

L'asse franco-tedesco, la cabina di regia dell'Ue e il ruolo dell'Italia

di Cesare Merlini

Il presidente ceco Vaclav Klaus ha creato un'ultima suspense nello stanco finale di un dramma durato fin troppo, quello della riforma delle istituzioni dell'Ue, ma da tempo attori ben più importanti si stanno muovendo nella vita reale. L'incrocio delle ipotesi, delle candidature e delle smentite circa il presidente semi-permanente e il quasi-ministro degli esteri dell'Unione ne sono stati il segno più visibile sui media. Ma c'è anche una partita meno visibile: quella della cabina di regia, per dirla in politichese, o del direttorio, per usare il brussellese, che dovrebbe dare una qualche guida al carrozzone a 27 configurato dal trattato di Lisbona.

Un G-2 su scala europea?

Fino a un paio d'anni fa, succedeva di sentirsi dire nei corridoi delle istituzioni comuni che le vere decisioni erano sempre più prese fra Parigi, Berlino e Londra, prima di arrivare lì. Ma la crisi finanziaria e bancaria, poi divenuta economica, ha cambiato le cose. Per farvi fronte si è ricorso per lo più a strategie nazionali e quelle francese e tedesca, pur diverse, hanno avuto più successo di quella britannica. Inoltre, grazie soprattutto alla banca centrale europea un certo grado di concertazione si è sviluppata nell'area euro, da cui la Gran Bretagna si è autoesclusa. Infine, le banche britanniche hanno mostrato una maggiore vulnerabilità. Tutto ciò ha fatto sì che uno dei tre "grandi", la Gran Bretagna, sia diventato un po' più "piccolo". Inoltre, il contributo britannico è comunemente ritenuto "indispensabile" nell'area della sicurezza-difesa, che ha perso peso rispetto all'economia, l'altro campo cruciale dell'integrazione europea. Chiudono il cerchio la debolezza attuale di Gordon Brown e soprattutto la prospettiva che gli subentri, l'anno prossimo, un governo conservatore, euroscettico se va bene, antieuropeo se va male, il tutto a suggerire una riduzione del direttorio ai suoi minimi termini, un G2 su scala europea.

Un asse Parigi-Berlino, o anche solo un'entente, sarebbe in realtà un ritorno al passato, un passato non sempre glorioso, ma prevalentemente positivo, tanto da far dire a qualcuno che di cose europee si intende, come Renato Ruggiero, che lo avremmo rimpianto se si fosse rotto definitivamente. Ma è semplicemente un ritorno al passato, o c'è qualcosa di nuovo?

La nuova dialettica tra Parigi e Berlino

Una scorsa a come la questione si è posta nell'ultimo mese aiuta a dare una risposta. Nicolas Sarkozy, il presidente francese di origine ungherese (non proprio un filo-tedesco, come ha osservato l'Economist), ha mandato in avanscoperta il suo Segretario di stato per gli affari europei, Pierre Lellouche. Questi, in un articolo sul Le Monde del 5 ottobre scorso, dopo aver colto l'occasione del prossimo ventesimo anniversario della caduta del muro di Berlino per fare delle mezze scuse per le iniziali resistenze (anglo)francesi alla riunificazione tedesca, ha invocato un "ruolo motore" della "coppia" franco-tedesca (suona meglio di "asse") onde spingere l'Europa a farsi spazio in un mondo che rischia di essere dominato da un altro G2, quello su scala globale fra Usa e Cina. Per cominciare, scrive Lellouche, occorre "promuovere una strategia industriale che faccia emergere dei campioni europei, preparare l'uscita dalla crisi investendo nei settori (...) delle 'tecnologie pulite', e quindi mettere le basi dell'indispensabile indipendenza energetica dell'Europa nonché del successo della conferenza di Copenhagen".

L'accoglienza alemanna non è stata calorosa. È vero che i negoziati per la formazione del governo Merkel-Westerwelle hanno per un certo tempo assorbito tutta l'attenzione del "palazzo" berlinese. Tuttavia la vicenda potrebbe essere indicativa di qualcosa di nuovo, e cioè che i pesi relativi nella "coppia" sono mutati (succede in molte coppie): l'asse è ora Berlino-Parigi, e non solo per una questione di ordine alfabetico. Il governo francese, che una volta dosava quasi a suo piacimento l'europeismo misto alla difesa della sovranità nazionale a fronte di una politica tedesca sistematicamente pro-europea (e pro-atlantica), si trova ora ad essere demandeur, o perlomeno a dover essere l'iniziatore, mentre il suo partner d'oltre Reno si riserva la risposta. Un capovolgimento, dirà qualcuno. Un semplice riequilibrio, dirà qualcun altro. E se sarà positivo o negativo per l'Europa, resta da vedere.

Sarebbe negativo se, permanendo le ambiguità dei francesi, che mettono sul tavolo dell'entente temi in buona parte economici, i tedeschi, riuniti e ricollocati al centro del continente, si adeguassero, cercando a loro volta di difendere la propria sovranità nazionale. In un articolo apparso su AffarInternazionali lo scorso luglio sottolineavo che la sentenza con cui la Corte Suprema di Karlsruhe ha dato il suo ok alla ratifica del Trattato di Lisbona, ma aggiungendovi una serie di condizioni a un ulteriore sviluppo dell'integrazione, potrebbe essere il segnale, oltre che lo strumento giuridico, di un "sovranismo" teutonico di ritorno (anche se, va detto, essa ha sollevato molte critiche nella stessa Germania). Il tutto con l'intesa, questa sì condivisa fra le due capitali, di lasciare al resto dell'Unione, più o meno recalcitrante, di conformarsi: l'intendence suivra, diceva De Gaulle.

Sarebbe positivo se il nuovo governo della Merkel cogliesse l'occasione che le offrono le profferte parigine, tenendo conto che Sarkozy ha stabilito un rapporto privilegiato con gli Stati Uniti senza precedenti dal tempo del Generale, togliendo così alla Germania un primato continentale, e che la dinamica del sistema internazionale (vedi per es. il G20) sta ponendo all'Europa il dilemma se compattarsi o restare ai margini. Le avances francesi dovrebbero essere opportunamente completate dal lato politico, naturalmente: un test case sarebbe quello del seggio permanente al Consiglio di Sicurezza dell'Onu, che nel programma della nuova coalizione di governo tedesca è restato sì come rivendicazione nazionale - più formale che altro in quanto l'amministrazione Obama non ha fatto mistero della sua opposizione - ma corredata da una nuova enfasi per l'ipotesi del seggio europeo.

Ora questa ipotesi non è certo per domani. Ma fra l'oggi e il dopodomani c'è tempo per quei "passi intermedi", cui il nuovo programma di governo tedesco si dice "aperto". Non entriamo qui nel dettaglio se non per dire che un processo concordato fra Parigi e Berlino (nell'ordine, in questo caso) potrebbe avvicinarci a quell'obiettivo. Il discorso dell'integrazione politica è ovviamente molto più ampio, ma la nuova enfasi programmatica del governo tedesco potrebbe rivelarsi un ballon d'essai inviato nei cieli di Parigi a verifica della serietà complessiva delle profferte francesi.

Se l'Italia non cerca solo uno strapuntino

Dinnanzi a questi messaggi incrociati, quale atteggiamento dovrebbe tenere l'Italia, al di là della partita sulle nomine ai vertici dell'Unione? La tentazione politico-diplomatica è sempre quella del lamento per l'esclusione, magari assortito con ipotesi di assi alternativi. È un'antica tentazione, a cui per la verità la nostra politica estera ha scelto nel passato quasi sempre di non cedere, riconoscendo nella riconciliazione franco-tedesca una condizione necessaria per l'unificazione europea, ma affermando nel contempo che essa non è sufficiente e pertanto premendo per soluzioni più inclusive e integrative. E ciò fin dall'inizio, sin da quando De Gasperi aggregò il paese al Piano Schumann per la messa in comune di carbone e acciaio (1950), in cui l'Italia era marginale (riguardava essenzialmente il bacino della Ruhr). Attenersi a questa regola aurea di condotta risponde anche oggi all'interesse nazionale.

Dunque ancora un ritorno al passato? Sì, ma tenendo conto di quello che c'è di nuovo, e cioè del mutato equilibrio fra Francia e Germania. Un'intelligente politica europea da parte nostra non dovrebbe tanto sollecitare strapuntini in cabina di regia, quanto cogliere le possibilità che la dialettica bilanciata fra i due maggiori stati continentali offre alle nostre preferenze (ivi compreso il test case del seggio all'Onu, che nel passato ha visto le diplomazie italiana e tedesca in conflitto fra loro). E nel contempo adoperarsi affinché la natura intergovernativa della "coppia" stimoli anziché scavalcare le istituzioni comuni. L'alternativa, per gli europei, è "fra operare assieme per rendere l'Unione Europea un leader sulla scena mondiale, oppure diventare spettatori di un G2 mondiale, fatto dagli Stati Uniti e dalla Cina". L'ha detto Sarkò? No, l'ha detto di recente il ministro degli esteri del terzo grande, divenuto meno grande: David Miliband. E suona come una dichiarazione programmatica del forse Ministro, pardon Alto Rappresentante, dell'Ue. Ma questa appunto è solo la partita visibile.