

L'11 SETTEMBRE E LE SFIDE APERTE PER L'EUROPA

di Sergio Fabbrini

su Il Sole 24 Ore del 12 settembre 2021

Con l'11 settembre di vent'anni fa, siamo entrati in una fase che Richard Haas ha definito il "dopo-dopo-guerra fredda". Il dopoguerra fredda, con l'America come unica potenza mondiale, era durato poco, appena un decennio. L'11 settembre ha spinto l'America a dissanguarsi in guerre che non poteva vincere, dando tempo e legittimità ai suoi competitori (la Cina in particolare) per diventare potenze ad essa rivali. L'America è divenuta sfidabile, sul piano economico-commerciale e politico-militare.

Di qui, la sua obbligata ridefinizione delle priorità, con la Cina al primo posto e l'Europa in coda. Non sappiamo dove condurrà questa ridefinizione, di sicuro (come hanno argomentato Joshua Shifrinson e Stephen Wertheim) l'America è ora costretta a privilegiare i propri interessi nazionali, anche sul piano militare, prima che quelli delle sue alleanze.

Perché l'Unione europea fatica a prenderne atto, dando vita ad una sua autonoma capacità di difesa? Per ragioni strutturali e politiche.

Cominciamo dalle ragioni strutturali. Il controllo della forza costituisce una proprietà costitutiva dello Stato nazionale. Rinunciare a quel controllo, per gli Stati, significa mettere in discussione la loro stessa esistenza. Solamente minacce superiori alle loro singole forze potrebbero spingerli verso la formazione di un sistema di sicurezza sovranazionale. Così poteva avvenire nell'Europa dell'immediato dopoguerra, tuttavia la minaccia (sovietica) fu allora affrontata ricorrendo alla protezione dell'America, piuttosto che dando vita ad un sistema europeo di difesa. Senza la Nato non avremmo potuto difenderci autonomamente, con la Nato abbiamo avuto l'interesse a non farlo.

Una schizofrenia che ci ha condotto a fare promesse che sapevamo di non poter mantenere (come i 60mila soldati dell'accordo di Saint Malo del 1998 o la cooperazione strutturata permanente del 2018). I processi integrativi tra Stati hanno bisogno di shock per realizzarsi. Era stato lo shock della riunificazione tedesca dell'ottobre 1990, che aveva dato vita ad una Germania asimmetrica, a spingere la maggioranza degli Stati europei a

condividere la loro sovranità monetaria. Il ridimensionamento della protezione americana è troppo lento per generare lo shock necessario per dare vita ad una difesa autonoma europea. Nondimeno, è sufficientemente consistente da richiedere un riequilibrio da parte europea. Come uscirne? Un bel puzzle.

Vediamo ora le ragioni politiche. L'Ue è costituita di Stati che hanno culture e risorse militari diverse tra di loro. Quegli Stati hanno una diversa percezione delle minacce esterne in base alla propria collocazione geografica, alla propria storia, alle proprie ambizioni. Soprattutto vi è una asimmetria tra di essi che genera diffidenze. Con l'uscita del Regno Unito dall'Ue, infatti, la Francia è l'unico Stato membro ad avere una (limitata) capacità nucleare, condizione necessaria per preservare il proprio seggio al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

È difficile identificare un interesse militare di un'Europa così asimmetrica. Tentativi sono stati fatti per costruire una cultura europea della sicurezza (con la Global strategy del 2016 o lo Strategic Compass che verrà presentato a breve), ma essi si sono scontrati o si scontreranno con il muro delle diffidenze nazionali. Certamente avrebbe aiutato se la Francia di Emmanuel Macron avesse accompagnato la proposta di dotare l'Ue di una sua autonomia strategica con la disponibilità a trasformare il proprio seggio al Consiglio di sicurezza in un seggio dell'Ue (dopo tutto, la Germania di Helmut Kohl rinunciò al Deutsche Mark per poter dare vita all'Euro).

Avrebbe anche aiutato se si fosse individuato un modello adeguato di difesa europea. Infatti, adeguata non è l'idea quasi-statale (avanzata da pochi) in base alla quale le strutture militari nazionali dovrebbero essere assorbite all'interno di un "esercito europeo". Più che "romantica" (come l'ha definita il ministro Lorenzo Guerini), si tratta di un'idea sbagliata (un unico esercito europeo, peraltro, costituirebbe una minaccia per le libertà democratiche).

Adeguata non è neppure l'idea interstatale (avanzata da molti) in base alla quale la difesa europea deve basarsi sul coordinamento tra le difese nazionali. Per il commissario francese Thierry Breton (Sole 24 Ore del 31 agosto) "occorre creare un Consiglio di sicurezza europeo, che prepari le decisioni di un autonomo Consiglio dei ministri della Difesa europei e, infine, quelle del Consiglio europeo in formato difesa". Dunque, per scelte che riguardano la vita e la morte delle persone, sarà responsabile un comitato che dipende da un altro comitato che a sua volta dipende da un altro comitato. Non si può

scegliere tra queste due alternative. Un'unione di Stati deve dotarsi di un sistema di difesa multilivello, in cui i singoli Stati mantengono (razionalizzate) le loro forze militari e l'Ue dispone di una sua capacità militare autonoma e separata (come se fosse, per dirla con la Spd tedesca, "il 28esimo stato"). Una capacità militare sottoposta al controllo democratico, utilizzabile sia dentro che fuori la Nato. Per dirla con Kenneth Wheare, un dual army system. Come bilanciarlo? Un altro bel puzzle.

Insomma, l'attentato dell'11 settembre di vent'anni fa ha generato onde che sono giunte anche in Europa. La prospettiva extraeuropea delle priorità americane obbliga l'Ue a fare un salto nel campo della propria difesa. Gli ostacoli sono però alti. Difficile superarli senza una leadership politica, direbbe Max Weber, che sappia far girare diversamente gli ingranaggi della storia.