

Un problema di leadership

giovedì 17 gennaio 2002

Sommario:

1. Lo scenario
2. L' "interesse" europeo
3. Il Vertice di Istanbul
4. L' "asset" franco-tedesco
5. Da Feira a Nizza passando per Echelon
6. Il Vertice di Nizza

1. *Lo scenario*

L'incertezza istituzionale, la confusione sugli obiettivi e sulla definizione, o meglio sulla qualificazione di cosa debba intendersi per interessi vitali degli europatners, sicuramente non favorisce né accelera il processo integrativo. La dubbia collocazione di Mosca e la fine di un'American First voluta da Clinton, l'internazionalizzazione economica che sposta il centro del mercato in virtù delle competitività più forti, marginalizzando intere regioni geopolitiche ha come risultato una lenta ma progressiva, prevedibile, ridefinizione degli obiettivi strategici degli Stati Uniti con una propensione asiatica dovuta alla coincidenza di interessi nell'area del Pacifico nella quale le ragioni economiche sono dimostrate dal processo di integrazione instauratosi con la definizione dell'area NAFTA ed APEC di non trascurabile interesse per Washington¹.

Il problema del rischio di un disimpegno graduale degli Stati Uniti, l'avvento della Presidenza Bush², con la vittoria dei conservatori, ancorché internazionalisti, ovvero dei repubblicani, giustifica ancor di più un timore fondato dalla ripresa delle crisi in aree a maggior sensibilità per gli Stati Uniti quali il Medio Oriente e le rotte del petrolio, Tutto questo, con una marginalizzazione del processo atlantico di difesa integrato che, al di là delle previsioni dell'art. 5 del Trattato, rischia di retrocedere ad un impegno di secondo piano per gli USA se i partners europei non dimostrino concretamente di riuscire a dotarsi di un'unità decisionale e di una capacità operativa che integri lo sforzo americano nella regione³.

¹ NAFTA (North American Free Trade Association), APEC (Asia Pacific Economic Cooperation), ecc...

rappresentano, insieme ad altre aggregazioni simili, nient'altro che la risposta all' 'internazionalizzazione dei mercati attraverso un sovradimensionamento della realtà regionale qualificata come spazio economico competitivo nel gioco delle opportunità commerciali e di competizione nell'offerta mondiale. Cfr. G.Romeo Alla Ricerca di Un Mercato. Regionalizzazione. In Mezzogiorno Duemila. Ed. Rubbettino, Soveria Mannelli, 2000 p. 112

² La critica mossa dagli ambienti conservatori di Washington all'Europa è sempre stata quella di aver lasciato cadere qualunque possibilità di schierarsi a favore delle scelte degli Stati Uniti nella gestione delle politiche militari e non solo con le potenze rappresentate in Consiglio di Sicurezza, o senza aver preso posizioni precise nelle crisi in cui gli Stati Uniti vi proiettavano direttamente proprie energie. Così come le posizioni morbide dei partners europei nei confronti delle azioni antiterroristiche condotte da Washington e la condanna dell'Europa al Senato americano per aver rifiutato di sottoscrivere il trattato per l'interdizione globale degli esperimenti nucleari.

³ Il vero problema della sicurezza del continente, e la vera priorità della NATO nella sua riformulazione concettuale sia politica che dell'impiego, nasce dalla constatazione della riduzione della minaccia che giustificava, ieri, le previsioni di cui all'art. 5 del Trattato. Ciò che è urgente è definire in che termini, modificatasi la realtà politico-strategica della regione e di fronte alla denazionalizzazione di valori sociali è possibile dare luogo ad un impegno euroatlantico nelle crisi no-article-five.

L'approssimatività con cui l'Europa tenta di dimostrare una propria responsabilità in materia di difesa e sicurezza collettiva è evidente. Esprimere una diplomazia senza proiezione esterna certamente è cosa sterile e non impressiona, in modo significativo la minaccia condotte verso la stabilità della regione.

Il rischio europeo è quello di trovarsi isolati da uno scenario che colloca la sua centralità in contesti geostrategici e geoeconomici che non necessariamente devono coincidere, come successo sino a ieri, con il Vecchio Continente, ma il cui ambito si sposta in ragione di interessi di controllo di mercati e di risorse che si relativizzano nelle aree del mondo in cui la vitalità di un modello economico può essere messa in discussione e, con essa, la sicurezza stessa di un sistema politico.

2. L' "interesse" europeo

Il paradosso di un isolamento indotto proprio nel momento in cui il processo storico di depolarizzazione offre l'alternativa di una regione geopolitica europea, competitiva, e non ostaggio di relazionalità concorrenti, rappresenterebbe un'ipotesi da evitare assolutamente eliminando rischi di dematerializzazione dei valori europei in ragione di particolarismi che, dividendo ancora, consentirebbero nuove aree di influenza costituite al momento, in ragione di un interesse nazionale di una potenza leader che, non offrendo più stabilità, appoggerebbe ora l'uno ora l'altro movimento o Stato antagonista al processo integrativo in ragione dei propri interessi interni.

L'assenza di una leadership europea, significativamente europea, il credere che l'Europa non ha interessi globali rappresentano due aspetti di particolare deficit di credibilità della regione politica, soprattutto allorché l'andamento dell'Euro, e le non positive premesse dimostrate in ragione del confronto con gli altri modelli economici sul mercato, dovrebbero convincere che isolarsi dallo scenario globale significa perdere la guerra della competizione, e quindi, credibilità politica e, quindi ancora, debolezza dei sistemi politici nazionali con favorevole spazio attribuito a processi di frantumazione dell'unità politica e di denazionalizzazione delle strutture associative delle comunità. Purtroppo, l'Europa non individua, ancora oggi, l'area dei propri interessi strategici. Interessi che non possono miopicamente non coincidere con un sostegno al processo di democratizzazione e modernizzazione dell'area dei Paesi dell'Europa Centrale e Orientale⁴, al controllo e gestione delle aree di crisi sulle rotte delle risorse energetiche, il petrolio ancora oggi fra tutte, guardando alla regione del Golfo Persico come ad uno spazio di rilevante interesse strategico per l'Europa da cui dipende non solo il sistema economico e di vita occidentale, ma dal quale la

⁴ Dal Baltico alla ex-Yugoslavia, favorendo il programma di allargamento dell'Unione Europea e dell'integrazione in un sistema difensivo europeo che possa ricomprendere all'interno non solo i Paesi balcanici ma anche l'area del Baltico, sfruttando la favorevole situazione di transizione democratica della Russia di Putin, appoggiando un riformismo coerente a Mosca, e distinguendo la normalizzazione politica di tradizione ex sovietica con un processo di stabilizzazione democratica della Russia e delle repubbliche ex sovietiche in ragione di un impegno e integrazione di Mosca nel disegno Eurocooperativo nel rispetto di nazionalismi culturali e non conflittuali.

proiezione di elementi destabilizzanti rappresenta una minaccia credibile e remunerativa in momenti di alta tensione e di forte competitività fra le posizioni eurooccidentali e l'interesse arabo a crescere politicamente nella scena e nelle istituzioni rappresentative globali⁵.

Dall'assicurarsi la continuità dei flussi commerciali e finanziari senza rischiare di essere ostaggio di operazioni finanziarie di boicottaggio dei titoli europei, o di ostacolo fisico alle importazioni in aree geoeconomiche distanti e difficilmente controllabili senza una politica relazionale da peso determinante e da potenza economica, allo sviluppo e alla cooperazione nel Mediterraneo e nell'Africa del Nord.

Dalla prossimità all'interesse europeo, caratterizzate da una serie di aree di crisi e da un incremento demografico e regioni a povertà diffusa, che guardano al continente europeo quale paradiso per pochi e alternativa negativa al modello integralistico islamico, alla lotta al terrorismo, sensibile minaccia alla stabilità politica in virtù di una diffusione delle possibilità/opportunità di accedere non solo alle risorse nucleari per una diffusione del know how tecnologico quale effetto della fine del monopolio statale della ricerca. Ciò, sovvertirà il processo medesimo di non-proliferazione sostituendo agli Stati uniti ed entità politico-culturali antagoniste per le quali la violenza, o la deterrenza della minaccia nucleare, caratterizzerà i rapporti di forza e la credibilità di un sistema politico tradizionale in maniera invasiva e determinante per gli equilibri geopolitici d'area⁶.

3. Il Vertice di Istanbul

Un tentativo politicamente interessante, ma operativamente e concretamente timido di coinvolgere la totalità dei Paesi della regione europea, ancorché in chiave OSCE, sembra esser stato esperito con il Vertice di Istanbul del novembre 1999. La definizione di uno scenario comune di agire politico condiviso in materia di politiche di sicurezza e la volontà di superare la crisi cecena quale ostacolo alla partecipazione di Mosca alla creazione di una Carta, sembravano di buon auspicio per una dimensione continentale dell'interesse alla stabilità degli Stati membri. In realtà la Carta di Sicurezza Europea definisce in 15 pagine i valori e principi a cui si dovranno uniformare i membri dell'Organizzazione per la Sicurezza e Cooperazione in Europa. Principi che accomunerebbero i membri verso una sensibilità unanime ai problemi della sicurezza della regione con particolare riguardo ai diritti umani e alla loro garanzia all'interno del modello OSCE di prevenzione e di verifica. Restano, però, dichiarazioni di principio, manca una procedura vincolante

⁵ La regione europea è, al di là degli Stati Uniti, l'area geopolitica più dipendente dalle esportazioni di petrolio dal Golfo e dai Paesi che appartengono all'area del greggio. Qualunque shock petrolifero ha sempre avuto come risultato un cambiamento nei termini di scambio dei prodotti europei, ed eurooccidentali in particolare, con ripercussioni sul sistema produttivo e sulla vita dei cittadini della regione.

⁶ Nel rapporto dell'Institute for Strategic Studies di Londra del 1995., diventano interessanti le conclusioni. E, cioè, che qualunque società, al di là della propria dimensione, se non afferma i suoi valori, se non definisce i propri interessi vitali, se non difende le proprie peculiarità e le proprie tradizioni, ha in sé i germi dell'autodistruzione.

o di chiaro intervento all'interno della sovranità di ogni Stato membro dimostrando, ancora, la debolezza del sistema e riproponendo l'OSCE quale semplice forum politico in chiave europea simile alle Nazioni Unite a cui manca, però, un Consiglio di Sicurezza.

Non solo, ma la debolezza dell'OSCE nasce proprio dalla frantumazione della costellazione ex sovietica e dalla difficoltà a gestire non solo l'intervento russo in Cecenia ma, altresì a porre in dialogo gli stessi leaders dei movimenti nazionalistici caucasici per esempio. Superare il carattere interno di una crisi e verificare il livello di pericolosità per la stabilità regionale è, certamente, il banco di prova della credibilità di un sistema integrato fra unità politiche che condividono interessi regionali quali gli Stati. Ma il dialogo resta aperto come il confronto. Certo, l'unico passaggio, e forse tardivo nella dichiarazione, rispetto alla ridefinizione euroatlantica delle scelte e della stessa Unione Europea, è dato nell'aver chiaramente riconosciuto che le minacce alla sicurezza dell'area OSCE, e, quindi, europea nel senso più ampio dell'accezione geopolitica, derivino soprattutto da conflitti interni agli Stati, riuscendo, in questo modo, politicamente, e non giuridicamente, a dare un riconoscimento e un crisma di legittimità agli interventi umanitari e di osservazione in Kosovo, Cecenia ecc... al di là della caratterizzazione interna della dimensione della crisi⁷.

La fine dell'universalismo e l'avvento di un particolarismo diffuso fra movimenti interetnici e nazionalisti rende ancor più importante il processo di regionalizzazione degli interessi ad una sicurezza e difesa comune.

Ma, allora, quale la collocazione politica dell'Unione Europea, unica espressione integrata di condivisione di valori nazionali sino a ieri ma rivolti ad un contesto sovranazionale? Quale futuro?

4. L "asset" franco-tedesco

Sembra una fatalità storica, o un'irreversibilità politica, ma l'Europa non riesce a fare a meno di una leadership franco-tedesca che, nei momenti difficili, ripropone un processo integrativo all'interno di posizioni di primato che sia Parigi che Berlino non mancano di presentare nel complesso scenario della politica regionale.

Sembrerà ancora più strano, ma di fronte ad una fisiologica posizione antieuropeista, che naturalmente avrebbe stigmatizzato meglio le peculiarità della Germania nel successo del suo sistema economico e nella ridefinizione del modello istituzionale affermatosi con il superamento

⁷ Nella definizione della Carta al Vertice di Istanbul si inseriscono, fra le priorità dell'OSCE, il ruolo di essere il principale organismo politico paneuropeo di garanzia della pace e della stabilità democratica dei membri e, quindi, della regione, si afferma l'interesse regionale della stabilità interna di uno Stato che partecipa al processo OSCE, si crea una forza di assistenza rapida per sostenere le popolazioni civili in aree di crisi, si creano le premesse per la costituzione di un sistema giuridicamente condiviso e riconosciuto a sostegno di missioni di polizia per affermare il rispetto della legge, e del diritto interno conformemente alla garanzia dei diritti umani, si ribadisce e si rafforza il processo di consultazione fra i membri.

veloce e non traumatico dell'unificazione, Berlino dimostra di voler dare un'identità europea alla sua scelta di campo e alla direzione della sua politica estera e monetaria⁸.

Individuare nell'euroscetticismo unito a tendenze xenofobe e a politiche discordanti in materia di immigrazione e integrazione delle minoranze nell'ambito dei sistemi politici nazionali, insieme ad una dimensione sempre più etnocentrica, nella relatività dell'universalismo cattolico e nel fallimento dell'internazionalismo socialista, le contraddizioni che caratterizzano la regione europea, laboratorio unico di ideologie totalitarie e libertarie, di nazionalismi e di unità politica, diventa obbligatorio per definirne il ruolo. Infatti, proprio da tale contrasto nasce quella confusione che limita la formazione di un'opinione condivisa fra i leaders nazionali per la realizzazione di una vera Identità Politica.

In ogni caso, la Germania, in questo senso, ha individuato nell'Europa l'unica possibilità di governare processi regionali. Il veicolo principale e di riflessione non è stato certamente quello economico, o non è più quello prioritario. Il sistema capitalistico tedesco, ancorché tradizionalmente renano nelle procedure, ma ben orientato alla new economy integrata con il vecchio modello, non influenza certamente la scelta. Anzi, ne giustificherebbe, più di Gran Bretagna e Danimarca, una certa autonomia dall'integrazione monetaria. È nell'immigrazione, nella vicinanza a sistemi sociali frantumatisi nella dissoluzione dell'impero sovietico e alla ricerca di una propria dignità politica, determinando aree di crisi dalla violenza e dalla forza destabilizzante facilmente esportabile in una società di immigrazione come quella della Germania di oggi, la vera domanda di Europa che caratterizza e giustifica la ricerca di una leadership europea di Berlino e il dialogo con un interlocutore privilegiato con comuni aspettative quali la Francia di Chirac⁹.

La volontà determinatasi a Rambouillet nel vertice franco-tedesco, e la spinta federalista lasciata all'iniziativa del ministro degli esteri tedesco Fischer è assolutamente interessante e significativa. Interessante perché si ammetteva la necessità di superare l'impasse di un'integrazione lenta, priva di una giuridicità propria nella determinazione della proiezione internazionale dell'Unione. Significativa perché ripartita da...Berlino, si concretizzava a Rambouillet, in Francia. Ovvero, si riproponeva un'iniziativa franco-tedesca a cui il processo di integrazione si sarebbe dovuto affidare per ricominciare a camminare in una politica progressiva di piccoli passi e di lunghe fermate di opportunità politica.

⁸ Nemmeno Schroeder, succedendo a Kohl è riuscito a dare un'immagine più indipendente della Germania quanto meno in posizioni, europeisticamente possibili, di autonomia che contraddistinguono Regno Unito e Danimarca nelle politiche economiche e nell'adozione, ad esempio, dell'Euro. Cfr. A.Bolaffi. Il nuovo impulso tedesco alla politica europea. In *Il Sole 24-Ore* del 20 maggio 1999

⁹ Non si dimentichi che la Francia è il Paese europeo a maggior immigrazione islamica.

Puntare sul federalismo. Ma in virtù di un obiettivo di lungo termine affidando il processo di allargamento dell'Unione ad un incremento dell'istituto della cooperazione rafforzata¹⁰ con la quale realizzare un processo continuo di condivisione di obiettivi fra Paesi membri, nel rispetto dei principi generali e degli obiettivi dell'Unione, al di là della partecipazione di altri Stati non ancora pronti o, politicamente, non orientati a condividere determinate scelte, anche se prese nell'alveo del sistema giuridico e politico dell'Unione.

Un'Europa a geometria variabile, utile per gli Stati forti, più decisi, più capaci concretamente di gestire in comunione determinati interessi. Ma sarebbe più opportuno indicare ciò quale Europa ad opportunità differenziate, poiché la possibilità di spinte in avanti certamente si tradurrebbe in una maggior credibilità politica degli Stati guida nel settore prescelto e nella definizione, così, di una chiara leadership nell'ambito stesso dell'Unione.

Ora che Berlino e Parigi concordino nel carattere flessibile che l'Unione Europea dovrà avere può essere un fattore di incremento nella validità attribuita al sistema dell'Unione. Ma la flessibilità giustifica differenziazioni che, al di là della caratterizzazione politica, difficilmente potranno evitare posizioni dirigiste nella determinazione di politiche regionali anche in materie comunitarizzate quali le politiche migratorie ad esempio¹¹.

Non solo. Ma è altrettanto interessante, per non dire particolarmente suggestivo, osservare del come la formalizzazione della leadership franco-tedesca nel processo integrativo e di allargamento dell'Unione Europea giunga dallo stesso Presidente della Commissione¹², Prodi, che, al di là della rappresentatività istituzionale di un interesse che non è governativo, attribuisce alla ripresa del dialogo franco-tedesco sul futuro dell'Unione Europea un ruolo importante e non trascurabile nel processo di federalizzazione progressiva dell'UE.

5. Da Feira a Nizza passando per Echelon

A ciò neanche il Vertice di Feira del giugno 2000 ha dato le risposte sperate in termini di costituzionalizzazione dell'Unione nella difficoltà di individuare i principi fondamentali condivisibili a premessa per una carta comune, se non rinviare alla capacità di guida e di leadership della Francia al Vertice di Nizza.

¹⁰ Cooperazione rafforzata, Sancito come principio dall'art. 43 e 45 del Trattato sull'Unione, attribuisce agli Stati partners la possibilità di dare luogo a cooperazioni proprie su politiche di interesse al di là della manifestazione di un'azione comune dell'Unione sempreché siano rispettati i valori del Trattato e non vengano pregiudicati interessi di altri Stati membri.

¹¹ Comunitarizzare. Ovvero, far rientrare nell'alveo del primo pilastro materia attribuite alla dimensione intergovernativa del sistema decisionale e determinando l'istituzione competente in materia.

¹² Il Presidente della Commissione non rappresenta l'interesse degli Stati membri. Infatti, la Commissione, non è espressione governativa, ma individuale di commissari che svolgono solo e soltanto le proprie funzioni nell'interesse della Comunità europea, oggi Unione in senso politico, in quanto tale. La rappresentatività politico-giuridica degli interessi dei governi è affidata al Consiglio.

Ma tutto questo non è il solo punto di partenza per un'Unione politica della regione. L'assenza di un'Identità europea caratterizza le relazioni euroatlantiche ed eurocontinentali non più di quanto l'euro determina apprensioni sui mercati mondiali quale risposta alla volontà di rappresentazione unitaria di un aggregato, seppur economico, di parte della regione: l'Unione.

Resta in piedi il valore sicurezza. Un fattore che si presenta sempre di più quale valore aggiunto a qualunque sforzo di dotare l'Unione di una politica integrata e di una visibilità esterna capace di rideterminarne la collocazione non solo politica ma anche economica di fronte alle debolezze dell'Euro che nell'andamento delle sue performances dimostra un scarso potere di rappresentatività quale aggregato economico nel panorama internazionale della Comunità.

Un fattore, la sicurezza, che ripropone la sua essenzialità non solo nella ripresa delle relazioni con Mosca ma nella volontà della Russia di affermare un ruolo regionale. Un'aspettativa di leadership che potrebbe essere ancor più semplice di fronte all'inerzia politica dell'Unione Europea, in ragione di un'insufficiente volontà della NATO di contrapporsi totalmente alle posizioni proserbe di Mosca e all'evidente volontà degli Stati Uniti di pensare un pò più a se stessi con la ridefinizione di un nuovo sistema di difesa missilistico nazionale¹³.

Ma come porre, allora, la vicenda Echelon all'interno della discussione europea in materia di sicurezza regionale?¹⁴

Sicuramente come un risultato della mancata definizione degli interessi d'area, di ciò che è vitale e come tale largamente condiviso dai partners. L'esistenza di un sistema di controllo delle comunicazioni business, ma facilmente convertibile per semplicità della tecnologia relativa, alle comunicazioni istituzionali può essere motivo di preoccupazione. In uno scenario da guerra fredda certamente non meraviglierebbe. Anzi, lo stupore si determinerebbe al contrario per indisponibilità di una rete informativa che controlli l'avversario nelle sue determinazioni politiche, nei suoi movimenti, nel suo progresso tecnologico.

Ma la presenza nell'ambito del sistema Echelon del Regno Unito quale partner degli USA certamente costituisce un momento di riflessione sulla condivisibilità di un'autonomia di uno Stato membro in tal senso, o di una chiara rideterminazione di un'Unione Europea di medio profilo

¹³ Sarà interessante osservare le posizioni della nuova era Bush, conservatore in materia di Difesa missilistica oltre che verificare le possibilità che offrirà la Russia per una modifica del trattato Abm quale unica giustificazione giuridica internazionale della volontà USA di riprendere il programma di SDI.

¹⁴ Il sistema di spionaggio Echelon lanciato da Stati Uniti, Regno Unito, Canada, Australia, Nuova Zelanda, è un sistema capace di intercettare comunicazioni telefoniche, via fax o internet a base satellitare. Denunciato nel 1998 dal Parlamento Europeo, ovvero dalla componente verde dell'Assemblea, è stato dichiaratamente, dagli stessi americani, inteso a controllare il business mondiale e verificare operazioni considerate sleali di imprese anche dell'Unione verso i mercati di interesse per gli Stati Uniti. Infatti, seppur nato durante la guerra fredda, il sistema fu ricondizionato negli obiettivi e nel target di riferimento. Ufficialmente progettato, quindi per scopi militari, rimane operativo quale strumento di intelligence per la lotta al terrorismo. Gestito dalla National Security Agency - NSA - il sistema controlla le comunicazioni di aree diverse del mondo e si attiva automaticamente di fronte all'uso di parole-chiave relative alla materia di interesse. Esplosivi, termini commerciali, o indicazione di nomi eccellenti da un punto di vista politico, economico, o politico-militare.

politico se, un sistema di intelligence così definito, priva dalla partecipazione l'Unione medesima in ragione di un riconosciuto interesse alla sicurezza non solo economica ma fisica nel suo complesso.

In realtà il caso Echelon non è un qualcosa di isolato o di incoerente con il processo comunitario. È un segnale della debolezza della coesione interna dell'aggregato europeo dove l'opportunità giuridica della trincea della clausola opting-out offerta a Regno Unito e Danimarca nel sistema dell'Euro, non può giustificare altre autonome elusioni di un interesse diffuso alla lealtà fra membri sul quale dovrebbe realizzarsi un programma di sicurezza comune.

E il problema non è nemmeno la partecipazione o meno del Regno Unito o l'aver nascosto l'esistenza del sistema ai propri alleati da parte di Washington. Quanto rappresentare un primo segnale di crisi di una fiducia eurooccidentale che rischierebbe di incrinare il processo di allargamento e qualunque politica futura di integrazione. E, questo, soprattutto in un momento storico in cui sicurezza economica e sicurezza fisica si presentano come fattori complementari di stabilità di uno Stato o di una regione, e dove le stesse ragioni di competitività dovrebbero determinare il vantaggio dell'Unione e non l'interesse di un singolo partner.

L'Unione è alla prova. Alla prova di una sua credibilità internazionale a cui segue una dimensione di difesa e di sicurezza che gli consentirà di giocare un ruolo importante nel Mediterraneo. Area quest'ultima non trascurabile nelle dinamiche economiche e relazionali dei prossimi anni. Ma quali gli scenari possibili e come si potrà definire una minaccia alla sicurezza della regione?

6. Il Vertice di Nizza

Al Vertice di Nizza del dicembre 2000 dell'Unione Europea, l'occasione di rideterminare le riforme istituzionali, del processo decisionale nell'architettura dell'Unione non ha sortito, se non nella riponderazione dei voti per gli Stati membri, nulla di più concreto che la proposta di realizzare nel 2003 un'ennesima Euroforza, questa volta che rappresenti l'Unione Europea, dopo quella dell'Unione dell'Europa Occidentale, e dimostrare una volontà più politica che concretamente militare, di presentarsi quale unità politica in termini di sicurezza e difesa regionale¹⁵. Tutto questo, però, non supera il problema di fondo. Ovvero, sino a che punto si realizzerà una Politica Estera e di Sicurezza Comune, quale espressione di un'unitarietà di indirizzo politico, eurodeterminatosi all'interno dell'Unione e non nei governi degli Stati membri, o di alcuni di essi, e secondo le indicazioni di chi guida il semestre di Presidenza, si riuscirà ad avere?

¹⁵ Tenutosi nell'ambito della Conferenza Intergovernativa rivolta a rideterminare la funzionalità delle Istituzioni, nel tentativo di portare avanti un progetto federale dell'Unione, il Vertice di Nizza, in materia di difesa europea, segue le conclusioni del Vertice di Bruxelles del 20 novembre 2000. In tale occasione, a livello ministri della Difesa dell'Unione Europea, fu valutata la necessità di proporre la costituzione di una forza europea di intervento rapido (60 giorni per l'operatività.....) capace di operare in missioni del tipo Petersberg, di peaceenforcing, e di peacekeeping.

Difficile rispondere. Un processo continuo di riformulazione di sigle, di eurocorpi che si realizzano in posizioni quadro¹⁶ e che restano nella sfera dei governi rischia, in assenza di un vero modello integrato, di non superare comunque l'offerta atlantica ma, addirittura, paradossalmente, di indebolirne il pilastro eurooccidentale per una sovrapposizione regionale di organi decisionali che ritarderebbe qualunque intervento, e riporterebbe il confronto politico ad una caotica ridda di responsabilità di direzione fra le organizzazioni presenti in caso di crisi.

Il problema resta aperto. L'integrazione è un fatto politico prima e un problema giuridico immediatamente dopo. O si inserisce il modello difensivo nell'alveo delle materie comunitarie, ovvero disciplinabili dall'Unione nella sua nuova figura di soggetto politico e di diritto o, altrimenti, si determina un'alterità sostanziale fra organismi sovranazionali creando dipendenze ed un'intersezione di competenze che non avvantaggia nessuno: l'Europa meno che mai.

Una manciata di uomini, di mezzi e di Stati Maggiori interforze e collegati fra loro non realizzano uno strumento credibile¹⁷. L'Unione Europea non ha obiettivi strategici, non dichiara i propri interessi e non dispone di strutture decisionali preposte ad occuparsi solo e soltanto di politica di difesa. L'Unione Europea, ad oggi, non ha un locus standi nemmeno all'interno dell'Alleanza Atlantica dove, ogni Stato membro in realtà, rappresenta se stesso. Dove ogni Stato può essere Stato-UE, nonché Stato-UEO e, ancora, Stato-OSCE, e decidere come reclutare, addestrare e come equipaggiare il proprio personale.

Il Presidente Chirac ha puntato tutta la sua determinazione politica verso un sistema indipendente di difesa ma la certezza di riproporre una leadership franco-tedesca rimane forte.

D'altra parte, quale momento poteva essere individuato come simbolo di autonomia se non la fase di pianificazione (planning)?¹⁸ E, ancora, come non individuare, nel tentativo di inserire nella cooperazione per gruppi qualificati la politica di difesa, un'eventualità di leadership regionale di pochi e più forti Stati dell'Unione Europea di fronte ad un allargamento progressivo ad Est?

¹⁶ Posizione quadro significa l'assegnazione degli obiettivi e la designazione dei reparti che faranno parte, in caso di necessità, della neoforza costituita con l'indicazione dei volumi di forza e degli Stati che dovranno parteciparvi. L'unica realtà stabile di una forza così concepita è data dagli incarichi di stato maggiore. I volumi di forza, infatti, saranno colmati al momento dell'allarme secondo tabelle e linee ordinarie precostituite

¹⁷ Una forza di 100000 uomini, dispiegabile in 60 giorni dimostra come l'assenza di tempestività propone modelli nazionali preesistenti. Toccherà all'Alleanza Atlantica assicurare l'immediatezza d'intervento e, ancora una volta, la manovra squisitamente politica segna una formalità di proiezione dalle dubbie capacità concrete in termini operativi.

¹⁸ Per gli inglesi nessuna pianificazione al di fuori dell'Alleanza Atlantica. Per Chirac necessariamente al di fuori. Paura della grandeur di Parigi? Certamente la Francia ci prova.

In ogni caso la Germania, in questo senso, ha individuato nell'Europa l'unica possibilità di governare processi regionali. Il veicolo principale e di riflessione non è stato certamente quello economico, o non è più quello prioritario. Il sistema capitalistico tedesco, ancorché tradizionalmente renano nelle procedure, ma ben orientato alla new economy integrata con il vecchio modello, non influenza certamente la scelta. Anzi, ne giustificerebbe, più di Gran Bretagna e Danimarca, una certa autonomia dall'integrazione monetaria. È nell'immigrazione, nella vicinanza a sistemi sociali frantumatisi nella dissoluzione dell'impero sovietico e alla ricerca di una propria dignità politica, determinando aree di crisi dalla violenza e dalla forza destabilizzante facilmente esportabile in una società di immigrazione come quella della Germania di oggi, la vera che caratterizza e giustifica la ricerca di una leadership europea di Berlino e il dialogo con un interlocutore privilegiato con comuni aspettative quali la Francia di Chirac.

Affermare, per non alterare la suscettibilità atlantica che, comunque, il dispositivo unionistico si muoverebbe nella sfera NATO e che in caso di crisi con intervento NATO l'asset logistico-operativo dell'Euroforza sarebbe sempre euroatlantico rappresenta il limite concettuale e l'ancora di salvezza per un progetto che si ripropone limitato e superficiale.

Dimostra, anzi, che una siffatta posizione degli Stati membri, o di alcuni di questi, che anche nella progressione federale dell'Unione vi è presente lo spettro di un riequilibrio di potenza e di influenza di alcuni partners all'interno. D'altra parte la stessa volontà di riponderare il sistema di voto abbandonando l'unanimità, e proponendo più voti per gli Stati più popolati, rappresenta un sintomatico indice di quale sia l'interesse per una leadership regionale in previsione dell'allargamento ad Est.

Per questo, la posizione del governo inglese, e del primo ministro in particolare, Blair, è certamente euroatlantica e si è risolta nel veto posto a far rientrare la PESC, in sostanza, nell'alveo del primo pilastro, ovvero quale materia di competenza dell'Unione in quanto tale così sottratta alla dimensione intergovernativa del sistema decisionale.

D'altra parte, e al di là della "rivoluzione politica" che una simile proposta darebbe corso nel sistema dell'Unione, quale altra alternativa potrebbe evitare una cooperazione rafforzata su aspetti di proiezione esterna dell'aggregazione dimensionati solo sulla leadership franco-tedesca?