una lacuna normativa, l’elasticità e adattabilità alle trasformazioni della guerra del sistema di IHL viene fornito dall’art.36 del Protocollo Aggiuntivo I, il quale sancisce che “nello studio, sviluppo, acquisizione o adozione di una nuova arma, mezzo o metodo di guerra, un’Alta Parte contraente ha l’obbligo di determinare se il suo impiego sarebbe proibito dal presente Protocollo o da qualsiasi altra norma di diritto

²³ Oimann, AK., Salatino, A. “Responsabilità di comando nei contesti di intelligenza artificiale militare: equilibrio tra teoria e pratica” *AI Ethics* 5 , 1757–1767 (2025). <https://doi.org/10.1007/s43681-024-00512-8>.

²⁴ Winter, E., 'La responsabilità degli sviluppatori di software per crimini di guerra che coinvolgono armi autonome: il ruolo della dottrina dell'impresa criminale congiunta' (2021) 83(1) *University of Pittsburgh Law Review* 51, 84.

internazionale applicabile”²⁵. Tuttavia, in ragione del continuo progresso e della tendenza a considerare l’IA “l’arma più potente del nostro tempo”²⁶, gli esperti concordano circa l’urgente necessità di stabilire normative vincolanti specifiche per l’intelligenza artificiale. All’interno delle Nazioni Unite sono in corso riflessioni sullo sviluppo di convenzioni e strumenti di regolazione per impedire un uso dell’IA improprio che comprometta la pace e la sicurezza globali²⁷.

Dal soft power al code power: l’UE e la sfida della regolazione dell’IA militare

Nel recente White Paper sul futuro dell’Europa si riconosce l’importanza della trasformazione digitale e la necessità di rafforzare la capacità tecnologica e regolatoria dell’UE nel settore come parte degli sforzi per assicurare una difesa comune autonoma e resiliente alle attuali sfide globali. Confermando la tendenza circa l’uso dell’AI nel settore della difesa e in particolar modo per la protezione da minacce ibride, l’UE si presenta come leader della ricerca scientifica e tecnologica nel settore, inserendosi nella più ampia dinamica di competizione per la corsa all’innovazione.

In un contesto come quello odierno in cui Stati Uniti e Cina sembrano contendersi la leadership globale nel campo dell’IA, l’Unione Europea necessita di investire più risorse, come si sottolinea nel White Paper. Sebbene però il divario tra UE e USA in termini di investimenti sfiori circa i 10 miliardi di euro²⁸, ciò non significa che l’UE debba necessariamente “diventare più grande” e

²⁵Art.36 Protocollo Addizionale I alle Convenzioni di Ginevra, <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/api-1977/article-36>.

²⁶ Dichiarazione del Direttore CISA Jen Easterly, fonte: <https://cyberscoop.com/easterly-warning-weapons-artificial-intelligence-chatgpt/>

²⁷ UN press, “Security Council Debates Use of Artificial Intelligence in Conflicts, Hears Calls for UN Framework to Avoid Fragmented Governance”, (2024), <https://press.un.org/en/2024/sc15946.doc.htm>.

²⁸Calabrese, A., “DeepSeek e la corsa all’AI: quale ruolo dell’UE di fronte alla competizione USA-Cina?” (2024), <https://www.geopolitica.info/deepseek-corsa-all-ai/>.

aumentare le risorse in maniera indiscriminata. Gli sforzi dell'UE dovrebbero infatti concentrarsi, come il nuovo AI Act implementato a febbraio sostiene, sulla promozione di un'intelligenza artificiale sostenibile, responsabile, giusta, affidabile e coerente coi principi europei. Ciò è particolarmente vero se applicato all'IA nel settore militare, la cui governance europea non può prescindere dalla tutela dei valori fondamentali di responsabilità, controllo umano e rispetto del diritto umanitario, consentendo a Bruxelles di imporsi come "leader etico-normativo" promuovendo la centralità umana²⁹ nella regolazione dei sistemi autonomi e delle soluzioni AI-driven.

A questo fine sarà necessario superare i limiti interni all'Unione sulla difesa, agendo come potenza normativa e standard-setter facendo leva sui valori comuni degli Stati Membri e creando spazi di cooperazione e investimento condiviso con il Fondo Europeo per la Difesa. Oltre a dare impulso a forum multilaterali come la Convenzione Onu sulle armi convenzionali e crearne di nuovi con gli stakeholder della difesa europea, occorre però un approccio pragmatico funzionale alla promozione di standard di regolamentazione dell'IA il più condivisi e globali possibili. A questo proposito, si suggerisce³⁰ che l'UE raggiunga accordi minimi condivisi e strategici anche con stati non democratici e non allineati ai suoi valori, come la Cina.

Un realistico bilanciamento di valori ed interessi strategici è allora funzionale alla promozione di un utilizzo militare dell'IA coerente con la tutela della sicurezza e della pace, oltre che all'affermazione globale di un'UE autonoma e

²⁹Creutz, K., Javadi, M., Onderco, M., Sinkkonen, V., "The Eu And Military Ai Governance Forging Value-Based Coalitions In An Age Of Strategic Competition", Finnish Institute of International Affairs, (2024), https://www.fiia.fi/wp-content/uploads/2024/02/wp137_the-eu-and-military-ai-governance.pdf.

³⁰ Creutz, K., Javadi, M., Onderco, M., Sinkkonen, V., (2024)

leader regolatrice di un settore tanto cruciale per assicurare visione e superiorità nelle sfide odierne.

Conclusioni

L’impiego dell’intelligenza artificiale nel settore militare rappresenta oggi una delle sfide più complesse e rilevanti per la sicurezza internazionale. Mentre le sue applicazioni promettono vantaggi operativi significativi – dalla superiorità decisionale alla precisione tattica – emergono con forza criticità giuridiche, etiche e strategiche che non possono essere ignorate. In un contesto globale segnato da instabilità e competizione tecnologica tra grandi potenze, l’Unione Europea si trova a un bivio: trasformare la propria ambizione di autonomia strategica in una leadership normativa credibile, capace di promuovere un utilizzo dell’IA militare coerente con i principi di responsabilità, controllo umano e rispetto del diritto internazionale umanitario. La sfida, oggi più che mai, è coniugare innovazione e umanità per governare una tecnologia che rischia altrimenti di sfuggire al controllo politico e giuridico.

La deterrenza dopo l'Ucraina nella nuova era della competizione strategica

di Cristina Martinengo

Introduzione

Durante la Guerra Fredda, in un contesto internazionale bipolare e che rispettava regole rigide e dinamiche prestabilite, la deterrenza nucleare era il pilastro delle politiche estere e posture securitarie sia degli Stati Uniti che dell'Unione Sovietica. La deterrenza era strutturata in dottrine chiaramente definite, era esplicitata in piani di guerra di distruzione mutua assicurata ed era l'espressione delle priorità strategiche delle uniche due superpotenze esistenti. Con l'avvento di una dimensione internazionale multipolare il panorama strategico è mutato profondamente, e la deterrenza nucleare ha perso valore, divenendo un concetto quasi superato. Nel corso del XXI secolo però, il concetto di deterrenza è stato oggetto di una progressiva riconfigurazione teorica e strategica. Tale concetto non è più ad oggi esclusivamente legato all'equilibrio del terrore nucleare tra superpotenze, ma è stato riformulato in funzione di nuove esigenze: la flessibilità, la multidimensionalità e la capacità di agire su più domini contemporaneamente.

Il rinnovato atteggiamento imperialista della Russia manifestatosi in modo inequivocabile con l'invasione dell'Ucraina nel 2022, ha reso però necessario un ripensamento delle teorie di deterrenza nucleare e delle posture strategiche soprattutto di Stati Uniti e Russia. Non solo, le esplicite minacce di utilizzo del

nucleare¹ fatte da Vladimir Putin e altri esponenti dell'élite politica russa nel corso del conflitto hanno riportato al centro del dibattito strategico le riflessioni sulla deterrenza, anche nucleare². Il seguente capitolo si pone l'obiettivo di indagare l'utilità e l'aspetto della deterrenza nucleare nel XXI secolo. Riconsiderare il concetto di deterrenza alla luce della guerra in Ucraina, della trasformazione delle minacce e dell'evoluzione dottrinale di Stati Uniti e Russia significa comprendere se esso possa ancora fungere da pilastro credibile per la prevenzione dei conflitti su scala globale.

L'evoluzione della deterrenza nucleare

Le armi nucleari continuano a occupare una posizione centrale nel dibattito strategico globale, anche se l'attuale corsa agli armamenti non presenta la stessa intensità e sistematicità del passato. Secondo uno studio di Our World in Data³, il picco di scorte è stato raggiunto nel 1967 quando si contavano più di settantamila testate in tutto il mondo, per poi diminuire significativamente negli anni successivi.

A partire dagli anni '90, il contesto securitario internazionale ha subito profonde trasformazioni, evolvendosi verso una configurazione multipolare in cui le minacce sono sempre più eterogenee e interconnesse. In questo nuovo scenario, la competizione per la sicurezza assume forme più frammentate e anarchiche, poiché molteplici attori rivendicano un ruolo attivo, spesso autonomo, nella definizione e nella produzione di sicurezza. La gestione delle crisi non può però più essere ricondotta esclusivamente al rischio nucleare: nelle guerre

¹ UNITED24 Media, "A Timeline of Russia's Nuclear Threats Against the West," UNITED24 Media, June 27, 2024, <https://united24media.com/war-in-ukraine/a-timeline-of-russias-nuclear-threats-against-the-west-947>

² National Intelligence Council, Global Trends 2025: A Transformed World. 2008. <https://www.dni.gov>

³ Our World in Data. "Chart Representing Nuclear Weapons Proliferation from 1938 to 2023." <https://ourworldindata.org/nuclear-weapons>.

contemporanee, pur non potendo prescindere dalla dimensione nucleare, prevale fattualmente quella convenzionale. Il predominio del livello convenzionale, accompagnato in alcuni casi da una retorica che va ben al di là di tale livello, ha portato, già a partire dalla fase terminale della Guerra Fredda, a un progressivo sviluppo di teorie sulla deterrenza nucleare che includono e spesso privilegiano il ruolo delle forze convenzionali come strumenti credibili di dissuasione. Di conseguenza, le stesse dottrine nucleari dei diversi paesi hanno subito numerose trasformazioni cercando di adattarsi ad un contesto globale mutato e mutevole. L'analisi della deterrenza non può dunque limitarsi alla dimensione nucleare tradizionale, ma deve tenere conto delle mutazioni strategiche in atto, della pluralità degli attori coinvolti e della crescente rilevanza delle capacità convenzionali nel quadro delle strategie difensive e di dissuasione del presente.

Molti autori hanno cercato di indagare sulla contemporaneità delle teorie elaborate negli anni della Guerra Fredda. Una delle opere più rilevanti svolte con questo obiettivo è quella realizzata da Colin Gray nel suo "Maintaining effective deterrence". Il concetto di deterrenza è visto da Gray come in progressivo declino nel XXI secolo. Passata dall'essere pietra angolare della *Grand Strategy* americana ad essere parzialmente accantonata e, in alcune fasi del nuovo secolo, considerata come superata.

La narrativa all'interno della quale si sviluppò il confronto tra Stati Uniti e URSS fu quella di non combattere una guerra nucleare perché non poteva essere vinta da nessuno perché nessuno sarebbe sopravvissuto, e fu adottata come una sorta di mantra. Fu delineato un chiaro sistema internazionale da cui derivarono le posizioni strategiche e le politiche estere di entrambe le superpotenze. Gli Stati Uniti avevano l'obiettivo di contenere l'espansione dell'arsenale nucleare sovietico, e la loro posizione strategica si concentrava sull'evitare il raggiungimento dell'equilibrio nucleare. L'URSS, d'altra parte, si concentrava sul

potenziamento delle capacità nucleari e sull'ottenimento del potere di rappresaglia completa. Tutti i concetti relativi alla deterrenza nucleare furono elaborati in queste circostanze. La *Mutual Assured Destruction* (MAD), la *Flexible Response*, la *Massive Retaliation* o le dottrine della *limited nuclear war* furono elaborate come strategie rispondenti a specifici obiettivi di deterrenza nucleare all'interno della logica del bipolarismo e del confronto tra Stati Uniti e URSS.

L’immutabile ruolo politico delle armi nucleari

Durante la Guerra Fredda, l'utilità politica⁴ degli arsenali appariva evidente: la deterrenza nucleare permeava l'intera architettura della politica estera e rappresentava il principale strumento per contenere l'espansione militare dell'avversario. Le armi nucleari non erano solo strumenti tecnici, ma veicoli centrali della strategia e della diplomazia. Oggi, questa centralità non si presenta con identica chiarezza, nemmeno nel contesto di crescente tensione degli ultimi anni. A partire dal 1990, le crisi internazionali si sono configurate in modi differenti, con un aspetto meno esplicitamente nucleare⁵.

Tuttavia, nel caso della guerra di invasione russa dell’Ucraina del 2022, la dimensione nucleare è tornata al centro dell’attenzione, in particolare attraverso la retorica e la postura assunte dalla Federazione Russa. Mosca ha spesso presentato il sostegno militare occidentale all’Ucraina come una minaccia diretta alla propria sicurezza nazionale, indicando che un superamento di determinate linee rosse avrebbe potuto giustificare una risposta nucleare. Pur in assenza, fino ad ora, di un’escalation atomica concreta, le minacce reiterate hanno restituito alla deterrenza un ruolo centrale nell’equilibrio strategico

⁴ Blechman, Barry M., and Douglas M. Hart. “The Political Utility of Nuclear Weapons: The 1973 Middle East Crisis” *International Security*, vol. 7, no. 1, 1982, pp. 132–56. JSTOR , <https://doi.org/10.2307/2538692>

⁵ Colin S. Gray, *How Has War Changed Since the End of the Cold War?* (*Parameters*, U.S. Army War College, Autumn 2009), <https://press.armywarcollege.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2240&context=parameters>

regionale e globale, oltre che una rinnovata importanza nel dibattito relativo alla sicurezza globale. Questa logica si discosta da quella simmetrica e bilanciata della deterrenza reciproca della Guerra Fredda. L'attuale conflitto ha invece visto l'emergere di una strategia fondata sull'estremizzazione della minaccia, dove la coercizione nucleare assume una funzione politico-psicologica più che tattico-operativa. L'invasione dell'Ucraina, ad esempio, non costituisce una reazione proporzionata rispetto a un'eventuale adesione alla NATO da parte di Kiev, ma piuttosto un atto che intende riscrivere gli equilibri di sicurezza regionali e mettere in dubbio quelli globali.

Tornando all'analisi di Gray, egli interpreta la deterrenza come un concetto in declino nel XXI secolo anche perché la dimensione nucleare dei conflitti, non ha rappresentato un elemento cruciale, dal momento che, in molti casi, non erano in gioco interessi vitali degli Stati Uniti⁶. Tuttavia, la dimensione nucleare della guerra in Ucraina è stata enfatizzata dalla parte russa proprio perché erano percepiti come coinvolti interessi vitali della Federazione Russa. Il caso è calzante per comprendere come la deterrenza non sia scomparsa, ma si stia trasformando, assumendo nuove forme e funzioni in risposta alle sfide strategiche del mondo multipolare contemporaneo.

Il presunto declino della deterrenza nucleare

Nel periodo immediatamente successivo alla Guerra Fredda, e in particolare tra il 1990 e il 2001, è emersa una significativa assenza di orientamento strategico coerente da parte degli Stati Uniti, i quali, pur al culmine della loro egemonia, non sono riusciti a sviluppare una visione di sicurezza capace di rispondere efficacemente alle nuove minacce. Le risposte alle crisi internazionali sono

⁶ Colin S. Gray, *Maintaining Effective Deterrence* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2003) p. 1

risultate prevalentemente *ad hoc*, spesso disarticolate e non inquadrare in un paradigma teorico solido. La deterrenza ha quindi progressivamente perso la sua centralità, anche perché l'assenza di una minaccia percepita come esistenziale ha reso marginale l'elaborazione di nuove dottrine. Inoltre, alcuni approcci hanno inoltre erroneamente presunto l'applicabilità universale, ovvero a qualsivoglia sistema internazionale e contesto storico, delle teorie così come sviluppate in ambito bipolare.

Ciononostante, l'urgenza di ripensare la deterrenza si è fatta più evidente negli anni successivi. Nuove formulazioni di concetti strategici del passato sono state proposte, tra cui quello di attacco preventivo, che ha acquisito rilevanza nella lotta al terrorismo ma si è rivelato inadeguato come dottrina guida nel nuovo ordine multipolare. Nonostante il declino della popolarità di alcuni concetti strategici così come sono stati sviluppati durante la Guerra Fredda, permane ancora oggi una certa urgenza nell'adottarli per affrontare il mondo contemporaneo, così come nella necessità di elaborarne di nuovi.

La retorica di Mosca ha reiterato la centralità della minaccia atomica, ma le condizioni legali e strategiche per un suo uso non si sono manifestate. Le reazioni internazionali, la natura convenzionale dell'attacco, e l'assenza di una minaccia immediata all'integrità territoriale della Russia rendono tale lettura controversa. In definitiva, la deterrenza non può essere considerata superata, ma deve essere ripensata in chiave flessibile per affrontare le sfide strategiche attuali, in un ambiente di sicurezza frammentato e caratterizzato dalla sovrapposizione di minacce convenzionali, ibride e nucleari.

Le dottrine nucleari di Stati Uniti e Russia, oggi

Dopo quella che Dmitry Adamsky definisce una *knowledge crisis*⁷ riguardo alle vie della deterrenza nucleare dopo il crollo dell'Unione Sovietica, la Russia ha cercato nuovi modi per trasformare le teorie riguardo all'uso del nucleare come estensione della politica. Il problema principale era di natura teorica: vi era infatti un deficit concettuale poiché il pensiero militare sovietico forniva un contributo limitato alla disciplina russa degli studi strategici, offrendo una guida insufficiente sia in merito alla teoria della deterrenza sia all'impiego circoscritto delle armi nucleari⁸. Negli anni '90 prevalse la ricerca di una terminologia adatta oltre che di *policies* efficaci. Sebbene non esista una visione monolitica del carattere della guerra o della deterrenza nucleare, un'analisi di ciò che la Russia prevede di fare in caso di crisi militari è possibile.

Secondo la dottrina nucleare ufficiale della Russia, contenuta nel documento "Fondamenti della politica statale della Federazione Russa sulla deterrenza nucleare", pubblicato dal Ministero degli Affari Esteri della Federazione Russa e approvato da Vladimir Putin il 19 novembre 2024, la deterrenza da qualsiasi aggressione straniera è definita efficace quando è schierata "la totalità delle forze armate" della Federazione Russa, "comprese le armi nucleari"⁹. Lo stato di deterrenza nucleare è di natura difensiva, poiché lo scopo principale in tempo di pace è quello di scoraggiare l'aggressione della madrepatria, mentre in tempo di guerra si vuole impedire l'escalation nucleare del conflitto stesso; l'impiego di armi nucleari è quindi considerato l'ultima risorsa. Tuttavia, il loro utilizzo come

⁷ Dmitry (Dima) Adamsky, *The Russian Way of Deterrence: Strategic Culture, Coercion, and War*, Stanford University Press, 2023.

⁸ Ibidem

⁹ Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Basic Principles of State Policy of the Russian Federation on Nuclear Deterrence, June 2, 2020, <https://www.mid.ru/en/foreignpolicy/internationalsafety/1434131/>

strumento politico di deterrenza viene mantenuto sia in tempo di pace, in caso di minaccia, che in tempo di guerra. più in generale, la Russia ha dato priorità anche a tutti i mezzi non-nucleari di fare deterrenza per affiancarli a quelli nucleari. L'unione fra la deterrenza nucleare e convenzionale è stato poi strutturata in un sistema coerente definito *deterrenza strategica*, che oltre a includere misure militari (nucleari e convenzionali), inserisce anche misure non militari, per influenzare il comportamento strategico dell'avversario. In questo contesto, la deterrenza può comprendere anche l'impiego limitato della forza per evitare escalation o per modificare il corso di un conflitto. In Occidente tale strategia verrebbe definita come *cross domain coercion*¹⁰, in quanto combina strumenti diversi per esercitare influenza strategica, molto spesso attraverso azioni indirette e asimmetriche.

La *National Defense Strategy* degli Stati Uniti è contenuta in un documento del Dipartimento di Stato americano del 2022. Il documento¹¹ riconosce il rapido cambiamento e la complessità dell'ordine internazionale che gli Stati Uniti devono affrontare. La Russia è definita un *acute threat*, ovvero uno Stato che cerca di imporre cambiamenti più ampi nell'equilibrio internazionale e che utilizza le aggressioni territoriali come strumento di politica estera rappresentando dunque una minaccia non solo per gli Stati direttamente invasi o attaccati, ma anche per la madrepatria statunitense. Tuttavia, "la portata delle minacce alla patria sono fundamentalmente cambiate"¹². Vengono quindi elencate come una serie di minacce lontane dalla minaccia nucleare "standard", ovvero quella

¹⁰ Dmitry (Dima) Adamsky, *Russian "Cross-Domain Coercion": The Current State of the Art* (Paris: Institut français des relations internationales, Proliferation Papers No. 54, November 2015)

¹¹ U.S. Department of Defense, 2022 National Defense Strategy, Nuclear Posture Review, and Missile Defense Review, October 27, 2022, <https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1/-1/1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.pdf>

¹² U.S. Department of Defense, 2022

rappresentata dall'URSS durante la Guerra Fredda. Proprio dall'analisi di questo documento ufficiale, è evidente come la deterrenza sia una priorità, essendo elencata al secondo e terzo posto delle quattro priorità di difesa statunitensi. La risposta principale a queste nuove sfide è data da un concetto esplicativo: la deterrenza integrata. Questo nuovo tipo di concetto si concentra sulla deterrenza in molteplici ambiti: militare, informatico, spaziale, economico e diplomatico. Inoltre, la deterrenza è rafforzata da diverse logiche: negazione, resilienza e imposizione dei costi.

Il concetto di deterrenza integrata può essere interpretato come una variazione aggiornata del principio di 'risposta flessibile' elaborato negli anni Sessanta nel quale vengono incorporate le nuove caratteristiche del sistema internazionale contemporaneo. La 'risposta flessibile' rappresentava una reazione alla strategia della 'ritorsione massiccia' e si proponeva di ampliare lo spettro delle opzioni disponibili, contemplando la possibilità di conflitti limitati prima dell'escalation nucleare. Il senso era quello di non dare per inevitabile l'opzione nucleare, ma prima considerare lo scenario convenzionale. La deterrenza integrata segue una logica simile, ma con una maggiore strutturazione teorica: oltre a diversificare le capacità di risposta, essa si fonda sulla cooperazione con alleati e partner, aspetto caratterizzante del sistema multipolare attuale. Entrambe le strategie rappresentano forme di deterrenza multilivello, che superano la dimensione esclusivamente nucleare, concentrandosi sulla natura concreta dell'attacco più che sulla minaccia generale.

Continuità strategiche in un ordine internazionale mutato

Le posture nucleari attuali di Russia e Stati Uniti si sono evolute rispetto al periodo della Guerra Fredda. Formalmente, non vi è oggi spazio per dottrine che legittimino l'uso del *first strike* o dell'attacco preventivo, poiché la reattività della comunità internazionale nei confronti di azioni illegittime è aumentata rispetto al passato. Alla luce di quanto dichiarato nella Dottrina nucleare russa, nella

quale sono menzionate sia le forze convenzionali sia il rispetto del diritto internazionale, è possibile affermare che anche tale dottrina si collochi nell’alveo delle strategie della ritorsione e della risposta flessibile.

Se ci si chiede quindi quale possa essere il ruolo della deterrenza nucleare nel contesto contemporaneo, la risposta non è univoca né semplice. Un tentativo di risposta è contenuto nel “Report on Deterrence in a World of Nuclear Multipolarity”, pubblicato nel 2023 dall’International Security Advisory Board del Dipartimento di Stato americano. Secondo tale documento¹³, la deterrenza deve mantenere un ruolo centrale nella difesa dell’interesse nazionale, ampliando il proprio raggio d’azione per rispondere a minacce diversificate. La deterrenza nell’era della multipolarità nucleare richiede attenzione a interessi molteplici¹⁴. Oltre alla necessità di dissuadere la Russia dall’attuare un’eventuale escalation nucleare volta a porre fine a un conflitto, “la possibilità generale che le forze nucleari statunitensi possano entrare in gioco in caso di perdite catastrofiche rimane un elemento essenziale nella gestione dell’escalation e nella dissuasione di minacce agli alleati degli Stati Uniti in questa nuova era di conflitto tra grandi potenze.”¹⁵

In nuce, si è compreso che, affinché risulti efficace la deterrenza va integrata con altri concetti strategici. Tra questi, Gray menziona la *compellence*, la dissuasione, l’*inducement*, la *preemption* e la *prevention*. “Alcuni faticano a comprendere che la deterrenza è una variabile relazionale; non è, né può essere, una qualità o quantità intrinseca a specifiche forze.” Si tratta, dunque, di un concetto relativo, la cui efficacia dipende dalla percezione dell’avversario. “La strategia, e dunque

¹³ U.S. Department of State, *Report on Deterrence in a World of Nuclear Multipolarity*, International Security Advisory Board, October 2023.

¹⁴ U.S. Department of State, 2023.

¹⁵ U.S. Department of State, 2023.

la deterrenza, sono un duello”¹⁶, e solo il tempo potrà confermare se la deterrenza nei confronti di azioni ad alto rischio da parte della Russia si sia rivelata efficace.

Conclusioni

L’analisi ha evidenziato la necessità di riesaminare la validità e la funzione della deterrenza nucleare nel quadro strategico contemporaneo, considerandolo come mutato rispetto a quello della Guerra Fredda. La guerra in Ucraina ha riattivato una dinamica competitiva tra Stati Uniti e Russia che, per certi versi, richiama il confronto bipolare della Guerra Fredda. L’invasione ha riportato l’attenzione su dinamiche proprie del ventesimo secolo, legate alla guerra di conquista. L’emergere di nuove minacce, l’instabilità sistemica e il ritorno di forme di confronto tra grandi potenze, hanno reso necessaria una riflessione aggiornata sui concetti di dissuasione e coercizione strategica.

Sebbene le teorie classiche della deterrenza abbiano perso centralità nel periodo immediatamente successivo alla Guerra Fredda, esse non sono state oggi abbandonate. Al contrario, sono state reinterpretate alla luce delle trasformazioni geopolitiche, assumendo forme ibride che includono più di una dimensione. La deterrenza integrata da una parte, promossa dagli Stati Uniti, e la deterrenza strategica, sviluppata dalla Federazione Russa dall’altra, rappresentano due modelli distinti ma convergenti nell’obiettivo di adattare la dissuasione a un contesto multipolare, interconnesso e mutevole. L’aspetto centrale emerso è la crescente complessità del rapporto tra strumenti nucleari e non nucleari, impiegati congiuntamente per influenzare le percezioni dell’avversario e gestire l’escalation. È quindi plausibile attendersi un rafforzamento della riflessione dottrina su entrambe le sponde dell’Atlantico.

¹⁶ Colin S. Gray, *Maintaining Effective Deterrence* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2003) p. 1

Gli Stati Uniti continueranno a perfezionare la loro postura deterrente includendo alleanze, domini multipli e flessibilità operativa, mentre la Russia manterrà una strategia incentrata sull'ambiguità e sull'integrazione tra coercizione convenzionale e nucleare. Nel medio termine, la deterrenza si configurerà sempre più come un processo adattivo e relazionale, la cui efficacia dipenderà dalla capacità degli attori di calibrarla rispetto alle caratteristiche specifiche delle minacce e degli avversari. Per evitare il rischio di una deterrenza anacronistica o inefficace, sarà necessario integrarla all'interno di strategie più ampie di gestione dell'influenza e della stabilità internazionale. Una deterrenza efficace nel XXI secolo non può più basarsi su automatismi del passato, ma deve combinare credibilità, flessibilità e consapevolezza strategica in un ambiente in costante evoluzione.

La protezione delle infrastrutture sottomarine nel Baltico: sfide, approcci e criticità

di Edoardo Incani

Introduzione

A partire dal 2023 – con una frequenza crescente nell’inverno 2024-25 – si sono moltiplicati gli episodi di danneggiamento di infrastrutture sottomarine nel Mar Baltico, attribuiti a navi cinesi o riconducibili alla cosiddetta “flotta fantasma” russa (un insieme di petroliere e navi cisterna spesso registrate sotto bandiere di comodo, con proprietà opaca e condizioni tecniche precarie, impiegate da Mosca per eludere le sanzioni occidentali sulle esportazioni di petrolio). Tali episodi si inseriscono in un quadro di crescente tensione tra la Russia e gli altri Paesi rivieraschi dell’area nordico-baltica, membri dell’UE e della NATO, nel contesto della guerra in Ucraina. La regione in esame, negli ultimi anni, è diventata teatro di un numero crescente di atti ibridi, che la Federazione Russa è stata accusata di porre in atto in varie forme. Alcuni di questi hanno riguardato, in particolare, infrastrutture critiche sottomarine come gasdotti e cavi dati, mettendo in evidenza la loro vulnerabilità rispetto ad azioni di sabotaggio.

Il presente contributo intende offrire un quadro degli incidenti avvenuti negli ultimi anni e gli elementi in comune, mostrando poi le risposte messe in atto ed evidenziandone i punti di forza e le criticità. In seguito, verrà messo in luce come la sfida della sicurezza delle infrastrutture critiche non sia limitata all’area del Mar Baltico ma abbia assunto una rilevanza globale, con riferimento soprattutto all’Indo-Pacifico. Infine, verranno descritti gli approcci adottati in queste due regioni e mettere in luce le differenze principali.

Infrastrutture sotto attacco: contesto ed episodi chiave

Gli episodi in questione si collocano in un contesto di crescente tensione tra Russia e Paesi dell’area nordico-baltica, acuitasi dopo l’invasione russa

dell'Ucraina del 2022, e inseriti in una serie più ampia di episodi di *hybrid warfare*. Si possono citare, in questo senso: il flusso migratorio che, a partire dall'estate 2023, è partito dalla Russia verso la frontiera finlandese, con la conseguente decisione di Helsinki di chiudere la frontiera; le azioni di *jamming* (disturbo elettronico delle comunicazioni), con ripercussioni sul traffico aereo e marittimo; cyberattacchi e disinformazione; altri episodi di danneggiamenti e sabotaggi sul suolo terrestre nei Paesi del fianco est della NATO.

L'area del Mar Baltico, importante sotto il profilo delle rotte commerciali e sede di una fitta rete di infrastrutture sottomarine, è dunque esposta sia alla minaccia russa, identificata nello Strategic Concept NATO del 2022 come la “minaccia più diretta e significativa”, sia a crescenti episodi di attacchi ibridi, che in una serie di casi hanno avuto come bersaglio le infrastrutture critiche; la strategia NATO per il contrasto della guerra ibrida contempla la protezione di queste ultime, inclusi i cavi sottomarini e i nodi energetici, come parte integrante della difesa collettiva¹.

In questo contesto, dal 2023 sono stati registrati almeno quattro episodi rilevanti. Tra il 7 e l'8 ottobre di quell'anno, sia il gasdotto Balticconnector (che collega Finlandia ed Estonia) sia il cavo dati EE-S1 (che collega Svezia ed Estonia) sono stati danneggiati. I sospetti si sono concentrati sulla nave Newnew Polar Bear, battente bandiera di Hong Kong, e nell'agosto 2024 la stessa Cina ha parzialmente ammesso² la responsabilità della nave per il danneggiamento del gasdotto (perpetrato attraverso l'ancora, trascinata sott'acqua durante la

¹ “Countering hybrid threats”, NATO, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_156338.htm

² Finbarr Bermingham, “Beijing admits Hong Kong-flagged ship destroyed key Baltic gas pipeline ‘by accident’”, *South China Morning Post*, 12 Agosto 2024, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3274120/china-admits-hong-hong-flagged-ship-destroyed-key-baltic-gas-pipeline-accident>

navigazione), pur negando la volontarietà dell'azione e citando le avverse condizioni meteorologiche. Tale circostanza è stata poi confermata nel maggio 2025, quando il capitano della nave è stato arrestato da parte delle autorità di Hong Kong in seguito all'accusa di danneggiamento del Balticconnector³.

Il 18 novembre 2024, invece, sono stati danneggiati sia il cavo sottomarino C-Lion1, che collega Finlandia e Germania, sia il cavo BCS East-West Interlink, che collega Lituania e Svezia; i sospetti hanno riguardato la nave cinese Yi Peng 3. In quel frangente, il ministro degli Esteri tedesco Boris Pistorius ha apertamente descritto l'episodio come un caso di sabotaggio⁴. Le autorità cinesi hanno consentito a rappresentanti tedeschi, svedesi, finlandesi e danesi di compiere un'ispezione a bordo; tuttavia, la nave ha ripreso successivamente il proprio viaggio verso il Mediterraneo, e la Svezia ha accusato Pechino di non aver consentito lo svolgimento di indagini adeguate, in particolare impedendo al Procuratore generale svedese di salire a bordo della nave per svolgere le indagini del caso.

Il 25 dicembre, poi, si è verificato il danneggiamento del cavo elettrico Estlink 2 e di quattro cavi sottomarini tra Finlandia ed Estonia. La responsabilità è stata in breve tempo attribuita alla nave Eagle S (con bandiera delle Isole Cook), sospettata di far parte della "flotta fantasma" russa. Nelle ore successive le autorità finlandesi sono salite a bordo della nave e ne hanno preso il controllo, ponendola sotto sequestro e facendola ormeggiare nei pressi di Porvoo. Il 26

³ Brian Wong, "Ship captain remanded in custody in Hong Kong over damaging Baltic Sea pipeline", *South China Morning Post*, 8 Maggio 2025, <https://www.scmp.com/news/hong-kong/law-and-crime/article/3309618/ship-captain-remanded-custody-hong-kong-over-damaging-baltic-sea-pipeline>

⁴ Miranda Bryant, "We assume damage to Baltic Sea cables was sabotage, German minister says", *The Guardian*, 19 Novembre 2024, <https://www.theguardian.com/world/2024/nov/19/baltic-sea-cables-damage-sabotage-german-minister>

gennaio, Svezia e Lettonia hanno annunciato di aver rilevato in acque territoriali svedesi il danneggiamento di un cavo sottomarino, appartenente alla compagnia pubblica lettone LVRTC (Latvia State Radio and Television Center), che collega Ventspils (Lettonia) e l'isola di Gotland (Svezia), attribuendo il fatto a “cause esterne”. Le autorità svedesi, in questo caso, hanno posto sotto sequestro la nave Vezhen, battente bandiera maltese.

I quattro incidenti presentano vari elementi comuni: la partenza delle navi in questione da porti russi, la modalità dei danneggiamenti delle infrastrutture (sempre attraverso l'ancora, trascinata sott'acqua durante la navigazione) e i risultati inconsistenti delle indagini ufficiali, soprattutto a causa della difficoltà di provare il dolo nei danni arrecati. In Svezia, per esempio, le indagini sulla nave Yi Peng 3 si sono concluse senza incriminazione, mentre la nave Vezhen è stata dissequestrata a inizio febbraio; analogamente, in Finlandia la nave Eagle S è stata lasciata libera di riprendere il suo percorso a inizio marzo, sebbene alcuni membri dell'equipaggio siano rimasti sotto investigazione e trattenuti nel Paese.

La tutela della sicurezza delle infrastrutture: quale approccio?

La crescente frequenza degli episodi ha indotto in primis gli stati rivieraschi a optare per un cambio di passo nell'affrontare una minaccia sempre più evidente. Il 6 gennaio, dopo il danneggiamento dell'Estlink-2, nell'ambito della *Joint Expeditionary Force* (JEF, iniziativa di cooperazione militare che comprende i Paesi baltici, i Paesi nordici e il Regno Unito) è stato annunciato il lancio dell'iniziativa “Nordic Warden”, finalizzata a individuare potenziali minacce alle infrastrutture critiche nel Baltico e a monitorare la “flotta fantasma” russa in particolare attraverso l'utilizzo dell'intelligenza artificiale (monitorando

soprattutto una serie di navi sospette inserite in un apposito *database*⁵). Successivamente, il 14 gennaio, in occasione di un vertice in Finlandia con la partecipazione del Segretario generale NATO Mark Rutte e i *leader* di Finlandia, Svezia, Danimarca, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia e Germania, è stato annunciato il lancio dell'iniziativa NATO "Baltic Sentry"⁶. L'iniziativa è volta a rafforzare la protezione delle infrastrutture critiche nel Baltico attraverso una maggiore presenza militare dell'Alleanza, mettendo anche a punto un sistema di monitoraggio costante della situazione. Si fa ricorso, in questo senso, a una molteplicità di strumenti: sorveglianza costante da parte di fregate, navi e voli di pattugliamento; droni navali e aerei da pattugliamento marittimo per monitorare il traffico; sensori avanzati; sistemi di sorveglianza nazionali, in cooperazione tra loro per rilevare e rispondere alle minacce sottomarine. A partire dal gennaio 2025, dunque, le navi di diversi Paesi dell'Alleanza hanno partecipato alla missione di monitoraggio e pattugliamento.

L'iniziativa *Baltic Sentry* si inserisce coerentemente nell'approccio complessivo della NATO alla tutela delle infrastrutture critiche, considerate una priorità strategica nel contesto delle minacce ibride. Essa riflette sia la crescente preoccupazione per la protezione di tali infrastrutture alla luce dei recenti casi di sabotaggio e dell'attività della "flotta fantasma" russa, sia il crescente interesse dell'Alleanza per la regione nordico-baltica, in particolare dopo l'ingresso della Finlandia nell'Alleanza nel 2023 e della Svezia nel 2024. In quest'area, la NATO ha adottato un approccio basato sulla *deterrence by denial*, esteso anche al dominio

⁵ "Joint Expeditionary Force activates UK-led reaction system to track threats to undersea infrastructure and monitor Russian shadow fleet", *Gov.uk*, <https://www.gov.uk/government/news/joint-expeditionary-force-activates-uk-led-reaction-system-to-track-threats-to-undersea-infrastructure-and-monitor-russian-shadow-fleet>

⁶ "NATO launches 'Baltic Sentry' to increase critical infrastructure security", *NATO*, 14 Gennaio 2025, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_232122.htm

ibrido⁷: ciò ha comportato lo sviluppo di sistemi di *early warning* per identificare potenziali attacchi, il miglioramento della *situational awareness* nei settori marittimo e cibernetico e il rafforzamento della cooperazione civile-militare.

Già nel febbraio 2023, in questo senso, la NATO aveva istituito la Undersea Infrastructure Coordination Cell, con l'obiettivo di mappare le infrastrutture sottomarine critiche e promuovere una risposta coordinata tra Stati membri, *partner* e settore privato. Inoltre, nel maggio 2023 l'allora Assistant Secretary General for Intelligence and Security, David Cattler, aveva avvertito del “rischio significativo” di azioni ostili da parte della Russia contro le infrastrutture critiche euro-atlantiche — tra cui gasdotti e cavi sottomarini — nel contesto delle tensioni tra Mosca e Occidente di fronte alla guerra in Ucraina. La Russia, in particolare, avrebbe intrapreso, in quella prospettiva, un processo di mappatura di queste infrastrutture, sia terrestri sia marittime⁸. Il 28 maggio 2023, poi, è stato istituito il NATO Maritime Centre for the Security of Critical Undersea Infrastructure (CUI), con sede presso il NATO Allied Maritime Command (MARCOM) a Northwood, Regno Unito; compito del CUI è favorire la condivisione di *intelligence*, migliorare la capacità di risposta agli incidenti e rafforzare la resilienza collettiva.

Il tema della sicurezza delle infrastrutture sottomarine si colloca nel più ampio quadro delle crescenti tensioni tra la Russia e la NATO, ma ha assunto negli ultimi anni una rilevanza globale, alla luce dell'assertività crescente della Cina in questo ambito. Oltre ai casi già segnalati di coinvolgimento di navi cinesi nei

⁷ Maciata, Klaudia. “Fortifying the Baltic Sea - NATO’s defence and deterrence strategy for hybrid threats”, NATO, 5 Maggio 2025, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2025/05/05/fortifying-the-baltic-sea-natos-defence-and-deterrence-strategy-for-hybrid-threats/index.html>

⁸ Charlie Cooper, “NATO warns Russia could target undersea pipelines and cables”, *Politico*, 3 Maggio 2023, www.politico.eu/article/nato-warns-russia-could-target-undersea-pipelines-and-cables/

danneggiamenti di cavi e gasdotti nel Mar Baltico, si possono citare alcuni episodi accaduti nel Mar Cinese Meridionale nei primi mesi del 2025.

Nei primi giorni di gennaio, un cavo sottomarino a nord-est della costa di Taiwan è stato danneggiato; i sospetti si sono concentrati sulla nave *Shunxin 39*, con bandiera del Camerun ma con equipaggio cinese e di proprietà di una compagnia di Hong-Kong. Il 25 febbraio 2025, poi, è stato danneggiato un cavo sottomarino tra Taiwan e le isole Penghu (controllate da Taipei); la Guardia costiera taiwanese ha sequestrato la nave *Hong Tai*, battente bandiera togolese ma con equipaggio cinese. A marzo, inoltre, alcune testate internazionali hanno riportato che la Cina avrebbe sviluppato un dispositivo capace di recidere cavi sottomarini fino a 4.000 metri di profondità, progettato per essere integrato con veicoli sottomarini avanzati, con o senza equipaggio⁹. L'approccio europeo e quello dei Paesi dell'Indo-Pacifico alla sicurezza delle infrastrutture critiche sottomarine mostrano significative differenze, legate alla diversa natura delle minacce percepite e delle priorità strategiche¹⁰.

In Europa, la principale fonte di preoccupazione è rappresentata dalle azioni ostili di attori statali, in particolare della Russia. La risposta europea si articola in tre direttrici fondamentali: rafforzamento della resilienza delle infrastrutture, sviluppo di sistemi ridondanti per garantirne il funzionamento anche in caso di danneggiamenti, e capacità di risposta rapida. Il rischio maggiormente percepito è quello di sabotaggio, soprattutto a danno di cavi sottomarini e infrastrutture energetiche, in un contesto segnato da crescenti tensioni geopolitiche. A

⁹ Bei Hu, "China Discloses Powerful Deep-Sea Cable Cutter, SCMP Reports", *Bloomberg*, 22 Marzo 2025, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-03-22/china-discloses-powerful-deep-sea-cable-cutter-scmp-reports>

¹⁰ Bashfield, Samuel; Youlten, Oscar. "Seabed Critical Infrastructure Protection: Resilience vs. Connectivity", *CSIS*, 14 Maggio 2025. <https://amti.csis.org/seabed-critical-infrastructure-protection-resilience-vs-connectivity/>

fondamento di questo approccio vi è la consapevolezza che la Russia possiede capacità concrete per colpire infrastrutture critiche in aree come il Mar Baltico o il Mare del Nord, al fine di destabilizzare il quadro regionale o esercitare pressione sugli alleati NATO.

Nel contesto indo-pacifico, gli attori regionali adottano una diversa impostazione: la priorità principale, in questo caso, non riguarda tanto il rischio di sabotaggi, quanto il timore legato al crescente peso delle imprese cinesi nel settore delle infrastrutture digitali, in particolare nella posa e nella gestione dei cavi sottomarini. La principale minaccia è identificata nelle ambizioni della Cina di conquistare una posizione dominante nel mercato globale dei cavi, con conseguenze potenziali sulla *connectivity security* e sulla sovranità digitale degli Stati della regione. La preoccupazione è che la crescente presenza delle aziende cinesi nelle infrastrutture critiche possa fornire a Pechino un significativo vantaggio informativo e politico, con rischi legati allo spionaggio e al condizionamento tecnologico. In questo scenario, i governi dell'Indo-Pacifico adottano un approccio improntato alla tutela dell'autonomia in questo settore e alla protezione dell'integrità dei dati. Tuttavia, il rischio di sabotaggi ha iniziato a guadagnare rilevanza anche in quest'area, soprattutto alla luce dei recenti casi di sabotaggio nel Mar Cinese Meridionale e della crescente assertività di Pechino in questo ambito.

Tutela della sicurezza delle infrastrutture: sfide e criticità

Con riguardo al Baltico, la situazione attuale solleva diverse criticità, sia sul piano operativo sia su quello strategico. In primo luogo, gli attori statali ostili — in particolare la Russia — sono oggi in grado di condurre operazioni di destabilizzazione contro le infrastrutture critiche con mezzi relativamente semplici e costi contenuti, sfruttando al contempo le ambiguità tipiche delle minacce ibride. L'impiego di navi civili, registrate sotto bandiere di comodo e formalmente non riconducibili in modo diretto a uno Stato, rende complessa

l'attribuzione certa degli atti di sabotaggio. In secondo luogo, i Paesi bersaglio di queste operazioni si trovano nella necessità di attivare costosi meccanismi di sorveglianza e difesa. Il monitoraggio delle infrastrutture sottomarine richiede infatti una presenza costante e capillare, con impiego di risorse militari e tecnologiche considerevoli, a fronte di minacce che spesso non possono essere intercettate prima che si concretizzino. Un terzo elemento critico riguarda proprio l'impossibilità tecnica, allo stato attuale, di impedire con assoluta efficacia il danneggiamento di queste infrastrutture, data soprattutto la vulnerabilità fisica dei cavi e dei gasdotti sottomarini. Infine, si registra una crescente assertività della Russia nell'agire a protezione della "flotta fantasma". Un episodio emblematico si è verificato il 13 maggio 2025: le forze armate estoni, in quel frangente, hanno cercato di effettuare controlli sulla nave *Jaguar*, ritenuta parte della "flotta fantasma", ma un jet Su-35 dell'aviazione russa è intervenuto per scortare l'imbarcazione verso le acque territoriali russe (secondo quanto riportato dalle autorità estoni, anche violando brevemente lo spazio aereo NATO). Il ministro degli Esteri estone, Margus Tsahkna, ha denunciato l'accaduto affermando che Mosca avrebbe compiuto "un salto di qualità" nell'attitudine a proteggere attivamente le navi in questione¹¹.

Conclusione

Negli ultimi due anni, il Mar Baltico è divenuto teatro di una sfida crescente alla sicurezza delle infrastrutture critiche sottomarine. Il contributo ha mostrato le risposte messe in atto per fare fronte a questa minaccia, in particolare a livello NATO con l'operazione Baltic Sentry, evidenziando in particolare un approccio improntato alla deterrenza contro atti ostili e al rafforzamento delle

¹¹ Andrius Sytas e Sabine Siebold, "Estonia says Russia sent jet after attempt to stop sanction-breaking ship", *Reuters*, 15 Maggio 2025. <https://www.reuters.com/world/europe/estonian-navy-says-it-tried-detain-one-russian-shadow-fleet-baltic-sea-2025-05-15/>

infrastrutture. Al contempo, questa sfida si profila anche in altri contesti, in particolare nell'Indo-Pacifico, alla luce della crescente assertività cinese. Le risposte già in atto, in primis l'iniziativa Baltic Sentry, riflettono una consapevolezza crescente della vulnerabilità infrastrutturale nella regione, così come la volontà politica di investire nella deterrenza. Tuttavia, le operazioni ostili hanno finora potuto sfruttare la scarsa tracciabilità e la difficoltà di attribuzione, mentre la protezione fisica delle infrastrutture sottomarine resta logisticamente onerosa e tecnologicamente impegnativa. I Paesi bersaglio delle manovre ostili, dunque, sono costretti a mettere in atto iniziative dispendiose per tutelare le infrastrutture, mentre i Paesi artefici degli attacchi possono arrecare dei danni o comunque rappresentare una minaccia facendo ricorso a strumenti semplici e comunque efficaci. Il fatto che la Russia, inoltre, abbia iniziato a intervenire attivamente per scortare o proteggere le proprie navi sospettate, come mostrato nel caso della *Jaguar*, rappresenta un'escalation nelle dinamiche di confronto nella regione.

In un contesto segnato dalla guerra in Ucraina e da una perdurante crisi tra Russia e NATO, in particolare nell'area nordico-baltica, il tema della tutela delle infrastrutture critiche sottomarine continuerà ragionevolmente a rappresentare una sfida, comportando la necessità un alto livello di guardia da parte dei Paesi dell'Alleanza. Infine, il caso del Baltico si iscrive in un fenomeno più ampio. Anche nell'Indo-Pacifico, dove la minaccia principale è rappresentata soprattutto dall'assertività economico-tecnologica cinese, la sicurezza delle infrastrutture critiche sottomarine sta assumendo maggiore rilevanza. Si tratta, dunque, di un capitolo sempre più centrale della sicurezza globale, non limitato a singoli quadranti geografici, che va necessariamente affrontato dagli attori coinvolti con approcci differenti in base alle rispettive percezioni delle minacce.

Infrastrutture critiche: nuovo fronte della sicurezza nazionale

di Raimondo Fabbri

Introduzione

Per lungo tempo si è sostenuto che il fattore principale di minaccia per la sicurezza nazionale era costituito esclusivamente dalla capacità militare di uno Stato nemico o potenzialmente nemico. Tuttavia, alcuni avvenimenti verificatisi nell'ultimo quarto del Ventunesimo secolo hanno dimostrato come tra le principali minacce alla sicurezza interna non vi siano più solo quelle militari: “[...] questi fattori tradizionali si stanno sempre più mescolando ad elementi quali l'appropriazione delle risorse, la contesa dei mercati, il controllo del capitale, le sanzioni commerciali ed altri fattori economici, tanto che, rispetto a questi ultimi elementi, quelli tradizionali stanno diventando fattori secondari”¹. Seguendo lo spunto di riflessione fornito all'inizio degli anni Duemila da Quiao Liang e Wang Xiangsui, è possibile oggi concordare sull'emersione di una nuova forma di conflitto che, mescolando varie forme belliche, ha avuto un impatto straordinario sull'attuale società liquida, permettendo di sfruttare in maniera molto efficace il ricorso ad una molteplicità di strumenti. Si assiste in questo modo ad un vero e proprio mutamento della forma guerra, dettata anche dalla necessità di trovare forme alternative di aggressione sotto la soglia della guerra aperta ma per questo non meno priva di notevoli rischi di *escalation* e di evoluzione in guerra in-finita poiché priva di confini spaziali, temporali, amorfa e contaminante². In tal senso

¹ Liang, Quiao Xiangsui, Wang “Guerra senza limiti. L'arte della guerra asimmetrica fra terrorismo e globalizzazione”, Libreria Editrice Goriziana, Gorizia, 2001, p.101.

² Colombo, Alessandro, “Il suicidio della pace. Perché l'ordine internazionale liberale ha fallito”, Taffaello Cortina Editore, Milano 2025, pp.275.276

si sono riscontrati una serie di episodi che hanno visto prendere di mira le infrastrutture critiche degli Stati Uniti e di altri importanti paesi, unitamente ai tentativi di intrusione nelle industrie della difesa oppure in quelle dei settori ad alta tecnologia, dimostrando l'esistenza di un nuovo spazio operativo, in cui l'assenza di regole favorisce quei soggetti criminali privati o che agiscono come *longa manus* di apparati statali, nel tentativo di minare o paralizzare il nemico senza dover sparare un colpo³.

Sotto questo aspetto le infrastrutture critiche sono definite tali poiché se cessassero di funzionare, in tutto o in parte, l'impatto sulla sicurezza nazionale, l'economia o la salute pubblica sarebbe molto serio se non disastroso. Pensiamo alla distribuzione di energia e acqua, alle telecomunicazioni, ai servizi di emergenza, amministrazione e governo, piuttosto che al sistema finanziario e bancario oppure al controllo del traffico e dei trasporti. A differenza del passato oggi sia le infrastrutture fisiche che digitali, sono soggette al controllo remoto attraverso computer e reti telematiche, con una conseguente vulnerabilità dovuta in parte alla spinta, verificatasi negli anni Novanta, alla privatizzazione e deregolamentazione di molti servizi pubblici ed in secondo luogo alla trasformazione di internet in network pubblico, aperto a tutti.

L'Unione Europea e la minaccia alle infrastrutture critiche

Le infrastrutture critiche così esposte a molteplici rischi e minacce, si possono distinguere a seconda delle loro caratteristiche relative all'obiettivo, all'origine e allo spazio di azione. Con riferimento all'obiettivo, il tipo di attacchi cui sono esposte possono essere suddivisi in attacchi che vanno a colpire l'integrità fisica delle stesse oppure quelli rivolti alla dimensione *cyber*. Vi è poi una possibile distinzione fra minacce di tipo cinetico e non-cinetico, che permette di tenere in

³ Visani, Paolo "Storia della guerra nel XX secolo", Oaks editrice, Milano 2020 pp.202-203.

considerazione anche gli attacchi nello spettro elettromagnetico (ad esempio ai satelliti). Un'ulteriore distinzione è possibile in riferimento all'origine degli attacchi, ovvero che si tratti di azioni intenzionali (mosse da attori statali o non statali, incluse quelle causate dall'uomo, o *insider threat*) oppure di eventi non intenzionali (disastri naturali ed eventi meteorologici estremi, malfunzionamenti, guasti, incidenti industriali). A questi ultimi si sono aggiunti recentemente le minacce e i rischi legati all'emergenza climatica, i cui effetti possono compromettere ad esempio la resistenza dei materiali⁴. Per tali ragioni, una maggiore consapevolezza sulla necessità di garantire la sicurezza delle infrastrutture è stata avvertita sia dall'Unione Europea che dai paesi membri come l'Italia, che sta adeguando il proprio quadro normativo, ricomprendendo la sicurezza informatica nel più strategico obiettivo della tutela della sicurezza nazionale⁵. In questa direzione prima la Direttiva 2008/114/CE ha contribuito a definire le infrastrutture critiche “un elemento, un sistema o parte di questo [...] che è essenziale per il mantenimento delle funzioni vitali della società, della salute, della sicurezza e del benessere economico e sociale dei cittadini ed il cui danneggiamento o la cui distruzione avrebbe un impatto significativo [...] a causa dell'impossibilità di mantenere tali funzioni”. Successivamente, con maggior forza, l'adozione della direttiva 2022/2557 sulla resilienza dei soggetti critici, entrata in vigore il 16 gennaio 2023, conosciuta come direttiva CER (*Critical Entities Resilience*)⁶ ha introdotto novità significative tese a rafforzare il ruolo di

⁴ Tessari, Paolo Muti, Karolina, “Resilienza e sicurezza delle infrastrutture critiche nel contesto italiano ed europeo”, Documenti Iai 24, 11 Ottobre 2024, p.7.

⁵ Lo Prete, Davide. “Cybersecurity in Italia: verso un approccio strutturale per la resilienza delle infrastrutture critiche”, Geopolitica.info, 12 aprile 2021, <https://www.geopolitica.info/cybersecurity-in-italia-verso-un-approccio-strutturale-per-la-resilienza-delle-infrastrutture-critiche/>

⁶ Parlamento europeo e Consiglio dell'UE, Direttiva (UE) 2022/2557 del 14 dicembre 2022 relativa alla resilienza dei soggetti critici, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=celex:32022L2557>

coordinamento dell'Unione, cercando in particolare di superare l'approccio strettamente settoriale e fornire maggiore supporto agli Stati membri per evitare la frammentazione che ha caratterizzato l'attuazione a livello nazionale della precedente direttiva, introducendo novità significative per rafforzare il ruolo di coordinamento dell'Unione nella protezione delle infrastrutture critiche, cercando in particolare di superare l'approccio strettamente settoriale e fornire maggiore supporto agli Stati membri per evitare la frammentazione che ha caratterizzato l'attuazione della precedente direttiva. L'ampliamento dell'ambito di applicazione riguarda un totale di nove settori inclusi nella CER. A quelli dell'energia e dei trasporti, si sono aggiunti il settore bancario, quello delle infrastrutture dei mercati finanziari, della salute, dell'acqua potabile, delle acque reflue, delle infrastrutture digitali, della pubblica amministrazione, dello spazio e della produzione, trasformazione e distribuzione degli alimenti, per un totale di undici settori. L'allargamento rende la protezione, sia fisica che cyber, ancor più complessa soprattutto per gli apparati nazionali di sicurezza e difesa, dalle Forze armate all'intelligence. Facendo una mappatura dei settori, si può osservare come sia il settore bancario che quello delle infrastrutture dei mercati finanziari o della pubblica amministrazione, coinvolgano i domini terrestre e cyber, oltre alla dimensione subacquea. Il settore della salute coinvolge i domini terrestre, cyber e quello aereo. I settori dell'acqua potabile e delle acque reflue interessano i domini marittimo e terrestre, mentre il secondo anche la dimensione subacquea. Le infrastrutture digitali sono connesse trasversalmente a tutti i domini a eccezione di quello marittimo, oltre che alla dimensione subacquea. Il settore dei trasporti e quello della produzione, distribuzione e trasformazione degli alimenti condividono la presenza nei domini terrestre, aereo e marittimo, mentre il primo dei due settori riguarda anche il dominio cyber. Il segmento di terra delle infrastrutture spaziali che rientra negli undici settori, oltre al dominio spaziale coinvolge anche quello cyber e naturalmente quello terrestre. Il settore dell'energia invece riguarda i domini terrestre e marittimo e la dimensione subacquea.

Infrastrutture critiche e sicurezza nazionale

È possibile, perciò, comprendere come dal punto di vista geopolitico le reti possano influenzare le dinamiche internazionali e le relazioni tra le nazioni, divenendo in questo modo un elemento centrale della sicurezza nazionale. Se l'interconnessione globale ha reso le infrastrutture critiche più vulnerabili a minacce di diverso genere, come attacchi cibernetici, eventi climatici estremi e atti di sabotaggio, non può essere sottaciuta la gravità delle ripercussioni di un attacco a tali infrastrutture nel quadro complessivo sociale ed economico. Una delle sfide principali in questo contesto è la dipendenza reciproca tra le nazioni. Pensiamo ad esempio alle interconnessioni create dall'infrastruttura energetica globale e la conseguente interdipendenza tra molti Paesi che può essere sfruttata come leva in dispute geopolitiche. Un Paese può minacciare il blocco o l'attacco alle infrastrutture energetiche di un altro Stato come forma di coercizione politica, mettendo in pericolo la fornitura di energia e l'economia dell'altro, come dimostrato dai recenti episodi che hanno interessato il gasdotto *North Stream* al largo della Danimarca nel settembre 2022 o il *Baltic Connector* nell'ottobre del 2023. Una dimostrazione delle limitate capacità di difesa e deterrenza rispetto a tattiche ibride che potrebbero ripetersi in futuro, colpendo anche infrastrutture di comunicazione sottomarine. Criticità cui ha dedicato notevole attenzione anche la NATO che, nel vertice del 2023 di Vilnius, ha ribadito l'importanza di affrontare simili minacce, dato che il funzionamento della società civile alleata e la prosperità degli Stati membri, dipendono dall'ampia rete sottomarina di cavi e doti di cui è composta tutta l'area euro-atlantica. In questa prospettiva devono essere scoraggiati e prevenuti possibili attacchi convenzionali ed ibridi.

Nello specifico la protezione sarà necessaria per diverse ragioni: la Russia ha l'intenzione e la capacità di massimizzare la propria opportunità di minacciare le infrastrutture critiche alleate nell'area di responsabilità operativa della NATO. Perciò la distruzione, l'interruzione o l'intercettazione potrebbero essere premonitrici di un conflitto mirante ad interrompere le comunicazioni militari e

governative; in secondo luogo, la protezione delle infrastrutture critiche è parte della strategia di difesa e deterrenza della NATO nell'area euro-atlantica. Poiché gli attacchi ibridi potrebbero raggiungere la soglia degli attacchi armati, la NATO dovrà investire pesantemente nella protezione per garantire che possa agire con decisione, vista l'ampiezza dell'area da proteggere e le soluzioni tecnologiche richieste dagli alleati⁷.

Corridoi, cavi e condotte: uno spazio fisico e digitale da difendere

Lo scoppio della guerra in Ucraina, le tensioni internazionali acuitatesi con l'attacco di Hamas ad Israele nell'ottobre del 2023, hanno accresciuto quindi le preoccupazioni dei paesi occidentali e degli Stati Uniti più nello specifico, rispetto a possibili azioni di sabotaggio in ogni campo. Dal punto di vista dei corridoi commerciali *le supply chain* mondiali e le rotte che hanno disegnato nuove mappe con l'Asia come nuovo baricentro, necessitano di una protezione tale da garantire l'approvvigionamento dei mercati occidentali. In questo senso le azioni militari condotte dagli Houti dalla fine del 2023 nei confronti delle navi ritenute amiche di Israele in transito nel Mar Rosso, oltre a destabilizzare le compagnie di *shipping*, costrette reindirizzare le navi verso il Capo di Buona Speranza generando un aumento dei costi e di ritardi nelle consegne, hanno messo in serie difficoltà l'intera rotta Asia-Europa. Come è stato rilevato "le specificità della rotta est-ovest sono dovute alla presenza di numerosi *choke point* (Stretto di Malacca, Stretto di Bab al-Mandeb, Canale di Suez e Stretto di Gibilterra) e all'utilizzo delle navi di maggiore capacità, con una media di 16 mila TEUs e una capacità massima di oltre 23 mila TEUs. Questa rotta è quindi quella che maggiormente determina l'efficienza della catena globale del valore e la più sensibile alla volatilità dei noli e dunque la più legata alle dinamiche

⁷ Fabbri, Raimondo "I cavi sottomarini, il Mediterraneo, l'Unione Europea: una sfida strategica", Geopolitica Rivista di politica interazionale, n.2/2024, pp.71-72.

inflazionistiche che colpiscono i mercati”⁸. L’esempio fornito dal conflitto in corso poi, è emblematico anche rispetto al tema della protezione delle reti. Infatti, è quantomai opportuno rammentare come la guerra scatenata dalla Russia contro l’Ucraina il 24 febbraio del 2022, non sia iniziata con il lancio di un missile o una sventagliata di mitra, ma con un virus informatico di nome *Foxblade* che intendeva mettere in ginocchio le istituzioni politiche ed economiche ucraine. L’inizio delle ostilità nel cuore dell’Europa ha mostrato un tratto che caratterizzerà i conflitti del futuro, peraltro già colto da Henry Kissinger, ovvero il coinvolgimento delle aziende tecnologiche e l’abbattimento del perimetro territoriale delle ostilità⁹. Un episodio che ha confermato quanto gli attacchi informatici non siano più degli sporadici eventi, bensì un fattore di normalità che potrà essere contrastato solamente sviluppando notevoli capacità di resilienza per le infrastrutture critiche, la cui compromissione potrebbe pregiudicare le funzioni vitali dello Stato. Ad avvalorare tali preoccupazioni, è opportuno segnalare i rilievi degli apparati di *intelligence* italiani che hanno riferito per il 2024 di un’attività cibernetica ostile rispetto al nostro paese, in danno degli assetti informatici rilevanti per la sicurezza nazionale, da parte di gruppi verosimilmente contigui ad apparati governativi stranieri, nei confronti delle infrastrutture digitali di soggetti privati o delle reti telematiche di soggetti pubblici, con particolare attenzione verso quelle riferibili alle Amministrazioni centrali dello Stato e agli istituti e agenzie nazionali¹⁰.

⁸ Sellari, Paolo, “Mari, geopolitica e sicurezza”, in (a cura di Paolo Sellari) “Saggi di geopolitica e sicurezza delle infrastrutture”, Nuova Cultura, Roma 2024, p.14.

⁹ Deruda, Antonio. “Geopolitica digitale. La competizione globale per il controllo della rete”, Carocci editore, Roma 2024, p.101.

¹⁰ La relazione annuale del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica è disponibile all’url <https://www.sicurezzanazionale.gov.it/cosa-facciamo/relazione-annuale>

Conclusioni

Lo sviluppo delle tecnologie legate all'*Internet of Things* se per un verso ha aumentato il numero di oggetti fisici connessi, per l'altro ha esteso i rischi di infiltrazione dei perimetri di sicurezza. Pur riconoscendo a simili innovazioni un ruolo sempre più centrale in numerosi settori, non può essere sottovalutato un aspetto critico: se non sistematicamente monitorate e protette da *cybersecurity* preventiva, le infrastrutture basate sulle connessioni, possono prestare il fianco ad attacchi, anche con finalità terroristiche, tali da comportare non soltanto il furto di informazioni confidenziali e riservate, ma anche il blocco di servizi essenziali e di mobilità collettiva come potrebbe avvenire per le cosiddette *smart road*, per gli aeroporti, i trasporti marittimi. Le minacce *cyber* per le navi e le loro merci sono anzi uno dei rischi emergenti e destinati, potenzialmente, ad un impatto maggiore perché l'industria marittima ed i porti dipendono e dipenderanno in misura crescente da sistemi digitali interconnessi. Per non parlare del dedalo dei cavi sottomarini che si snoda proprio lungo le principali rotte commerciali navali. Arterie nelle quali viaggia la quasi totalità del traffico internet globale e che rappresentano la spina dorsale dell'economia globalizzata. Le connessioni planetarie facendo affidamento su queste infrastrutture per la loro efficienza e la loro convenienza economica sono meno costose dei satelliti ed hanno un'elevata capacità in termini di *terabytes*, divenendo nello stesso tempo il centro nevralgico dei dati, delle transazioni economiche, delle comunicazioni e dello scambio di informazioni. Tutto ciò le rende naturalmente vulnerabili tanto agli incidenti casuali quanto e soprattutto agli attacchi pianificati che danneggiandole, potrebbero causare l'interruzione del flusso di dati essenziali sia per le operazioni finanziarie che per le comunicazioni militari,

soprattutto in momenti di crisi e di conflitto¹¹. Metodi nuovi e che ben si adattano allo scenario nel quale da relazioni politiche ed economiche espresse in una dimensione misurabile e percepibile dalla sola distribuzione di fattori fisici di potenza, si è passati a quella in cui le capacità geopolitiche digitali definiranno una nuova competizione tra Stati, istituzioni sovranazionali e attori non statali, ridisegnando il concetto stesso di guerra.

¹¹ Sposini, Alessia., Patriarca Mattia, “La geografia del cyberspazio Cavi sottomarini, Data Center e Cloud Service Provider: tra connettività e competizione”, Domino - Geopolitical Brief, n.18- febbraio 2021, url: <https://www.geopolitica.info/geopolitical-brief-18-la-geografia-delcyberspazio/>

Se la mente diventa un bersaglio. La guerra cognitiva dal punto di vista occidentale

di Michele Gimondo

Introduzione

La guerra cognitiva ci riguarda. Anche se non ci interessiamo a lei, non per questo lei smette di interessarsi a noi. Le sue implicazioni travalicano i confini tradizionali dei conflitti, insinuandosi nel tessuto stesso delle nostre percezioni, convinzioni e decisioni. Il presente contributo si propone l'obiettivo di spiegare in che cosa consista questa dimensione della conflittualità contemporanea. Mentre la prima sezione fornisce una definizione preliminare di guerra cognitiva, arricchendola progressivamente con riferimenti ai suoi possibili risvolti e alle sue molteplici manifestazioni, la seconda e la terza calano quella definizione nel contesto geopolitico odierno, illustrando come la guerra cognitiva russa e cinese vengano rispettivamente percepite in Occidente.

La guerra cognitiva e le sue declinazioni

La guerra cognitiva è una strategia che si propone di bersagliare la mente dell'avversario al fine di plasmarne la percezione della realtà. Una definizione volutamente ampia, che presenta il vantaggio di includere tutte le sue molteplici declinazioni.

Le operazioni cognitive possono essere condotte sia da attori statali che non statali; tuttavia, sono soprattutto i primi ad avere le risorse e le capacità necessarie per orchestrare campagne ad ampio raggio. In primo piano, in termini operativi, troviamo i dipartimenti governativi che si occupano di diplomazia pubblica, le unità militari coinvolte nelle operazioni speciali e informative, i servizi segreti e le varie agenzie incaricate di creare e diffondere in rete notizie false e narrative divisive. Ma anche organizzazioni non governative, religiose e culturali che partecipano alla politica estera del Paese di riferimento; centri di ricerca all'avanguardia nel settore delle neuroscienze e nelle

neurotecnologie a scopo militare. Più a contatto con la società, troviamo poi figure di rilievo nel mondo della politica, della cultura e dello spettacolo, e persone comuni in rete, magari inconsapevoli casse di risonanza di operazioni cognitive straniere. E naturalmente, quando si menziona la rete, non si possono tralasciare le fabbriche di *troll* e gli eserciti di *bot*.

Contro chi vengono mosse queste operazioni? Per quanto riguarda il bersaglio, la guerra cognitiva può colpire singoli individui, come autorità politiche e decisori militari; specifici gruppi sociali (il cui voto viene considerato decisivo in caso di elezione, o che si spera di mobilitare in vario modo contro le istituzioni); fino ad arrivare a una porzione estesa della popolazione in virtù del contagio emotivo amplificato dai *social networks*. Gli studiosi della guerra cognitiva sottolineano come nessuno possa dirsi immune da attacchi: il campo di battaglia è letteralmente ovunque.

La cornice temporale è legata alle finalità. Le operazioni cognitive possono avere un obiettivo a breve termine, per esempio in occasione di un appuntamento elettorale o di un importante vertice internazionale, tuttavia possono anche essere condotte a tempo indeterminato, puntando sulla graduale penetrazione di una visione del mondo e sulla progressiva perdita di fiducia nei confronti delle istituzioni da parte della popolazione. Un altro obiettivo della guerra cognitiva è la fomentazione del conflitto sociale a tutti i livelli, funzionale all'allentamento della coesione interna. Come evidente, gli appigli per simili operazioni sono le tensioni già esistenti, che, a seconda del contesto, possono essere di natura politica, economica o identitaria. Infine, la finalità può anche essere quella di distrarre la popolazione bersaglio dai dossier più rilevanti, a cominciare dalle crescenti ambizioni regionali o globali nutrite dallo Stato attaccante, e, secondo

alcuni analisti, addirittura di ottunderne le capacità logiche e mnemoniche mediante algoritmi disegnati a tale scopo.¹

Oltre ai media tradizionali, i mezzi che impiega per colpire la mente sono soprattutto le reti sociali e l'intelligenza artificiale generativa, gli algoritmi e le applicazioni. In ogni caso, gli strumenti sono in continua evoluzione e seguono le tendenze dello sviluppo tecnologico. Nella definizione più ampia di guerra cognitiva, tra i mezzi impiegati rientrano anche le armi neurologiche, che vanno a colpire il cervello degli individui causando danni cognitivi e disturbi psicologici più o meno persistenti.² L'armamentario include pure neurotecnologie e dispositivi che permettono di estrarre dati preziosi sul cervello umano, oltre che potenziarne le capacità a scopo difensivo e offensivo: filoni di ricerca che vanno nella direzione del transumanesimo, e a cui le grandi potenze sono da tempo interessate.³

La guerra cognitiva russa secondo gli analisti occidentali

In Occidente, parlare di guerra cognitiva significa principalmente parlare di Russia e Cina. E come vengono percepite queste due potenze dagli analisti occidentali? Secondo la letteratura in materia, la Federazione Russa e la Repubblica Popolare Cinese sono da anni impegnate nella destabilizzazione degli Stati occidentali mediante operazioni disinformative finalizzate a sovvertirli dall'interno. Inferiori sul piano militare, Mosca e Pechino avrebbero compreso che il fattore umano rappresenta per l'Occidente l'anello debole della

¹ Cfr. Colon, David. *La guerra dell'informazione. Gli stati alla conquista delle nostre menti*. Einaudi, 2024.

² Per approfondire, un buon punto di partenza è la conferenza tenuta da James Giordano (Georgetown University) nel 2018 alla United States Military Academy di West Point, disponibile al sito <https://mwi.westpoint.edu/mwi-video-brain-battlefield-future-dr-james-giordano/>.

³ Cfr. Balestrieri, Francesca, Luca Balestrieri. *Tecnologie dell'impero. AI, quantum computing, 6G e la nuova geopolitica del potere*. Luiss, 2024.

catena. In tale direzione, Russia e Cina esportano narrative funzionali ai propri disegni geopolitici e lo fanno attraverso tutti gli strumenti a loro disposizione, a cominciare dai *social networks*.⁴

Secondo gli studiosi, l'Occidente ha sottovalutato a lungo questi sviluppi e ora deve correre ai ripari, in primo luogo aggiornando i propri schemi concettuali sulla base delle strategie perseguite dagli avversari.⁵ È sullo sfondo di analoghe riflessioni che nasce la proposta, in ambito NATO, di riconoscere il dominio cognitivo – e più in generale il dominio umano – come sesto ambito della conflittualità, dopo terra, mare, aria, cyberspazio e spazio extra-atmosferico.⁶

Ma quali sono, nei limiti delle informazioni disponibili, le categorie attraverso cui russi e cinesi concepiscono la guerra cognitiva? E in che cosa consisterebbero le loro operazioni cognitive? Sebbene le due potenze appaiano sempre più integrate in funzione anti-occidentale, in particolare dopo lo scoppio del conflitto in Ucraina, esse hanno due concezioni differenti di guerra cognitiva, frutto di culture strategiche diverse ma anche di capacità tecnologiche e scientifiche ineguali. Ciascun approccio merita pertanto un approfondimento singolo.

La Russia viene presentata come una superpotenza della disinformazione. Con una presenza mediatica trasversale, esercita la sua influenza ovunque: dalle giovani generazioni africane in rivolta contro la Francia nel Sahel ad ampie fasce della popolazione europea e statunitense. Tale proiezione affonda le sue radici nella storia del Novecento. Da un punto di vista teorico, si pensi alle ricerche di Ivan Pavlov sul condizionamento del comportamento animale, che tanto

⁴ Singer, Peter W., Emerson T. Brooking. *LikeWar. The Weaponization of Social Media*. Eamon Dolan, 2018.

⁵ Vedi Colon, David. *La guerra dell'informazione*, cit.

⁶ Cfr. Du Cluzel, François. "Cognitive Warfare." *Innovation Hub*, gennaio 2021, https://innovationhub-act.org/wp-content/uploads/2023/12/20210113_CW-Final-v2-.pdf.

attrassero Lenin e Stalin, convinti che le teorie dello scienziato russo potessero servire per modellare la nuova umanità.⁷ O, tra gli altri, agli studi di Vladimir Lefebvre sul ‘controllo riflessivo’, che secondo alcuni analisti ispirerebbe tuttora la guerra psicologica russa.⁸ Da un punto di vista operativo, la Russia eredita poi dall’Unione Sovietica un vasto repertorio di procedure attraverso cui manipolare l’opinione pubblica dei Paesi occidentali: le cosiddette ‘misure attive’.⁹

Le narrative promosse dalla Russia sono molteplici e stratificate. Alcune, di ampio respiro, anticipano il tramonto ormai inevitabile dell’unipolarismo statunitense e l’emergere di un mondo multipolare.¹⁰ L’Occidente appare in tutta la sua decadenza: senza valori di riferimento, in preda a flussi di migranti, governato da un’élite corrotta. Di fronte a questa civiltà allo sfacelo, la Russia si propone come modello alternativo e argine alle derive occidentali. Esistono poi narrazioni più specifiche, impiegate di volta in volta contro i Paesi un tempo parte dell’Unione Sovietica, a cominciare dai Paesi Baltici, che ospitano al loro interno minoranze russe e russofone.¹¹ Ma è chiaro che il riferimento principale va all’Ucraina: di volta in volta rappresentata come governata dai nazisti, priva di qualsiasi specificità storica e culturale, incapace di resistere all’avanzata russa. Dunque non meritevole di essere sostenuta militarmente e diplomaticamente dall’Occidente.

⁷ Vedi Dimsdale, Joel E. *Dark Persuasion. A History of Brainwashing from Pavlov to Social Media*. Yale University Press, 2021.

⁸ Du Cluzel, François. *Cognitive Warfare*, cit.: 26.

⁹ Cfr. Rid, Thomas. *Active Measures. The Secret History of Disinformation and Political Warfare*. Picador, 2021.

¹⁰ Per approfondire, si rimanda a Bigazzi, Francesco, Dario Fertilio, Sergio Germani. *Bugie di guerra. La disinformazione russa dall’Unione Sovietica all’Ucraina*. Paesi Edizioni, 2022.

¹¹ Cfr. Backes, Oliver, Andrew Swab. “Cognitive Warfare. The Russian Threat to Election Integrity in the Baltic States.” *Harvard Kennedy School. Belfer Center for Science and International Affairs*, novembre 2019, <https://www.belfercenter.org/publication/cognitive-warfare-russian-threat-election-integrity-baltic-states>.

Un episodio emblematico nella letteratura sulla guerra cognitiva russa è l'interferenza nelle elezioni presidenziali statunitensi del 2016. Dopo aver ottenuto l'accesso a numerose email e documenti del comitato del Partito Democratico a sostegno di Hillary Clinton, gli hacker russi li diffusero in rete attraverso Wikileaks e altri siti per screditarla pubblicamente.¹² A questa operazione cibernetica seguì una campagna cognitiva più ampia, condotta sui *social networks* in primo luogo dalla Internet Research Agency di San Pietroburgo, con l'intento di polarizzare ulteriormente la società statunitense e influenzare gli elettori in favore di Donald Trump.¹³

La guerra cognitiva cinese secondo gli analisti occidentali

Neanche la Cina è una novizia sul terreno della guerra culturale e psicologica. Nei rapporti occidentali si sprecano i riferimenti a Sun Tzu e al celebre testo che gli viene attribuito, *L'arte della guerra*, in cui si legge che la migliore strategia è vincere senza combattere: un concetto che esprime l'essenza stessa della guerra cognitiva. Nell'ultimo secolo, più in particolare, il maoismo ha dato grande importanza alla propaganda e alla 'riforma del pensiero' per consolidare il potere sul fronte interno. Verso la fine degli anni Novanta, il tema della guerra psicologica e informativa è poi tornato in primo piano con la pubblicazione di *Guerra senza limiti*¹⁴ da parte dei colonnelli Qiao Liang e Wang Xiangsui: il libro ha fatto pensare a numerosi analisti occidentali che le teorie sulla guerra del futuro

¹² Cfr. Bernal, Alonso, Cameron Carter, Ishpreet Singh, Kathy Cao, Olivia Madreperla. "Cognitive Warfare. An Attack on Truth and Thought." *NATO & Johns Hopkins University*, 2020: 16.

¹³ Vedi "Report of the Select Committee on Intelligence United States Senate on Russian Active Measures Campaigns and Interference in the 2016 U.S. Election. Volume 2: Russia's use of Social Media", consultabile qui: <https://www.intelligence.senate.gov/wp-content/uploads/2024/08/sites-default-files-documents-report-volume2.pdf>.

¹⁴ Liang, Quiao, Wang Xiangsui, *Guerra senza limiti. L'arte della guerra asimmetrica fra terrorismo e globalizzazione* (1999), a cura di Fabio Mini, Libreria Editrice Goriziana, 2020.

sviluppate in quelle pagine ispirassero la strategia asimmetrica cinese contro gli Stati Uniti.

Sono però soprattutto gli sviluppi concettuali degli ultimi anni, in parallelo con la crescita esponenziale dell'economia, del comparto tecnologico e militare cinese, ad aver suscitato non pochi timori negli *States*. Come emerge da varie pubblicazioni, la Cina ha infatti definito un nuovo dominio della conflittualità, quello cognitivo, ritenuto il campo di battaglia decisivo.¹⁵ E non solo: lo ha ampliato a sufficienza da includere al suo interno non soltanto le operazioni informative, ma anche le NBICs – le neuroscienze, le biotecnologie, le tecnologie dell'informazione e le scienze cognitive a scopo militare – secondo quel concetto esteso di guerra cognitiva a cui si faceva riferimento nel paragrafo precedente.¹⁶ He Fuchu, vicepresidente dell'Accademia di Scienze Militari dell'Esercito Popolare di Liberazione, sostiene per esempio che “la sfera delle operazioni si estenderà dal dominio fisico e informativo a quello della coscienza; il cervello umano diventerà un nuovo spazio di combattimento”.¹⁷

Dal punto di vista delle narrative, se in passato la Cina aveva cercato di accreditarsi come Paese in via di sviluppo, interessato a inserirsi nel commercio internazionale senza turbare gli equilibri di potere, negli ultimi anni il discorso è cambiato. Mano a mano che conquistava un peso specifico maggiore, la Cina ha progressivamente alzato la voce contro l'unipolarismo statunitense. È in particolare ai Paesi del cosiddetto Sud globale che il suo messaggio appare

¹⁵ Per approfondire, si consiglia in particolare la lettura di Takagi, Koichiro. “The Future of China’s Cognitive Warfare”, cit.

¹⁶ Cfr. Beauchamp-Mustafaga, Nathan. *Chinese Next Generation Psychological Warfare. The Military Applications of Emerging Technologies and Implications for the United States*. RAND Corporation, 2023, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA853-1.html. Vedi anche Balestrieri, Francesca, Luca Balestrieri. *Tecnologie dell'impero*, cit.

¹⁷ Citato in Kania, Elsa B. “Minds at War. China’s Pursuit of Military Advantage Through Cognitive Science and Biotechnology.” *PRISM* 8, no. 3 (2020), https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/prism/prism_8-3/prism_8-3_Kania_82-101.pdf.

diretto, affinché rafforzino i rapporti commerciali e securitari con Pechino. In ogni caso, la prima preoccupazione della Repubblica Popolare rimane Taiwan, che rappresenta il bersaglio principale della guerra cognitiva cinese, condotta attraverso l'ecosistema mediatico ma anche, secondo un modello più tradizionale di guerra psicologica, tramite continue esercitazioni militari finalizzate ad alimentare il timore di un'invasione.¹⁸ La guerra cognitiva contro Taiwan, naturalmente, si combatte anche negli Stati Uniti. Qui il tentativo di Pechino è quello di favorire il più possibile retoriche e politiche isolazioniste, affinché Washington rinunci alla prospettiva di difendere l'autonomia dell'isola.

Quando si parla della guerra cognitiva cinese, una menzione particolare spetta a TikTok, la famosa applicazione che, secondo le ultime due amministrazioni statunitensi, metterebbe a repentaglio la sicurezza nazionale, e sul cui futuro si continua a discutere. TikTok, di proprietà di ByteDance (azienda cinese vicina al governo di Pechino), viene accusata di costituire un problema non solo sul fronte della disinformazione e della promozione di contenuti diseducativi – addirittura tali da narcotizzare le giovani generazioni e istupidirle – ma anche di estrarre dati preziosi su ciascun utente, in prospettiva impiegabili per operazioni di influenza.¹⁹ L'amministrazione Trump, dopo aver temporaneamente sospeso l'applicazione di una legge approvata ancora durante il mandato di Biden, che avrebbe imposto a TikTok di abbandonare il mercato statunitense in caso di

¹⁸ Cfr. Takagi, Koichiro. *The Future of China's Cognitive Warfare*, cit.

¹⁹ Per approfondire, vedi Pietrobon, Emanuel. "Guerra cognitiva. La nuova minaccia ibrida." *Centro Studi Politici e Strategici Machiavelli*, no. 42 (2023), <https://www.centromachiavelli.com/en/2023/07/22/cognitive-warfare-new-hybrid-threat/>; Colon, David. *La guerra dell'informazione*, cit., pp. 327-336; Lizza, Gianfranco. *Il tarlo*, cit; Baughman, Josh, Peter Singer. "China's Social-Media Attacks Are Part of a Larger 'Cognitive Warfare' Campaign." *Defense One*, 17 ottobre 2023, <https://www.defenseone.com/ideas/2023/10/chinas-social-media-attacks-are-part-larger-cognitive-warfare-campaign/391255/>.

mancata cessione a un compratore terzo, ha dichiarato di essere ancora in fase di trattativa con la controparte cinese.²⁰

Conclusione

Nel corso del contributo abbiamo esplorato la guerra cognitiva come una strategia per plasmare la percezione della realtà altrui, evidenziando la sua natura onnicomprensiva che non risparmia nessun individuo. Abbiamo analizzato la sua vasta gamma di attori, sia statali che non statali, e la diversità dei bersagli e degli obiettivi, che spaziano dall'influenzare eventi specifici al minare la coesione sociale nel lungo termine. Infine, abbiamo delineato l'evoluzione dei mezzi impiegati, dai *social networks* alle neurotecnologie.

Si è poi approfondito come questa minaccia sia messa in atto da Russia e Cina, secondo l'analisi occidentale. Sebbene il presente lavoro abbia offerto un quadro delle loro operazioni, sarebbe opportuno interrogarsi criticamente sull'effettiva portata della guerra cognitiva russa e cinese, un tema che meriterebbe un approfondimento dedicato in altra sede. Allo stesso modo, sarebbe interessante esplorare in futuro le loro specifiche percezioni della guerra cognitiva,²¹ così come quelle di altri attori internazionali. Questo articolo ha così fornito un'introduzione essenziale a un fenomeno che, agendo nelle pieghe della nostra coscienza, si configura come una delle sfide più complesse e pervasive del nostro tempo.

²⁰ Murphy, Jessica. "Trump Extends Deadline to Keep TikTok Running in US." *BBC*, 4 aprile 2025, <https://www.bbc.com/news/articles/cx256dd1znpo>.

²¹ Per quanto riguarda la Russia, un ottimo punto di partenza, anche se in una cornice teorica più ampia, è Stefanachi, Corrado. (2024). "Le 'rivoluzioni colorate' nelle percezioni strategiche della Russia di Putin: la 'guerra ibrida' dell'Occidente" *Nuovi Autoritarismi E Democrazie: Diritto, Istituzioni, Società (NAD-DIS)* 6, no. 1 (2024). <https://doi.org/10.54103/2612-6672/23960>.

L'industria della difesa e il ruolo strategico dei semiconduttori

di Lorenzo Rossi

Introduzione

Nel XXI secolo un esercito che si possa definire all'avanguardia ha bisogno, oltre che di uomini, mezzi e munizioni, della potenza di calcolo fornita dai semiconduttori. I microchip sono ormai presenti in quasi ogni sistema d'arma: dal periodo immediatamente successivo alla Seconda guerra mondiale, l'integrazione di microelettronica avanzata negli armamenti è cresciuta a ritmo esponenziale, tanto che oggi nessun esercito moderno può prescindere dall'utilizzo di queste componenti grandi solo qualche nanometro. L'analisi intende approfondire il ruolo e l'importanza strategica dei semiconduttori. Essa prevederà un approfondimento della struttura della filiera, il loro utilizzo negli armamenti moderni, la corsa al primato tecnologico tra grandi potenze e le dinamiche che spingono gli Stati a mettere al sicuro le *supply chain* dopo decenni di globalizzazione economica.

Introduzione alla filiera dei semiconduttori

La trattazione dell'argomento richiede necessariamente un'apposita introduzione alla struttura della catena del valore dei semiconduttori, alquanto complessa e basata su diversi *step*. I microchip sono componenti di natura *dual use*¹, impiegabili sia in ambito civile che militare. Di conseguenza, il processo di fabbricazione è quasi sempre identico. Il primo stadio è innanzitutto quello della

¹ European Commission. "Alliance on Processors and Semiconductor technologies" <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/alliance-processors-and-semiconductor-technologies>

progettazione. In questa fase, gli Stati Uniti mantengono un sostanziale vantaggio rispetto ai *competitor*, in quanto capaci di progettare microchip con potenza di calcolo maggiore. Tra i campioni del *tech* statunitense rientrano aziende come Qualcomm, Apple e Nvidia.

Aziende come queste rientrano nella categoria delle *fabless*, in quanto si occupano esclusivamente della progettazione, per poi appaltare la produzione a terzi; questo permette di contenere i costi e rimanere competitivi.²

La produzione dei microchip si sposta successivamente su processi estrattivi e industriali, la vera e propria fase di produzione. Innanzitutto, si parte dall'estrazione dei cosiddetti *Rare Earth Elements (REEs)*, le terre rare necessarie a fabbricare i microchip. Si tratta di diciassette elementi metallici della tavola periodica, caratterizzati da particolari proprietà magnetiche, ottiche ed elettrochimiche³.

Il termine 'terre rare' non è dovuto alla loro scarsità: al contrario, sono presenti in grandi quantità nel sottosuolo terrestre. Ciò che le rende 'rare' è la difficoltà dei processi di estrazione e raffinazione, particolarmente complessi e con alti impatti ambientali.

Nelle fasi di estrazione e raffinazione è la Cina a detenere un quasi-monopolio del mercato globale: il Dragone controlla un'impressionante quota del 99% della produzione mondiale di *REEs*. Il vantaggio cinese ha ovvie ripercussioni

² Miller, Chris. "Chip war: the fight for the world's most critical technology" Simon & Schuster Ltd, 2023

³ American geoscience institute, "What are rare earth elements, and why are they important?", <https://profession.americangeosciences.org/society/intersections/faq/what-are-rare-earth-elements-and-why-are-they-important/>

strategiche: un blocco delle esportazioni di terre rare da parte di Pechino metterebbe a rischio l'intera filiera dei semiconduttori⁴.

La fase successiva è quella della produzione vera e propria: fabbricare un microchip è un procedimento estremamente complesso e richiede una manodopera altamente specializzata.

Le strutture adibite a produrre semiconduttori vengono chiamate *fabs*. Il *player* più importante in questa fase è senza dubbio Taiwan: a Formosa vengono prodotti il 60% dei chip destinati al mercato globale, percentuale che sale al 90% per quanto riguarda quelli più sofisticati.⁵

L'azienda simbolo dei chip *Made in Taiwan* è la TSMC, la quale rifornisce clienti come Apple, Intel e Nvidia; si tratta di una delle pochissime aziende con il *know-how* necessario a produrre chip altamente complessi. Tuttavia, la fabbricazione di microchip non sarebbe possibile senza un'azienda, la olandese ASML, che detiene il monopolio dei macchinari per la litografia *EUV*. Per questo processo si intende l'incisione dei *wafer* di silicio, che avviene in grandezze nell'ordine dei nanometri. ASML è la sola azienda che produce questo tipo di macchinari, essenziali per fabbricare chip di ultima generazione⁶.

La complessità e l'interdipendenza proprie della filiera dei semiconduttori è notevole: ogni processo è essenziale ai fini della progettazione, fabbricazione e messa in commercio e prescindere da un singolo anello della catena potrebbe arrestare l'approvvigionamento di queste componenti.

⁴ Center for strategic and international studies (CSIS). "The Consequences of China's New Rare Earths Export Restrictions", <https://www.csis.org/analysis/consequences-chinas-new-rare-earths-export-restrictions>

⁵ Global Taiwan Institute. "Taiwan's Shortage of Chipmakers: A Major Threat to the Industry's Long-term Growth", <https://globaltaiwan.org/2025/03/taiwans-shortage-of-chipmakers-a-major-threat-to-the-industrys-long-term-growth/>

⁶ Miller, Chris. "Chip war: the fight for the world's most critical technology" Simon & Schuster Ltd, 2023

Il ruolo dei microchip nella guerra moderna

L'impiego dei semiconduttori come strumenti di calcolo per affiancare i sistemi d'arma risale al periodo immediatamente successivo alla Seconda guerra mondiale.

Tutti i principali componenti che oggi popolano la galassia del *tech*, dal transistor al chip integrato, hanno visto la luce nella *Silicon Valley* in California, grazie ad un proficuo intreccio tra ambiente accademico e militare⁷. Queste nuove componenti sono state utilizzate in prima battuta come sistemi di guida, come accaduto per i missili Minuteman II e la bomba M-117 negli anni 1960.

L'integrazione massiccia dei microchip nei sistemi d'arma risale, tuttavia, alla seconda metà degli anni 1970, durante la presidenza di Jimmy Carter (1977-1981).

All'epoca gli Stati Uniti erano in sostanziale svantaggio numerico rispetto alla controparte sovietica, la quale era riuscita a colmare il *gap* con le forze occidentali.

I vertici del Pentagono optarono per quella che viene definita 'strategia della compensazione'⁸, ossia lo sviluppo di armamenti all'avanguardia, contando sulla superiorità tecnologica e produttiva degli Stati Uniti. In una battuta, qualità piuttosto che quantità.

A quest'epoca risale lo sviluppo di sistemi come i missili da crociera *Tomahawk* e del sistema ATACMS⁹. Il processo di trasformazione delle forze armate

⁷ Miller, Chris. "Chip war: the fight for the world's most critical technology" Simon & Schuster Ltd, 2023

⁸ *Ibidem*

⁹ Center for a new American security. "A Short History of Weapon Systems with Autonomous Functionalities". <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep32146.4.pdf>

statunitensi fu senza dubbio favorito dal generale quadro di riarmo promosso sotto la presidenza di Ronald Reagan (1981-1989).

Il primo teatro di impiego di questi nuovi sistemi d'arma è stata la Prima guerra del golfo nel 1991. All'epoca sorse un dibattito su una possibile *Revolution on Military Affairs* (RMA)¹⁰, sul ruolo che le nuove tecnologie avrebbero giocato sul campo di battaglia e dell'importanza dell'integrazione dei sistemi d'arma.

Nell'ultimo ventennio l'impiego dei semiconduttori nell'industria della difesa si è ulteriormente intensificato, tanto da diventare di vitale importanza strategica.

I microchip sono ormai presenti nella maggior parte dei sistemi d'arma, come i missili *cruise*, sistemi anti-carro (come i famigerati *Javelin*) e anti-nave, attrezzature per le telecomunicazioni, sistemi *radar* e di puntamento, oltre che nei satelliti, indispensabili per i sistemi di guida e per le comunicazioni. L'aviazione moderna ha visto integrare nei sistemi di avionica elementi sempre più complessi e sofisticati; si pensi al grado di avanguardia raggiunto con i caccia di quinta generazione e dello sviluppo della futura sesta generazione.

Un capitolo apposito andrebbe dedicato al ruolo che ha acquisito (e in futuro acquisirà) l'intelligenza artificiale (AI) nel *modern warfare*.

L'AI è ormai divenuta essenziale per gli eserciti moderni, data la ragguardevole capacità di calcolo, elaborazione e analisi dati, *targeting* e persino impiego in processi decisionali.

Un esempio di integrazione tra AI e sistemi d'arma sono gli *Autonomous Weapon System* (AWS), che si differenziano in base al grado di coinvolgimento dell'essere umano nel controllo della macchina. Vengono quindi distinti sistemi *Human-in-*

¹⁰ Strategic Studies Institute (SSI). "The Revolution in Military Affairs". <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep12077.14.pdf>

the-loop per le operazioni di *targeting*, *Human-on-the-loop* per operazioni di *targeting* e fuoco, *Human-out-of-the-loop*, quelle con il minimo coinvolgimento umano¹¹. A differenza di come accade per determinati sistemi d'arma, nei quali le componenti elettroniche sono tutto sommato di minore complessità, l'AI richiede microchip complessi ad altissima potenza di calcolo.

Infine, l'analisi non può prescindere da una considerazione sull'importanza acquisita dai droni (*UAVs*) negli ultimi due decenni. Oggi il ricorso ad essi è ben visibile nei conflitti in Ucraina e Medio Oriente: l'utilizzo di munizioni circuitanti e dei droni *First Person View (FPV)* è aumentato esponenzialmente, tanto da spingere le parti in conflitto a potenziare la produzione *in house*. Si tratta comunque di strumenti non particolarmente avanzati dal punto di vista tecnologico, progettati per essere relativamente economici e facili da produrre. Per esempio, a causa delle sanzioni internazionali la Russia è stata costretta a costruire parte dei suoi droni riciclando microelettronica utilizzata negli elettrodomestici¹².

La corsa alla supremazia tecnologica tra Washington e Pechino

Mentre durante la Guerra fredda gli Stati Uniti avevano un chiaro rivale, l'Unione Sovietica, nel XXI secolo la partita per la supremazia tecnologica viene giocata con la Cina.

Pechino figura come *competitor* nei due documenti di *National Security Strategy* (NSS)¹³ 2017 e 2022. A partire dagli anni dell'Amministrazione Obama (2009-2017) il focus strategico statunitense si è spostato progressivamente verso

¹¹ Calabrese, Anna. "Sistemi d'Arma Autonomi e Diritto Umanitario: un dilemma irrisolvibile?" *Geopolitica.info*, 30 ottobre 2024, <https://www.geopolitica.info/aws-diritto-umanitario/>

¹² Affari Internazionali (AI). "La guerra dei semiconduttori" <https://www.affarinternazionali.it/chip-dual-use-contesto-guerra-ucraina/>

¹³ Natalizia, Carteny, a cura di. "Come difendere l'ordine liberale: la *Grand Strategy* americana e il mutamento internazionale" Vita e Pensiero, 2022

l'Indo-Pacifico (c.d. *Pivot to Asia*), che non a caso è la regione cardine per la filiera dei semiconduttori. Il terreno dello scontro è quello delle tecnologie di ultima generazione e delle relative applicazioni militari.

Negli ultimi vent'anni il Dragone ha perseguito una politica aggressiva e compiuto passi da gigante nei processi di progettazione e produzione dei semiconduttori: sussidi alle grandi aziende (Huawei e SMIC), ingenti investimenti in ricerca e sviluppo e sull'AI.

Nel 2015 la Cina ha varato il piano di politica industriale *Made in China 2025*, con l'obiettivo di coprire l'80% del fabbisogno nazionale di microchip. Inoltre, con il *China Standard 2035*, Pechino intende diventare la potenza che detterà i futuri standard per l'elettronica. Nonostante questi piani ambiziosi, gli obiettivi non sono stati ancora raggiunti: la Cina è lontana dal raggiungere la quasi-indipendenza produttiva e i microchip progettati da Pechino sono complessivamente meno avanzati di quelli statunitensi¹⁴.

Le preoccupazioni per l'ascesa cinese erano cominciate a circolare tra i corridoi del governo statunitense già nei primi anni 2010, ma l'inizio vero e proprio della guerra dei microchip risale alla prima presidenza di Donald Trump (2017-2021). La priorità americana era quella di bloccare l'espansione delle componenti prodotte da aziende cinesi, come quelle necessarie per la banda 5G, per far fronte all'rischio di spionaggio ed evitare di ritrovarsi alle piene dipendenze di Pechino. Inoltre erano sempre più chiari i rischi che la tecnologia americana potesse finire nelle mani dell'Esercito Popolare di Liberazione. Nel 2020 gli Stati Uniti hanno posto un divieto a Huawei e altre aziende cinesi di utilizzare componenti *hardware* prodotti negli USA o con l'utilizzo di software americani. Di

¹⁴ Miller, Chris. "Chip war: the fight for the world's most critical technology" Simon & Schuster Ltd, 2023

conseguenza, i giganti cinesi hanno perso l'accesso ad una vasta gamma di microchip, *in primis* quelli prodotti da TSMC. Da questo, è facile dedurre che, sebbene il cambio di rotta non abbia arrestato i progressi cinesi, ne ha sicuramente determinato un rallentamento¹⁵.

L'insediamento di Biden nel 2021 ha portato ad un cambio di paradigma anche sul fronte interno: il varo del *Chips and Science Act* nel 2022 ha segnato un ritorno alla politica industriale negli Stati Uniti. L'obiettivo del piano, che consiste in stimoli pari a 53 miliardi di dollari, è ricostruire la base industriale dei chip di ultima generazione sul suolo statunitense. Difatti, mentre la produzione americana riesce ancora a soddisfare la produzione dei chip analogici necessari all'industria della difesa, la fabbricazione di chip logici ad alta capacità di calcolo ha subito un declino trentennale, rendendo le forze armate statunitensi fortemente dipendenti da Taiwan¹⁶. Va da sé che una crisi nello stretto potrebbe bloccare l'arrivo di queste componenti e risulterebbe esiziale per gli Stati Uniti.

Nei confronti della Cina, il Presidente Biden si è mosso sugli stessi binari del suo predecessore. L'approccio dell'Amministrazione Biden può essere racchiuso nella locuzione *Small Yard, High Fence*¹⁷. Questa strategia si basa sull'applicazione di restrizioni mirate a un cerchio di componenti ristretto ma dall'alto valore tecnologico e militare, cercando di mantenere normali rapporti commerciali sul resto delle merci. Sulla scia di Trump, il Presidente Biden ha applicato ulteriori restrizioni all'export di chip avanzati a doppio uso verso la Cina e aggiornato le *entity lists* delle aziende cinesi precluse dall'acquisto di tali componenti. Inoltre,

¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ The Diplomat. "How Taiwan Underwrites the US Defense Industrial Complex" <https://thediplomat.com/2021/11/how-taiwan-underwrites-the-us-defense-industrial-complex/>

¹⁷ Georgetown Security Studies Review. "U.S. Economic Restrictions on China: Small Yard, High Fence?" <https://georgetownsecuritystudiesreview.org/2023/12/26/u-s-economic-restrictions-on-china-small-yard-high-fence/>

è stato istituito il meccanismo di *outbound investment screening* per monitorare gli investimenti collegati all'industria dei semiconduttori e della difesa¹⁸. Paesi alleati come Giappone e Paesi Bassi hanno seguito gli Stati Uniti nell'applicazione dei controlli.

Il secondo insediamento di Donald Trump alla Casa Bianca ha portato ad una rottura con la politica dello *Small Yard, High Fence*, testimoniato dalla decisione di imporre dazi generalizzati su tutto l'export cinese, piuttosto che privilegiare tariffe mirate a determinati settori.

Tuttavia, il Presidente Trump è stato costretto a fare marcia indietro e ad esentare componenti e prodotti elettronici dai dazi, a causa dell'elevata dipendenza che tuttora lega Washington a Pechino¹⁹. Il *liberation day* ha inoltre causato una dura risposta da parte della Cina, la quale ha introdotto restrizioni sull'export di alcune terre rare essenziali per l'industria della difesa statunitense.

Nonostante gli Stati Uniti siano attualmente diverse generazioni avanti nel processo di progettazione, la Cina ha colmato rapidamente il *gap* tecnologico negli ultimi anni ed è riuscita a limitare gli effetti delle restrizioni imposte da Washington. Per esempio, il caso DeepSeek ha creato sgomento tra le *Big Tech* USA: Pechino ha dimostrato di poter raggiungere risultati molto vicini a quelli americani nel campo dell'AI anche senza l'utilizzo di chip di ultima generazione.

La filiera dei semiconduttori: dalla globalizzazione all'era post-globale

L'origine della filiera dei semiconduttori può essere ascritta all'epoca della globalizzazione e dell'ordine internazionale liberale. Un ordine mondiale che, tuttavia, sembra essere arrivato al capolinea. Uno dei principali connotati

¹⁸ *Ibidem*

¹⁹ CNN. "Smartphones and computers are now exempt from Trump's latest tariffs"
<https://edition.cnn.com/2025/04/12/tech/trump-electronics-china-tariffs>

dell'era post-globale è la stretta connessione tra economia e sicurezza nazionale, che in alcuni settori può rappresentare più un problema che una dinamica economicamente vantaggiosa. La filiera dei semiconduttori incarna perfettamente questo concetto, in quanto fortemente vulnerabile a shock geopolitici e interruzione delle *supply chain*, come accaduto durante la pandemia da COVID. In questo scenario la prima necessità per l'industria della difesa è garantirsi l'accesso alle componenti essenziali per i sistemi d'arma, dato che un'interruzione degli approvvigionamenti porterebbe alla compromissione delle capacità produttive, e avrebbe pesanti ripercussioni sulle forze armate e i relativi equipaggiamenti.

Posto questo problema, oggi la filiera dei semiconduttori viene interessata da due dinamiche. La prima è che i Paesi occidentali stanno ricorrendo alla reindustrializzazione e al *reshoring* di parte delle attività manifatturiere connesse alla produzione di microchip per rafforzare la *onshore capability*²⁰. Il *Chips and Science Act* statunitense è un perfetto esempio di questa dinamica.

La seconda dinamica che interessa la filiera è quella della messa in sicurezza delle catene di approvvigionamento attraverso il *friendshoring*, ossia lo spostamento dei processi collegati alla produzione di microchip in Paesi amici.²¹ Il *de-risking* appare oggi un imperativo per l'industria della difesa statunitense, dato il quasi-monopolio della Cina nei processi di estrazione e raffinazione delle terre rare. Difatti, Pechino ha già dimostrato di poter bloccare in qualsiasi momento l'export di *REEs* verso gli USA, come accaduto ad aprile 2025, quando in risposta ai dazi statunitensi la Cina ha posto un divieto all'esportazione di terre

²⁰ *Ibidem*

²¹ Rossi, Lorenzo. "L'industria dei semiconduttori nell'era di Donald Trump: tra economia e sicurezza nazionale" *Geopolitica.info*, 7 aprile 2025, <https://www.geopolitica.info/semiconduttori-usa-trump/>

rare pesanti e magneti verso Washington²². Per diversificare le catene di approvvigionamento gli Stati Uniti hanno iniziato ad investire nelle miniere australiane²³, oltre al recente annuncio del Presidente Trump di iniziare la ricerca di terre rare nei fondali marini²⁴ e all'accordo con l'Ucraina per lo sfruttamento dei giacimenti minerari²⁵. Rientrano in questa dinamica anche gli sforzi dei maggiori produttori americani per diversificare le catene di manifattura e assemblaggio delle componenti.

Tuttavia, nessun attore può auspicare la piena indipendenza nella filiera dei semiconduttori, e in questo il caso cinese è esemplare. Riportare anche solo una parte della manifattura *onshore* comporta costi enormi, oltre alla difficoltà nel reperire manodopera specializzata. Gli Stati possono sicuramente auspicare al rafforzamento delle capacità produttive, ma un disaccoppiamento totale dalle catene del valore rimane, al giorno d'oggi, un'opzione impraticabile. Lo scenario più realistico è dunque quello di *de-risking* piuttosto che di *decoupling*, ovvero ridurre al minimo il rischio legato all'interdipendenza e prevenire interruzioni delle *supply chain* nei settori più vitali, difesa *in primis*²⁶.

²² Reuters. "China hits back at US tariffs with export controls on key rare earths". <https://www.reuters.com/world/china-hits-back-us-tariffs-with-rare-earth-export-controls-2025-04-04/>

²³ Reuters. "US on track to establish domestic rare earths supply chain for defence, official says". <https://www.reuters.com/markets/commodities/us-track-establish-domestic-rare-earths-supply-chain-defence-official-says-2024-05-22/>

²⁴ The White House. "UNLEASHING AMERICA'S OFFSHORE CRITICAL MINERALS AND RESOURCES". <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/unleashing-americas-offshore-critical-minerals-and-resources/>

²⁵ Center for Strategic and International Studies (CSIS). "What to Know About the Signed U.S.-Ukraine Minerals Deal". <https://www.csis.org/analysis/what-know-about-signed-us-ukraine-minerals-deal>

²⁶ Rossi, Lorenzo. "L'industria dei semiconduttori nell'era di Donald Trump: tra economia e sicurezza nazionale" *Geopolitica.info*, 7 aprile 2025, <https://www.geopolitica.info/semiconduttori-usa-trump/>

Conclusioni

I semiconduttori sono divenuti essenziali per le forze armate moderne e i relativi sistemi d'arma. I progressi nel campo della microelettronica hanno permesso di aumentare esponenzialmente la capacità di calcolo e le modalità di impiego di queste componenti. L'importanza strategica acquisita dai semiconduttori li ha posti in cima alle priorità di sicurezza nazionale delle grandi potenze, Stati Uniti e Cina *in primis*. La competizione tra Washington e Pechino si misurerà soprattutto sulla supremazia tecnologica e sullo sviluppo di sistemi d'arma all'avanguardia. Il mutato scenario internazionale ha costretto a rivedere i paradigmi della globalizzazione e contrastare lo svuotamento industriale nei paesi occidentali. L'eccessiva dipendenza da Taiwan è uno dei maggiori punti deboli non solo per gli Stati Uniti, ma per l'intera filiera globale. Anche solo un blocco navale di Pechino ai danni di Taipei potrebbe mettere in ginocchio le *big tech* e l'apparato militare statunitense. Un pericolo che è stato avvertito con chiarezza dalle amministrazioni americane.

Lo scenario più probabile nel breve-medio termine vedrà un ulteriore disaccoppiamento delle economie statunitense e cinese, insieme ai tentativi di entrambi di costruire un apparato produttivo quanto più resiliente. Infine, si moltiplicheranno gli sforzi da parte statunitense per mantenere il primato tecnologico, nonostante la Cina sia determinata a scalzare Washington e l'Occidente dalla loro posizione dominante. Su questo fronte si giocherà la partita del XXI secolo per l'egemonia globale.

Fine del peacekeeping? Passato e futuro delle operazioni di pace

di Amanda Ribichini

Introduzione

Le missioni di peacekeeping sono state per anni l'attività più importante dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, che ha permesso all'organizzazione di guadagnare credibilità e capacità di azione sul piano internazionale, pur non senza problemi e limiti. In questa fase storica, tuttavia, la capacità delle missioni di peacekeeping delle Nazioni Unite di assicurare un'azione efficace sembrano essere scemate, in favore di altre organizzazioni internazionali, come l'Unione europea. Il contributo presentato tenterà di analizzare brevemente il funzionamento delle peacekeeping dell'ONU, per poi metterne in luce i trascorsi storici più importanti e le problematiche più evidenti, ad oggi legate ai contributi degli Stati. Si passerà poi al contesto europeo, con un'analisi della PSDC, con particolare focus su componente sicurezza e sulle Missioni UE, per poi vedere come si relazionano in questo senso le missioni ONU e quelle UE. Si cercheranno dunque i punti di contatto, al fine di comprendere come si sta muovendo la dottrina in questo momento.

Le missioni di Peacekeeping delle Nazioni Unite: brevi cenni

Per operazione di *peacekeeping* si intende una missione organizzata sotto l'egida delle Nazioni unite. La missione è costituita da componenti sia civili che militari, inviata in un Paese con lo scopo di mantenere una situazione di tregua tra le parti.

Il *peacekeeping* delle Nazioni Unite implica tre principi fondamentali: il consenso delle parti, l'imparzialità e il non uso della forza - se non per autodifesa e difesa del mandato. Queste tre componenti implicano necessariamente che il *deployment* di una missione di *peacekeeping* debba avvenire a seguito della tregua tra le parti, mai in un momento di conflitto aperto. In caso di mancata risoluzione, quantomeno parziale, e quindi nel caso sia difficilmente

identificabile una parte che deve provvedere a effettuare la richiesta della missione, il consenso deve essere ricercato tra la maggior parte degli attori possibili (partiti, gruppi di interesse, fazioni, tribù, a seconda delle circostanze). Per istituire le missioni di *peacekeeping*, infatti, è necessario passare attraverso una richiesta formale dello Stato leso. Questa richiesta poi arriva al Consiglio di Sicurezza, con un passaggio dal Segretario generale per la parte di implementazione.

La particolarità delle operazioni di *peacekeeping* è la sua provenienza giuridica, fuori dalla Carta ONU in senso stretto. Il sistema previsto dalla Carta individua quale *extrema ratio* la possibilità che il Consiglio di Sicurezza possa adottare misure coercitive implicanti l'uso della forza ai sensi dell'art. 42. Tuttavia, questo articolo non venne mai usato¹. La decisione di intraprendere una missione proviene infatti dal Capitolo VII della Carta, che parla del modello di sicurezza collettivo; in poche parole, le missioni sono autorizzate per garantire il mantenimento della pace. Questa condizione fa in modo che le modalità di avvio, esecuzione e termine di una *peacekeeping* siano in continuo aggiornamento, e subiscano delle specificazioni nel corso degli anni. Per esempio, alle operazioni di *peacekeeping* “pure” si sono affiancate quelle di *peacebuilding*, simili come presupposti ma che presuppongono una situazione leggermente più stabile.

Le peacekeeping ONU oggi

Le odierne operazioni multidimensionali sono chiamate non solo a mantenere la pace e la sicurezza, ma anche a facilitare il processo politico, a proteggere i civili, ad assistere il disarmo, la smobilitazione e il reinserimento degli ex combattenti,

¹ Federico A. *L'art. 42 della Carta ONU e le operazioni di peacekeeping*, 2021, DirittoConsenso <https://www.dirittoconsenso.it/2021/08/10/le-operazioni-di-peacekeeping/>

a sostenere l'organizzazione delle elezioni, a proteggere e promuovere i diritti umani e a contribuire al ripristino dello Stato di diritto².

Attualmente, le missioni sono undici, dispiegate in Kosovo, Cipro, Golan (Siria-Israel), Libano, Medio Oriente, Sahara Occidentale, Abeyi (Etiopia-Sudan), Repubblica Centrafricana, Congo, Sud Sudan, Jammu e Kashmir (India-Pakistan).

Negli ultimi 25 anni, il numero delle missioni attive delle Nazioni Unite si è mantenuto stabile intorno alle 20, mentre il personale impiegato è raddoppiato. All'inizio del 1993, l'ONU contava circa 50.000 peacekeepers, numero salito a 100.000 nel febbraio 2017. L'aumento del personale impiegato è legato a vari fattori, come la presenza sempre più ampia di personale dal mondo civile, considerato utile per creare delle vie verso la transizione democratica di un paese. Ma non solo: le ultime missioni dispiegate sono molto massicce, come per esempio la MONUSCO, considerata la missione con più personale e più costosa mai portata avanti fino a oggi. Contrariamente a quanto si potrebbe pensare, sono i Paesi a basso o medio reddito a contribuire, a livello di truppe, in misura maggiore alle operazioni di mantenimento della pace sotto l'egida dell'ONU. Fin dagli anni 2000, almeno metà dei peacekeepers è provenuta da Stati con redditi bassi o medio-bassi. Nel 2015, questa quota ha raggiunto l'80%. Un caso emblematico è quello del Bangladesh, che risulta essere il principale fornitore di truppe e forze di polizia per le missioni ONU.

La crisi di liquidità delle Nazioni Unite e il suo impatto sulle missioni di peacekeeping

Nel corso degli anni, il finanziamento delle missioni di peacekeeping delle Nazioni Unite ha subito notevoli oscillazioni, legate sia all'evoluzione del

² De Guttery A., Pagani F., *Le Nazioni Unite*, Il Mulino, UP 487 - 2005

contesto geopolitico sia alla disponibilità finanziaria degli Stati Membri. Nel 1993, i costi annuali per il personale e le attrezzature impiegate nelle operazioni di mantenimento della pace raggiunsero il picco di oltre 3,6 miliardi di dollari, soprattutto a causa degli interventi nella ex Jugoslavia e in Somalia. Tuttavia, già entro il 1998 tali costi si erano ridotti a meno di un miliardo, per poi risalire a circa 3 miliardi nel 2001, e raggiungere una previsione di 2,3 miliardi di dollari per il periodo luglio 2003 – giugno 2004. Tutti gli Stati Membri sono legalmente obbligati a contribuire al finanziamento di queste operazioni, in base a una formula contributiva complessa e condivisa. Nonostante ciò, non tutti i membri onorano pienamente i propri obblighi. Al 10 maggio 2024, gli Stati Uniti avevano accumulato oltre 1,6 miliardi di dollari in arretrati per le missioni di peacekeeping, a fronte di un tasso di contribuzione superiore al 25% che ha aggravato tale situazione; il totale degli arretrati statunitensi relativi al peacekeeping ha raggiunto quota 1,1 miliardi nello stesso anno³. Per ovviare a queste gravi difficoltà di liquidità, l'Assemblea Generale ha adottato misure straordinarie, come la risoluzione 76/272 del 29 giugno 2022, che ha autorizzato il trasferimento eccezionale di 100 milioni di dollari dal bilancio ordinario al Fondo di Capitale Circolante, il rinnovo per cinque anni del meccanismo di pooling della liquidità e l'uso prioritario del Peacekeeping Reserve Fund per coprire esigenze finanziarie delle operazioni in corso. Questi strumenti hanno permesso di evitare interruzioni significative delle missioni, consentendo di onorare in modo più puntuale i rimborsi ai Paesi contributori di truppe e polizia, spesso impegnati in contesti operativi estremamente difficili. Prima dell'introduzione di questi meccanismi, le missioni fronteggiavano i disavanzi principalmente ritardando tali rimborsi, con evidenti ripercussioni sugli Stati

³ Chen E., *The Liquidity Crisis at the United Nations - How We Got Here and Possible Ways Out*, Center on International Cooperation New York University, 2024

contributori. Due sviluppi recenti rischiano tuttavia di generare ulteriori pressioni sulla liquidità delle operazioni di peacekeeping delle Nazioni Unite. Il primo riguarda la chiusura e la liquidazione in corso della Missione Multidimensionale Integrata delle Nazioni Unite per la Stabilizzazione in Mali (MINUSMA). Storicamente dotata di una solida posizione finanziaria, la MINUSMA ha rappresentato, sin dall'introduzione del sistema di pooling nel 2019, una fonte di prestito per le missioni con carenze di liquidità. Attualmente dispone di un budget approvato pari a 867 milioni di dollari, ma con la conclusione delle attività di liquidazione prevista entro la fine di marzo 2025, il suo budget verrà ridotto a circa 200 milioni di dollari a partire dal 1° luglio 2024, limitando drasticamente il suo contributo al meccanismo di cassa condivisa. Il secondo elemento critico è rappresentato dalla risoluzione 2719 (2023) del Consiglio di Sicurezza, che stabilisce un quadro per il finanziamento delle operazioni di supporto alla pace condotte dall'Unione Africana (UA) e autorizzate dallo stesso Consiglio. Qualora un'operazione UA non fosse in grado di coprire interamente i propri fabbisogni finanziari, l'accesso ai meccanismi di liquidità approvati potrebbe risultare insufficiente per rimpinguare il Peacekeeping Reserve Fund o per garantire i rimborsi alle missioni in corso nell'ambito del cash pool. Ciò comprometterebbe la capacità delle Nazioni Unite di sostenere le missioni esistenti o di avviarne di nuove. Per questo motivo, è fondamentale che le operazioni dell'Unione Africana dispongano di fonti di finanziamento adeguate, prevedibili e sostenibili per coprire le porzioni di bilancio non finanziate tramite i contributi accertati delle Nazioni Unite.

Non solo ONU: le missioni e le operazioni UE - quadro giuridico

Ormai il dispiegamento delle missioni di peacekeeping non è più appannaggio esclusivo dell'ONU. Nell'ultimo ventennio, in particolare, l'Unione europea si è affermata come attore importante nel campo.

Come data di inizio del processo di interessamento dell'UE alle missioni si può usare quella di giugno 1999, durante il Consiglio europeo di Colonia, in cui venne

ufficialmente stabilita la PESD (politica estera di sicurezza e difesa), che dopo i Trattati di Lisbona (2007) avrebbe assunto il nome di PSDC. Al successivo Consiglio europeo di Helsinki venne ribadita la volontà politica di dotarsi delle capacità necessarie a poter condurre autonomamente le missioni di Petersberg (50-60.000 uomini da dispiegare in 60 giorni operativi per almeno un anno), definendolo un obiettivo fondamentale (*headline goal*) da raggiungere entro il 2003. Questo obiettivo non sarebbe stato mai realizzato.

A livello di Trattati, attualmente la PESD è regolata all'interno dei Trattati di Lisbona (TUE e TFUE).

La PSDC non rappresenta tuttavia una distinta politica dell'UE, ma costituisce parte integrante della PESC, trovando una propria specifica disciplina negli articoli 42-46 del TUE. Obiettivo principale della PSDC è quello di dotare l'UE di una capacità operativa, civile e militare, “per garantire il mantenimento della pace, la prevenzione dei conflitti e il rafforzamento della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite”⁴. Al comma 2, troviamo l'obiettivo di una graduale definizione di una politica di difesa comune, la cui realizzazione è però vincolata a una decisione unanime del Consiglio europeo. L'inquadramento organizzativo della PSDC è l'Agenzia nel settore dello sviluppo delle capacità di difesa, della ricerca, dell'acquisizione e degli armamenti (nota anche come Agenzia europea per la difesa). Per quanto riguarda la PSDC, l'intergovernativismo è ancora la regola generale: non vengono infatti previste eccezioni alla regola dell'unanimità, nonostante per alcune casistiche - che analizzeremo successivamente - ci sono delle modalità di azioni differenti.

⁴ TUE, art. 42 comma 1.

Implementazione: operazioni e missioni

Le missioni dell'Ue fanno parte della PSDC e rientrano nell'area sicurezza. Di conseguenza, il dominus è il Consiglio e gli atti adottabili sono le decisioni (art. 25 TUE).

Le decisioni della PSDC sono assunte dal Consiglio, su proposta dell'Alto Rappresentante o degli Stati Membri⁵. La regola generale è l'unanimità, con la possibilità per gli stati membri dissenzienti (al massimo $\frac{1}{3}$), di astenersi senza impedire l'adozione dell'atto⁶, nel caso questa vada a confliggere con un aspetto legato alla sicurezza nazionale. Questo meccanismo è comunemente chiamato "astensione costruttiva". In ambito PSDC, Cipro si è avvalso della possibilità di astenersi per esempio per il lancio della missione civile EULEX Kosovo del 2008.

Nel caso specifico delle decisioni istitutive delle missioni di pace dell'UE, il Consiglio ne stabilisce obiettivo, portata e modalità. Successivamente, prende una decisione riguardante l'assegnazione sul campo a un gruppo di SM che lo vogliano. In nessun caso è prevista la partecipazione del Parlamento e della Commissione all'adozione delle decisioni della PSDC.

Per quanto riguarda il finanziamento della PSDC, esso procede su un doppio binario. Sono a carico del bilancio dell'UE le spese amministrative che le istituzioni sostengono per l'attuazione della PSDC, e le spese operative, per esempio, per l'avvio di una missione di pace di tipo civile). Non sono a carico dell'UE, ma a carico degli SM sulla base del PIL. Queste norme possono essere tutte modificate se c'è l'unanimità in Consiglio. Di solito, per istituire una missione si attinge a un cosiddetto fondo comune, che è gestito in maniera comunitaria dallo Strumento europeo per la pace.

⁵ Ibid.

⁶ TUE, art. 31.

Esempi di missioni UE

Le missioni di pace dell'Unione europea si dividono in due gruppi: le operazioni militari e le missioni civili. Le prime prevedono schieramento di forze armate degli SM e di stati terzi con finalità di mantenimento o ristabilimento della pace in scenari di crisi esterni all'UE. Una delle prime operazioni è stata Althea, per il mantenimento e la stabilizzazione dei Balcani dopo gli Accordi di Dayton. Le seconde sono le cosiddette missioni civili. Questo gruppo è più ampio, e comprende schieramento di forze di polizia, doganali o di tipo tecnico, la cui finalità è di sostenere e di assistere lo stato ospitante a mantenere l'ordine interno e a presidiare i confini, nonché di permettere a questi stati di sviluppare lo stato di diritto e di mantenerlo. Secondo l'articolo 42 del TUE, tutti gli SM dovrebbero partecipare a queste missioni, con il loro mezzi: nella prassi, si va a partecipazione variabile. Addirittura, a volte all'interno di essa, si stabilisce anche una nazione che debba prendere la leadership, come è stato per la missione Artemis in Congo. È ormai prassi che gli stati terzi partecipino alle attività condotte in ambito PSDC, in alcuni casi contribuendo solo a singoli interventi, in altri casi sistematicamente. In caso di accordi singoli interventi, vengono stipulati degli accordi ad hoc. Quando la partecipazione diventa sistematica, l'UE ha stipulato diversi accordi internazionali che fissano regole generali della cooperazione dell'UE in materia di gestione della crisi (*cd* accordi che creano un quadro di partecipazione).

La peculiarità di queste missioni è che di solito si inseriscono in coda a delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU; un esempio era stata Althea. A volte, le missioni europee sostituiscono praticamente quelle ONU; è stato così per UnMik e Eulex Kosovo. Ancora, l'ONU può subappaltare una parte della missione all'Unione europea. È successo per esempio con la missione MINURCAT, in cui appunto la componente militare è stata data in outsourcing all'UE. Le modalità di cooperazione sono tante, tantissime, e l'UE è oggi considerata uno dei maggiori contributori anche alla stessa idea di peacebuilding.

Rapporti tra peacekeeping ONU e UE

A partire dagli anni 2000, è divenuto necessario per l'ONU creare delle effettive vie d'uscita per le missioni che si stavano "impantanando", e l'UE era vista come un attore credibile per uscire da situazioni complesse in modo credibile. L'esempio più lampante è la missione EULEX Kosovo, missione civile che ha piano piano sostituito UNMIK, il suo corrispettivo ONU. In tutto questo, la cooperazione tra UE e ONU nel campo della pace e della sicurezza è stata accompagnata da processi di riforma interna in entrambe le istituzioni, che le ha portate più vicine le une alle altre. Questo processo ha portato a un incrementale scambio di informazioni, conoscenze e *framework*. Il consenso tra l'ONU e l'UE sulla necessità del *peacebuilding*, così come il supporto dell'UE come framework nelle ricostruzioni post-conflitto diventano palesi con la CSDP, con cui l'UE riesce a emergere come un attore importante. In questo contesto, l'UE ha immaginato la sua CSDP non come un'alternativa alle missioni onusiane, ma come un contributo ai suoi sforzi. In questo senso, la CSDP deve essere intesa come uno sforzo dell'UE per riempire il vuoto che le UN stavano lasciando e per rafforzare l'impatto, anche senza uno sviluppo diretto delle operazioni. Su questa scia, e basandosi su una proposta della presidenza UE, il Consiglio europeo di Nizza del 2000 ha approvato una cooperazione rafforzata tra UN e EU. Per lavorare insieme, le due Organizzazioni fanno ricorso principalmente ad atti di *soft law*, con particolare richiamo alle dichiarazioni congiunte sulla gestione delle crisi. È del 2020 un Accordo quadro UE-ONU per la prestazione di reciproco sostegno in loco. In questo modo, risulta più facile stipulare eventuali "accordi di esecuzione tecnica" sulla logistica in loco.

Conclusioni

Le operazioni di *peacekeeping* ONU hanno rappresentato per decenni uno strumento essenziale di *governance* multilaterale, incarnando la vocazione dell'ONU al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Tuttavia, negli ultimi anni, diversi fattori – crisi di liquidità, difficoltà operative,

mutamenti geopolitici e il crescente protagonismo di altri attori – hanno messo in discussione la centralità di questo modello. La crescente reticenza degli Stati nel garantire contributi finanziari ha generato tensioni sul piano operativo.

In questo scenario si è affermata progressivamente l'Unione europea, con un approccio multilivello che integra dimensione civile e militare, con una maggiore flessibilità politica e operativa rispetto all'ONU. La PSDC ha reso l'UE un attore rilevante nella gestione delle crisi, in particolare attraverso missioni più snelle e specializzate, spesso complementari a quelle delle Nazioni Unite. La collaborazione tra UE e ONU è andata consolidandosi, nella consapevolezza della necessità di sinergie per affrontare scenari sempre più complessi. L'UE non si propone come alternativa alle Nazioni Unite, ma come partner strategico, capace di sostenere e, in alcuni casi, subentrare alle missioni ONU, soprattutto in ambito di peacebuilding. Il futuro delle operazioni di pace si giocherà quindi non sulla competizione tra modelli, ma sulla loro capacità di integrarsi, adattarsi e rispondere alle nuove esigenze della comunità internazionale. In questo contesto, sarà cruciale continuare a investire nella cooperazione tra le organizzazioni internazionali, garantendo risorse adeguate, chiarezza nei mandati e flessibilità operativa, per assicurare che la vocazione alla pace non resti solo un principio, ma si traduca in strumenti concreti ed efficaci.

BIOGRAFIE DEGLI AUTORI

SAMUELE C.A. ABRAMI è Ricercatore presso il CIDOB (Barcelona Centre for International Affairs). Ha conseguito un dottorato presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore (UCSC) di Milano, con un progetto sulla formazione delle decisioni nella politica estera turca, basato su un ampio lavoro di campo svolto come visiting fellow (2022–24) presso la Sabancı University di Istanbul (Turchia). Samuele è anche cultore della materia e docente nel master in Middle Eastern Studies di ASERI.

LORENZO AVESANI è Junior Fellow presso il Centro Studi Geopolitica.info, dove collabora con il Desk Italia e Europa. Ha conseguito la laurea magistrale in Scienze Internazionali e Diplomatiche presso l'Università di Bologna. Ha ottenuto riconoscimenti internazionali di rilievo, tra cui il secondo posto all'European Policy Prize dello European Student Think Tank.

FRANCESCO BIASI è dottorando presso l'Università di Salerno e svolge ricerche sul corpo degli ufficiali napoletani durante il Decennio Francese tra Illuminismo, Rivoluzione e Risorgimento. È Presidente del Comitato per la formazione laureandi e ricercatori in Storia Militare della Società Italiana di Storia Militare (SISM) e membro del comitato editoriale della Nuova Antologia Militare. Inoltre, è cultore della materia in Storia della storiografia e Storia delle istituzioni in età contemporanea.

DAVIDE BRUSEGHIN è laureato in Storia Contemporanea presso l'Università degli studi di Torino e ha successivamente conseguito il Master di primo livello in Geopolitica delle risorse, sviluppo sostenibile e studi artici presso la Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale. Dal 2023 collabora con il centro studi Geopolitica.info, focalizzandosi sugli aspetti legati alle politiche di difesa e alle politiche energetiche.

ANNA CALABRESE è Junior Fellow presso il Centro Studi Geopolitica.info, dove si occupa di difesa europea e sicurezza internazionale all'interno del Desk

Italia/Europa. Laureanda magistrale in Scienze Strategiche presso la Scuola di Applicazione dell'Esercito di Torino, si sta specializzando in Diritto umanitario dei conflitti armati applicato alle nuove tecnologie. Vincitrice del Best Paper Award per la Graduate Society for International Studies (GSIS) Conference.

GIOVANNI CHIACCHIO è laureando in relazioni internazionali presso l'Università degli studi di Padova. È iscritto al corso di Scienze della Difesa e Sicurezza presso la LINK Campus University di Roma. Fa inoltre parte del Dipartimento Operazioni della Young European Leadership. Ha conseguito un master in "Leadership per le Relazioni Internazionali e il Made in Italy" presso la Fondazione Italia USA, ha partecipato alla Summer Academy 2022 della Heritage Foundation e svolto un tirocinio presso Confindustria Veneto SIAV.

LUCA DOMIZIO è dottorando presso l'Università degli studi di Genova, studia storia militare dell'età moderna attraverso la lente operativa e culturale. È Junior Fellow del Centro Studi Geopolitica.info, si occupa di affari militari per il Desk Italia/Europa. Membro del NavLab - Centro di Ricerca Fernand Braudel, socio della Società Italiana di Storia Militare (SISM) e della Società Italiana per la Storia dell'Età Moderna (SISEM). Fa parte del comitato editoriale della rivista Nuova Antologia Militare (NAM).

RAIMONDO FABBRI, Pd.D. in Scienze Giuridiche e Politiche. Coordinatore Desk Infrastrutture e Sviluppo del Centro Studi Geopolitica.info. Autore per le riviste *Opinio Juris*, *Il Pensiero Storico* e *Geopolitica*.

RICCARDO GASCO è Dottorando in Relazioni Internazionali presso l'Università di Bologna e attualmente Visiting Research Fellow presso l'Istanbul Policy Center (IPC) a Istanbul. È inoltre Coordinatore del Programma di Politica Estera presso l'Istituto IstanPol. La sua ricerca si concentra sulla politica estera della Turchia, sul Medio Oriente e sulle relazioni della Turchia con la NATO e la Russia.

MICHELE GIMONDO svolge un dottorato di ricerca in Istituzioni e Politiche presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. Il suo progetto verte sulla guerra

cognitiva da un punto di vista storico e teorico. Si interessa di geopolitica e psicologia, esplorando le connessioni tra piano individuale e collettivo.

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.

CRISTINA MARTINENGO è laureata magistrale in Scienze Strategiche presso la Scuola di Applicazione dell'Esercito di Torino. Collabora con il Centro Studi Geopolitica.info dal 2023, in particolare con il Desk Stati Uniti e Nord America. I suoi temi di maggiore interesse riguardano le politiche di difesa e sicurezza, l'Alleanza Atlantica e la politica interna ed estera statunitense.

GIULIA MARCHESI è laureata magistrale in Relazioni Internazionali e ha conseguito un master di II livello in Geopolitica e Sicurezza Globale. Collabora come Junior Fellow presso il Centro Studi Geopolitica.info con il Desk Italia e Europa e il Desk Cyber&Tech, dove si dedica a tematiche relative alla difesa, sicurezza, cyberspazio e intelligenza artificiale. Lavora come consulente presso la società KPMG nel settore Government and International.

FRANCESCO LORENZO MORANDI è studente magistrale in Studi dell'Africa e dell'Asia presso l'Università degli Studi di Pavia. Dal 2024 è Junior Fellow del Centro Studi Geopolitica.info, presso il quale collabora al Desk Cina e Indo-Pacifico. I suoi interessi di ricerca si focalizzano principalmente sul processo di rafforzamento dell'Esercito popolare di liberazione e sulle relazioni intra-stretto tra Cina e Taiwan. Dal 2025 collabora alla stesura dell'Atlante Geopolitico Treccani (ed.2025).

FRANCISCA NEVES CANTARINI, laureata magistrale in Politiche per la cooperazione internazionale allo sviluppo presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. Ha vissuto e studiato in Portogallo, Spagna e Messico, specializzandosi nello studio dei flussi migratori in America Latina. Dal 2024 collabora come

Junior Fellow presso il centro studi Geopolitica.info per il desk Italia-Europa concentrandosi su Penisola iberica e difesa. Attualmente presta servizio civile a Bruxelles.

VIOLA PETRELLI è una studentessa magistrale in Investigazione, Criminalità e Sicurezza Internazionale presso l'Università degli Studi Internazionale di Roma e Junior Fellow presso il Centro Studi Geopolitica.info, per cui collabora al Desk Italia ed Europa. Le sue aree di studio si focalizzano sulle politiche europee e internazionali per la difesa e la sicurezza, con particolare attenzione per le dinamiche legate al “Mediterraneo Allargato” e il Medio Oriente.

AMANDA RIBICHINI si è laureata triennale in Scienze internazionali e Diplomatiche all'Università di Trieste, di cui un anno in scambio all'Università Panthéon-Sorbonne di Parigi, ora è studentessa magistrale in studi sull'Unione europea all'Università di Pisa e alla Scuola Superiore Sant'Anna. I suoi interessi principali sono le missioni di pace, il federalismo europeo e il diritto spaziale europeo. Tra i Paesi europei, nutre un particolare interesse per la Francia.

LORENZO ROSSI è studente laureando in relazioni internazionali all'Università La Sapienza di Roma. Già attivista e Junior Fellow del Centro Studi Americani collabora con geopolitica.info da ottobre 2024. Aderisce al desk Stati Uniti e Nord America, analizzando principalmente i rapporti USA-UE e le dinamiche del settore industriale.

ASSUNTA SAUTTO è laureanda in scienze politiche e relazioni internazionali presso Sapienza Università di Roma. Junior Fellow del Centro Studi Americani e del Centro Studi Geopolitica.Info, Vicepresidente dell'associazione “I ragazzi di via d'Amelio” impegnata nella promozione della legalità e nella lotta contro la mafia.

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.

TOMMASO TARTAGLIONE è laureato in Scienze Politiche e di Governo presso l'Università degli Studi di Milano e attualmente frequenta la Scuola di Geopolitica della rivista Domino. Collabora con il centro studi Geopolitica.info, dove si occupa principalmente di Corea del Nord, analizzandone gli aspetti politici, economici, sociali e militari. Scrive inoltre per la rivista di politica internazionale Il Caffè Geopolitico e per il sito di approfondimento su Asia e Africa Orizzontinternazionali.

ALEXANDRA ELENA VECHIU è laureanda in Scienze Politiche e Relazioni Internazionali presso la Sapienza, Università di Roma. È Junior Fellow presso il Centro Studi Geopolitica.info, dove si occupa di politica estera e di difesa dell'Unione Europea, con particolare attenzione agli Stati dell'Europa centro occidentale.