

EUROPA TRA PACE E GUERRA

L'Europa ha vissuto 50 anni (1945-1991) in una relativa pace, almeno all'interno dei suoi confini.

Una pace relativa perché vissuta nel clima della "guerra fredda" e con l'alimentazione di conflitti nelle sue colonie, attorno agli anni '60 -70.

L'inizio degli anni '90 alla guerra fredda è succeduto un periodo di crescenti tensioni ai confini dell'Unione Europea, con la seconda guerra del Golfo (1990) e i conflitti nella ex-Jugoslavia conclusi con la fragile "pax americana" di Dayton (1992).

Altre tensioni si sono risolte in modo più morbido: è il caso nel 1993 con la scissione pacifica della Cecoslovacchia in due Stati. Tutto questo mentre sullo sfondo, non lontano dai nostri confini, è proseguito il conflitto israelo-palestinese, focolaio per altre crescenti tensioni in Medioriente.

Il nuovo millennio si apre con l'attentato delle Torri gemelle a New York e trascina l'Europa in una guerra tuttora in corso e difficilmente arginata dai nostri confini, come hanno testimoniato gli attentati di Londra e Madrid e, due mesi fa, con l'attentato a Parigi di Charlie Hebdo.

Alcuni Paesi europei hanno seguito gli USA nella guerra dichiarata alle basi dei terroristi in Afghanistan, mentre sono riesplose le tensioni tra India e Pakistan e Israele è intervenuto pesantemente nello spazio controllato dall'Autorità palestinese.

L'Europa, una parte di essa (Gran Bretagna, Italia, Spagna e Portogallo, restano fuori Francia e Germania), ha seguito nel 2003, gli USA nella sciagurata guerra in Iraq: ha così inizio un conflitto armato che, iniziato senza mandato ONU, si trascina ancora oggi, dopo aver infiammato il Medioriente.

All'Unione Europea hanno offerto una speranza le "primavere arabe" che però, salvo in Tunisia, hanno finito per generare nuove tensioni, facendo registrare pesanti involuzioni democratiche come in Egitto o, peggio, scatenando lotte tra fazioni locali come in Libia dove Gran Bretagna e Francia sono intervenute per difendere i loro interessi e per ritrovare un ruolo nel Mediterraneo, coperti tardivamente da un confuso mandato ONU, con la totale assenza dell'Unione Europea sulla quale si riverseranno - in Italia, in particolare - crescenti flussi migratori.

Il conflitto del 2011 con la Libia è a suo modo esemplare per avere un'idea del quadro politico internazionale in occasione di un conflitto nell'area mediterranea: le operazioni militari hanno fatto riferimento a una risoluzione dell'ONU, liberamente interpretata, adottata con l'accordo esitante degli USA, un ambiguo impegno della Lega Araba e l'astensione, nel Consiglio di sicurezza dell'ONU, della Russia e della Cina, cui si aggiungono Germania e India. Entra tardi nella vicenda la NATO, mentre si sono mostrati divisi, come da tradizione, i Paesi UE privi di una base giuridica ma soprattutto di un'intesa politica, visti i loro interessi divergenti, con un evidente imbarazzo per la Germania.

Il 2011 non era finito bene, né in Europa né altrove nel mondo: dai massacri dei cristiani in Nigeria, proseguiti nel tempo e allargatisi ad altri Paesi come recentemente in Pakistan, alla repressione sanguinosa dell'opposizione nella Siria del dittatore Assad, dalle periodiche turbolenze nei Paesi delle "primavere arabe" all'aggravamento del conflitto israelo-palestinese e alle minacce di proliferazione nucleare in Iran.

Nel 2012, ai confini dell'Europa non va molto meglio: si annunciano tensioni all'interno della Turchia, mentre nei Paesi "a vocazione europea", come l'Ucraina, la Moldavia, più difficilmente la Bielorussia, o come i Paesi del Caucaso del sud (in particolare Georgia e Armenia) guardano verso l'UE, sorvegliati da vicino dalla Russia. Più lontano dai nostri confini, la

guerra in Afghanistan non sembra essere vicina a una pace duratura e si salda con altre turbolenze nel vicino Pakistan, a sua volta in tensione con l'India: entrambi i Paesi sono dotati dell'arma nucleare.

Al compimento del suo 60° anno di vita, l'Unione Europea indebolita da una crisi finanziaria e economica, diventata rapidamente una crisi sociale e politica, deve fare i conti con un bilancio modesto in materia di pace.

Se da una parte si è protetta dalla guerra al suo interno, dall'altra non si è particolarmente distinta nel promuovere la pace, nemmeno ai suoi immediati confini, in particolare nell'area mediterranea. Incapace di riprendersi dal mancato appuntamento con la Comunità europea della difesa (CED) nel 1954, "azionista di minoranza" nella NATO creata nel 1949, frenata nel processo di integrazione economica e politica dall'ingresso nella CEE della Gran Bretagna nel 1973, la CEE non coglie l'occasione della caduta del Muro di Berlino (1989) per investire i "dividendi della pace" in nuove iniziative politiche dentro e fuori casa e inciampa subito nel conflitto della ex-Jugoslavia. Il resto è storia di oggi, raccontata sopra.

E nonostante questo una sorpresa è riservata all'UE nel 2012: l'attribuzione del premio Nobel per la Pace, la sua piuttosto che quella per il resto del mondo. Una sorpresa che induce a cercare le ragioni di questa nostra "pace impotente" che sta conducendo l'UE ad una pericolosa irrilevanza politica - oltre che economica- nel mondo turbolento di oggi.

Aiuta a capire le ragioni di questa pace impotente - e anche egoista -la vicenda dell'Ucraina, un Paese spaccato in due, non solo da Putin ma anche dall'incertezza dell'UE e dal ruolo della NATO. Dall'UE l'Ucraina è stata sedotta e poi abbandonata: praticamente senza reazioni l'annessione della Crimea, logorato lo strumento delle sanzioni ma apprezzabile il contrasto a Obama intenzionato ad armare l'Ucraina. Ma il problema di fondo è stato, è e sarà quello della NATO che si è allargata in

Europa al ritmo dell'allargamento dell'Unione Europea, portandosi alle immediate frontiere della Russia e scatenandone la reazione con il tentativo di ampliare, se non i territori almeno l'influenza della Federazione Russia, nostalgica della perduta Unione Sovietica.

La "pacifica" UE, delegando la difesa alla NATO, continua a pagare prezzi molto alti per (inutili) eserciti nazionali e affida agli USA, azionista di maggioranza della NATO (75%) la propria fragile sovranità federale, subendone le politiche dettate da interessi che non sono quelli europei.

Il ripetersi e l'aggravarsi di conflitti armati ai confini dell'Europa sta in questi giorni riproponendo all'UE il tema, politicamente molto sensibile, della messa in cantiere di un "esercito europeo". L'argomento sarà sul tavolo del Consiglio europeo di questa settimana ed è stato preceduto da annunci istituzionali importanti, come nel caso di Juncker, ma anche di Donald Tusk e, con più cautela, di Angela Merkel. Tutto questo in assenza di una competenza dell'UE in materia di politica estera comune e di sicurezza, come testimoniano le difficoltà di Federica Mogherini a esprimersi a nome dell'UE (si veda la missione Merkel e Hollande /Putin a Mosca per la crisi ucraina).

LE COMPETENZE ATTUALI DELL'UE E LE PROSPETTIVE FUTURE

Oggi le competenze dell'UE in materia di politica estera e di sicurezza sono regolate dai Trattati, nel rispetto delle sovranità nazionali che non hanno ceduto deleghe sostanziali alle Istituzioni comunitarie, mantenendo quindi sulla materia la regola del voto all'unanimità.

Il Trattato di Maastricht (1992) cita per la prima volta la "Politica straniera e di sicurezza comune" (PESC) come prolungamento della cooperazione politica europea avviata nel 1969.

Gli obiettivi affidati alla PESC sono la salvaguardia dei valori comuni, gli interessi fondamentali e l'indipendenza dell'Unione Europea, il

rafforzamento della sua sicurezza e di quella degli Stati membri, l'azione in favore della pace e della sicurezza internazionale, lo sviluppo e il rafforzamento della democrazia, dello Stato di diritto, dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali.

Quanto alla difesa europea non si è mai tradotta nella costruzione di una difesa collettiva contro aggressori esterni, una missione affidata alla NATO, concentrandosi invece sulla gestione di crisi esterne con operazioni per il mantenimento o il ristabilimento della pace o con missioni umanitarie.

Il Trattato di Lisbona (2009) ha spostato l'accento sulla dimensione esterna della PESC adottando una clausola di difesa reciproca (art. 42 TUE e che al 42.2 parla di "una definizione progressiva di una politica comune che condurrà a una difesa comune") e una clausola di solidarietà (art.222 TFUE), la creazione di un Alto rappresentante (non Ministro degli esteri) e di un servizio diplomatico comune.

Ad oggi, non si è andati al di là di prese di posizioni comuni, dell'elaborazione di strategie comuni (2003 e 2008) e una cooperazione più strutturata tra gli Stati. Risultati modesti che contribuiscono ad aggravare l'irrilevanza politica dell'UE sulla scena mondiale. In tale contesto di interessi divergenti tra i Paesi UE si è privilegiato il "soft power": l'influenza sulla potenza, l'assistenza sulla forza e le alleanze rispetto all'indipendenza.

Il risultato di questa assenza di politica estera e di difesa comune si traduce anche in forti squilibri in materia di difesa tra i Paesi UE: la Gran Bretagna e la Francia (due potenze nucleari che siedono nel Consiglio di sicurezza dell'ONU) si fanno carico di metà dei costi per la difesa di un'Europa che conta cinque Stati neutrali (Austria, Cipro, Finlandia, Irlanda, Malta). È in questo contesto di frammentazione interna e di pericolose crisi esterne che

riprendono a manifestarsi ipotesi di rafforzamento europeo della difesa, a cominciare dal varco che potrebbe

aprirsi con lo strumento delle "cooperazioni rafforzate" in caso di intesa tra almeno nove Paesi UE.

Come è avvenuto in questi ultimi giorni con gli interventi di importanti Autorità politiche europee: per primo il Presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker che l'8 marzo ha rilanciato l'idea della creazione di un esercito europeo dichiarando che "Un esercito comune farebbe comprendere alla Russia che siamo seri quando si tratta di difendere i valori dell'Unione. Un simile esercito ci aiuterebbe a mettere a punto una politica estera e di sicurezza comune".

La dichiarazione assume importanza anche perché fatta alla vigilia delle imminenti elezioni in Gran Bretagna (7 maggio), Paese da sempre contrario ad una più forte integrazione in materia di difesa, rassicurato a questo proposito anche da Hollande. Da non sottovalutare però l'apprezzamento per la proposta di Juncker da parte della ministra tedesca della difesa, Ursula von der Leyen che ha subito dichiarato che "questa integrazione degli eserciti, con la prospettiva di avere un giorno un esercito europeo è il mio modo di vedere il futuro". Prudente ma aperta all'ipotesi Angela Merkel che ha fatto sapere di condividere il progetto senza tuttavia indicare un calendario per la sua realizzazione e assicurando che una tale forza sarebbe inserita nella NATO.

A questo punto c'è chi si chiede se assisteremo a un ritorno della Germania sulla scena militare europea. Perché no, se progredisce il suo ruolo in materia di politica estera, dove Angela Merkel si sta esponendo nonostante la sua opinione pubblica sia molto riservata su questo ruolo. Un po' per non assumerne i costi e per un orientamento largamente pacifista dei cittadini tedeschi: la Germania si è chiamata fuori dalla coalizione Bush-Blair-Berlusconi-Aznar in Iraq ed è stata molto prudente nelle vicende della Libia.

E tuttavia la Germania prolunga nell'UE la sua leadership finanziaria ed economica con quella politica, cominciando con quella estera senza

escludere un ruolo militare oggi prematuro. La Russia è più vicina ai suoi confini di quanto lo siano gli USA e nel 2015 aumenta le spese per la difesa di circa il 2%

Intanto in attesa che la proposta faccia la sua strada - tutta in salita e non favorita dalla NATO a 75% USA - l'UE ha mobilitato risorse per la ricerca sulla sicurezza e lanciato iniziative comuni per i droni, gli aerei per rifornimento, satelliti e tecnologie di cyberdifesa.

In Italia il dibattito sembra troppo impegnativo per la nostra modesta politica quotidiana per far posto al tema difesa nel quadro di una propria politica estera.

Segnali arrivano in particolare dagli editorialisti del Corriere della sera, prima con un editoriale di Angelo Panebianco che invita l'Europa e l'Italia a non escludere interventi armati nei confronti del cosiddetto Stato islamico e ieri Ricardo Franco Levi che riprende la proposta di Juncker convinto che un esercito comune riporterebbe l'Europa al centro della Storia. Più cauto, e anche meglio argomentato, l'editoriale di oggi su La Stampa di Marta Dassù (è stata vice ministro degli esteri con Emma Bonino nel governo Letta).

La lettura di alcuni pochi passaggi di questi tre editoriali può fornire utili stimoli alla nostra riflessione e metterci in guardia sulle prospettive future in materia di difesa nell'Unione Europea.

Angelo Panebianco ricorre a toni allarmati e sente il bisogno che l'Europa da Venere che ha conquistato il mondo con l'arma della bellezza si affretti a rivestire i panni di Marte, il dio della guerra (riferimento al saggio di

Charles Kupchan: La fine dell'era americana). Tre principali pericoli incombono sull'UE: Ucraina, Grecia e Libia.

Ricardo Franco Levi: meno guerriero ma convinto dell'urgenza e centralità di un esercito europeo per fare transitare l'attuale Unione Europea verso

l'Unione politica. L'esercito europeo affiancato all'euro come leva politica.

Più prudente e progressivo il percorso disegnato da Marta Dassù: prima la politica (estera, in particolare) e poi la sicurezza (senza escludere un esercito europeo domani, in un quadro geopolitico occidentale che vede Berlino al centro e a rischio i confini meridionali (e non solo settentrionali) dell'Europa.