



DIFESA EUROPEA: SESSANT'ANNI DI RITARDO

*Flavio Brugnoli **

Il centenario della Prima Guerra Mondiale, iniziata nel 1914, ha ricevuto grande attenzione, non solo da parte degli storici. Tanto facili quanto forzati i parallelismi con la situazione attuale, che vede il moltiplicarsi di crisi e veri e propri conflitti, anche sul territorio europeo. Ma c'è un altro anniversario che merita di essere ricordato, meno luttuoso ma non meno amaro per il continente europeo: sessant'anni fa, il 30 agosto 1954, l'*Assemblée Nationale* francese decideva di non ratificare il trattato istitutivo della Comunità Europea di Difesa (CED).

Nata su iniziativa del governo francese del primo ministro René Pleven, ispirato da Jean Monnet, la CED mirava anzitutto a imbrigliare in un quadro europeo le ipotesi di riarmo della Germania, sostenute dagli Stati Uniti di fronte alla minaccia sovietica. Ma, grazie soprattutto all'azione lungimirante dell'Italia, sotto la guida del primo ministro De Gasperi e con l'influenza decisiva di Altiero Spinelli, la CED divenne a tutti gli effetti un progetto per un esercito unificato europeo inserito in una Comunità Politica Europea – che avrebbe assorbito le competenze della CED e della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, nata nel 1951.

Inutile ripercorrere qui le ragioni del “no” francese di allora. Nel contempo, difficile non vedere le conseguenze devastanti di quella scelta miope e nazionalista. Una ritrosia, da parte della Francia, a ipotizzare una evoluzione federale del processo d'integrazione europea che ritroveremo in altri snodi critici della nostra storia comune successiva. Ma oggi l'Unione europea – o quantomeno i suoi membri che più hanno puntato sul processo di unificazione (a partire da quelli che condividono una moneta unica) – è chiamata sia a uno sguardo franco sullo stato della propria politica estera e di difesa sia a decisioni coraggiose.

È un fatto che la sicurezza del continente europeo sia stata garantita, durante la guerra fredda, dall'ombrello americano, attraverso la NATO. Con la fine del confronto bipolare, dopo la caduta del Muro di Berlino, l'Europa ha dato cattiva prova di sé sia con la propria irrisolutezza al tempo del collasso e delle guerre dell'ex-Jugoslavia sia nel dopo 11 settembre 2001, con le divisioni sulla guerra in Iraq e sulla “guerra al terrore”. Il progressivo disimpegno americano dall'Europa, con gli Stati Uniti sempre più orientati verso l'area del Pacifico, impone ora agli europei nuove e impegnative assunzioni di responsabilità.

Non si parte da zero. La Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC), introdotta nel 1992, di cui “costituisce parte integrante” – come recita il Trattato di Lisbona – la Politica di Sicurezza e di Difesa Comune (PSDC), è talvolta caricaturata come debole e velleitaria. Si disconoscono così i molti meriti di quel “*comprehensive approach*” con cui la UE ha saputo coniugare componente militare e componente civile, in una pluralità di missioni e operazioni (ad oggi, 15 completate e 18 in corso) in contesti spesso di grande delicatezza.

Sarebbe però altrettanto fuori luogo compiacersi di un quadro che – come vediamo di fronte alle tante crisi in atto – trova l'Europa spesso incapace di “parlare con una voce sola” e (soprattutto) di agire in modo efficace sulla scena internazionale. Sono in discussione gli orientamenti strategici dell'Unione, i mezzi per metterli in atto, il quadro istituzionale in cui essi sono inseriti.

Arduo parlare “con una voce sola” senza una coerente e condivisa strategia europea. In questo senso, rimane un riferimento il documento “Un’Europa sicura in un mondo migliore”, che definiva “una strategia europea in materia di sicurezza”, predisposto dall’allora Alto Rappresentante Javier Solana e adottato dal Consiglio europeo nel dicembre 2003. Un documento che aveva il pregio di identificare sfide e minacce globali, obiettivi e passi conseguenti richiesti all’Europa. Una strategia che oggi richiede un profondo e urgente ripensamento – come mostra fin dal suo *incipit*: “Mai l’Europa è stata così prospera, sicura e libera”.

Quando si parla di “mezzi” per realizzare le proprie strategie, la Ue deve fare i conti con le proprie capacità in campo militare. Siamo forse maestri di *soft power*, ma il contesto in cui viviamo non consente di prescindere dall’*hard power* – salvo delegarlo a un sempre più riluttante alleato americano. Sono ampiamente documentati (anche da uno studio del CSF e dello IAI) “i costi della non-Europa della difesa”, con 28 eserciti nazionali. Sforzi di coordinamento e condivisione (“*pooling and sharing*”) sono stati compiuti. Ma proprio la crisi economica, con i rischi di tagli “nazionali” non coordinati, impone una reale discontinuità, che parta dall’individuare le necessità di una difesa comune (davvero) europea nei prossimi decenni.

Certo non basterà il volontarismo di Stati prigionieri impotenti di “interessi nazionali”. È necessario (anche) un quadro istituzionale all’altezza della sfida: il Trattato di Lisbona ce lo offre, con lo strumento della “cooperazione strutturata permanente” che può essere instaurata da “gli Stati membri che rispondono a criteri più elevati in termini di capacità militari e che hanno sottoscritto impegni più vincolanti in materia ai fini delle missioni più impegnative” (art. 42.6). Non è necessario un numero minimo di aderenti per vararla e su di essa il Consiglio delibera a maggioranza qualificata (senza possibilità di veto).

Sessant’anni dopo il fallimento della CED, siamo all’inizio di una nuova legislatura europea, che si è aperta con la grande svolta della “parlamentarizzazione” della scelta del Presidente della Commissione europea. In essa “*tout se tient*”, tutto è interdipendente: il rafforzamento dell’eurozona, dotandola di un corposo bilancio, è condizione anche per costruire una “Unione della difesa”, che a sua volta non è immaginabile – come ben compresero De Gasperi e Spinelli – senza un’Unione politica.

Il governo italiano, che ha la presidenza di turno del Consiglio dell’Unione europea, ha ragione nel sottolineare che questi devono essere considerati i primi sei mesi di un quinquennio in cui l’Europa dovrà compiere scelte decisive. Con anche la nomina del Ministro degli esteri Federica Mogherini alla carica di Alto Rappresentante dell’Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza – ruolo di cui si sottovalutano pervicacemente poteri e potenzialità – l’Italia può essere di nuovo protagonista nella costruzione di una credibile difesa europea e di una vera federazione europea.

* *Direttore del Centro Studi sul Federalismo*

(Le opinioni espresse non impegnano necessariamente il CSF)

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO
Via Real Collegio 30, 10024 Moncalieri (TO)
Tel. +39 011.6705024 Fax +39 011.6705081
www.csfederalismo.it info@csfederalismo.it

