

Dal discorso della Sorbona al Manifesto per un Rinascimento europeo

A poche settimane dalla firma ad Aquisgrana del Trattato che ha ribadito, rivitalizzandola ed aggiornandola, la collaborazione franco-tedesca frutto della storica riconciliazione fra i due Paesi dopo l'ennesima confrontazione della seconda guerra mondiale, il Presidente della Repubblica francese è tornato nuovamente alla ribalta della scena europea con la pubblicazione di un Manifesto intitolato "Per un Rinascimento europeo". Sul sito dell'Eliseo il Manifesto è significativamente accostato al discorso che Macron tenne nel settembre del 2017 agli studenti della Sorbona, quasi a sottolineare la continuità del suo impegno europeista, del quale vengono anche orgogliosamente richiamati i risultati concreti, in un bilancio che annovera tra l'altro il via libera da parte del Consiglio Europeo dello scorso dicembre alla creazione di un bilancio dell'Eurozona, tuttora da definire nei contenuti, nelle dimensioni e nella "mission", la costituzione del Fondo Europeo per la Difesa a sostegno della base industriale e tecnologica delle capacità militari, l'entrata in funzione di una Forza europea di protezione civile ed infine la progressiva istituzione di una polizia europea di frontiera. La lista dei risultati in verità non si limita a quelli conseguiti nell'ambito delle istituzioni europee, ma ricomprende - con una certa disinvoltura informativa - anche quelli ottenuti nel quadro della collaborazione franco - tedesca, come la decisione di armonizzare le rispettive legislazioni nazionali in materia di tassazione delle società, assieme ad altri frutto di iniziative autonome francesi al di fuori di quell'ambito, come in particolare il lancio dell'Iniziativa Europea di Intervento di cui si dirà più appresso.

E tuttavia, ci sia consentito di sottolinearlo in

apertura di questa considerazioni, i due documenti - il discorso alla Sorbona e il Manifesto - appaiono lo specchio di due momenti diversi. Il primo, quello della Sorbona, impregnato di idealismo europeista e di una visione "alta" del futuro del processo di integrazione europea. Il secondo molto più influenzato dagli sviluppi che si sono prodotti nel frattempo sulla scena politica europea con il rafforzarsi delle tendenze antieuropeiste e dei sovranismi che ne sono l'espressione politicamente più rilevante.

Dal discorso della Sorbona emergeva la figura di un leader teso allo sviluppo di una forte identità europea e convinto che la soluzione dei problemi dell'Europa di oggi si trovi nel consolidamento del processo di integrazione. E ciò non tanto e non solo per le proposte specifiche avanzate in quella sede, tutte peraltro di grande interesse, quanto piuttosto per l'accento che Macron aveva posto sul concetto di "sovranità europea" e per la sua insistenza sulla necessità che l'Europa sia costruita dal basso, e cioè con la partecipazione dei cittadini.

In quella visione si inquadravano la proposta che il prossimo Parlamento Europeo fosse eletto almeno per la metà dei suoi membri con liste sovranazionali e quelle di un diverso e più democratico sistema di nomina del Presidente della Commissione e della riduzione a 15 dei membri della Commissione stessa, con la conseguente disponibilità a rinunciare al Commissario francese. Tutte misure chiaramente rivolte al rafforzamento della legittimità democratica delle Istituzioni sovranazionali.

Anche il Manifesto assume come punto di partenza la riaffermazione di quanto, oggi più

che mai, l'Europa sia necessaria “per rispondere alle esigenze di protezione dei popoli di fronte alle grandi crisi del mondo contemporaneo” e riprende con forza l'argomento, che invece oggi molti tendono a svalutare, del lungo periodo di pace seguito alla “riconciliazione che ha trasformato un continente devastato in un inedito progetto di pace, di prosperità e di libertà”. Ma l'ottica sembra aver perso qualcosa di quella profondità prospettica, non da ultimo sul piano istituzionale, che caratterizzava il discorso della Sorbona.

L'obiettivo del Manifesto non sembra essere più quello di disegnare i pilastri dell'edificio della “sovranità europea” che di quel discorso costituiva il presupposto e la finalità ultima. Oggi i problemi sono altri, e primo fra tutti quello definito in apertura del Manifesto da Macron “l'insidia della menzogna e dell'irresponsabilità” che rischia di distruggere l'Unione Europea e di cui si era avuta una prima avvisaglia con il referendum sulla permanenza del Regno Unito nell'Unione, caratterizzato da slogan di facile presa ma di dubbio contenuto e che nulla dicevano ai sudditi di Sua Maestà britannica circa i problemi che la separazione dall'Europa avrebbe potuto provocare anche nella loro vita quotidiana. Una sottovalutazione della realtà che ha portato il paese nel vicolo cieco nel quale si trova attualmente.

E ancora, il senso di insicurezza provocato nelle opinioni pubbliche europee da un panorama internazionale percorso da tensioni crescenti, a partire dalle conseguenze dell'acutizzarsi negli ultimi anni del fenomeno migratorio, dalle incertezze sulle strutture sulle quali abbiamo fatto finora affidamento per la nostra sicurezza e dalla mancata o insufficiente regolamentazione in settori chiave per uno sviluppo economico e sociale armonico ed equilibrato. Stato d'animo collettivo che induce al ripiegamento ed alla chiusura e che espone ancor più l'Europa al rischio di diventare il teatro delle influenze e di interventi manipolatori provenienti dall'esterno.

Infine, la progressiva perdita di consapevolezza del ruolo di avanguardia che l'Europa ha esercitato nella definizione di quelle che il Presidente francese definisce “le norme del progresso” sia in campo sociale che in quello della risposta alle sfide principali del nostro tempo, dal cambiamento climatico alla ricerca ed alla innovazione.

L'impostazione del documento è, come si vede, molto concreta. Al tempo stesso però essa risente fortemente delle finalità politiche perseguite, in una scelta di campo molto netta nella prospettiva delle prossime elezioni europee. Finalità che risultano in tutta la loro evidenza nella sezione del documento dedicata alla difesa del “modello europeo” dalle influenze di chi possa avere interesse a disgregarlo e nella proposta, all'apparenza seducente, di creare un'Agenzia europea di protezione della democrazia che fornisca ad ogni Stato membro “esperti” in grado di proteggere le rispettive procedure elettorali da “attacchi cibernetici e manipolazioni”, ma della quale non sfuggono le difficoltà pratiche di realizzazione e soprattutto le implicazioni politiche e di “schieramento”.

Ma non è questa la sede per dibattere di questi o di altri contenuti, come quello delle regole da introdurre a livello europeo per mettere al riparo le democrazie europee dai tentativi di condizionare dall'esterno, anche sul piano economico, l'azione dei partiti e per bandire da Internet i “discorsi di odio e di violenza”. Quello che vorremmo piuttosto sottolineare è che nel Manifesto sembra ridimensionata l'ambizione di delineare una proposta complessiva d'Europa capace di fare chiarezza, nell'attuale fase di disorientamento, circa i fini ultimi del processo di integrazione e, conseguentemente, le modalità attraverso le quali articolarlo. Si avverte, in sostanza, la difficoltà di passare dall'orgogliosa (e per chi scrive necessaria) rivendicazione iniziale dei meriti dell'integrazione e dei traguardi che ha consentito di raggiungere alla individuazione e alla rimozione dei limiti che oggi impediscono

a quel processo di progredire.

In tema di protezione dell'Europa, il manifesto recupera il senso della frontiera come simbolo al tempo stesso di libertà e di sicurezza sul quale ogni comunità fonda il proprio senso di appartenenza, e ne fa discendere la necessità di "rivedere lo spazio Schengen" nella duplice direzione della responsabilità di ciascuno stato membro nel rigoroso controllo delle frontiere e della solidarietà nella gestione di una comune politica dell'asilo. Propositi certamente condivisibili. E tuttavia nulla è detto su come essi potrebbero essere realizzati in un quadro europeo nel quale la dimensione intergovernativa rende sempre più difficile il contemperamento degli interessi contrapposti. Il passaggio del Consiglio Europeo dello scorso giugno che ha rivendicato l'ultima parola, ovviamente all'unanimità, sulla riforma del sistema di Dublino che in base al Trattato potrebbe essere decisa invece a maggioranza, la dice lunga sulla profondità della alterazione in senso intergovernativo che si è prodotta in questi ultimi tempi nell'equilibrio fra le Istituzioni europee. Su quale base fondare allora la "sovranità europea" che era l'obiettivo del discorso della Sorbona e che invece nel Manifesto non viene più espressamente richiamata?

In materia di difesa, la prospettiva fuoriesce dall'attuale quadro istituzionale con l'evocazione di un nuovo Trattato di difesa e sicurezza che definisca gli "indispensabili" obblighi reciproci, in collegamento con la NATO e gli altri partner europei e con l'associazione della Gran Bretagna che sta per uscire dall'Unione. E' difficile vedere dove si situi, in questo contesto, la PESC/PESD/PSDC e la lunga evoluzione che ha portato secondo gli sviluppi delineati dai Trattati di Maastricht, Amsterdam, Nizza e Lisbona fino alla creazione di istituzioni, procedure e strumenti che hanno consentito interventi anche militari di gestione delle crisi seppure limitati e senza una capacità di pianificazione e conduzione in grado di inverare quella autonomia strategica affermata

negli ultimi documenti dell'Alta Rappresentante e del Consiglio Europeo. Di questa dovrebbero essere tra l'altro espressione, oltre a quanto già citato, la costituzione di una forza integrata per operazioni di *peace keeping* e *peace enforcement* già peraltro prevista e mai attuata fin da prima del trattato di Nizza, e l'annunciata volontà di istituire un sistema di coordinamento nella pianificazione delle acquisizioni. Del resto, proprio da Parigi è venuta la proposta di una Iniziativa Europea di Intervento che secondo il Ministero della Difesa francese dovrebbe consentire di rafforzare i legami fra le Forze Armate degli Stati aderenti (al momento 11 con la recente adesione della Finlandia) e la loro capacità di risposta rapida e coordinata negli scenari di crisi che potrebbero avere ripercussioni sulla sicurezza dell'Europa, di cui la Francia guiderebbe un Segretariato Permanente. Sarà questa la nuova direzione obbligata per la cooperazione europea del XXI secolo dopo il trauma della Brexit e la divaricazione crescente tra gli stati dell'Unione che anche nel settore della difesa ne condiziona le capacità di progresso? E quale sarà il rapporto fra queste cooperazioni ed il quadro delle Istituzioni europee? Anche Schengen era nato al di fuori di questo quadro, ma poi vi è confluito, arricchendo il patrimonio delle conquiste comuni. E non era forse questa la prospettiva che si era cercato di aprire attraverso le cooperazioni strutturate? La PESCO costituita lo scorso anno, troppo ampia per volere della Germania attenta a non lasciare fuori i paesi dell'Europa Centro Orientale anche al costo di una diluizione delle prospettive di integrazione, e troppo complicata nella attuazione dei suoi peraltro limitati obiettivi, ha indotto la Francia a perseguire una via diversa, assai più simile però ad una *coalition of the willing* che ad un ulteriore passo di un processo di integrazione secondo le linee definite finora, anche se inizialmente tra un numero ristretto di paesi come ormai sembra sempre più necessario. La partecipazione di paesi con diverse visioni rispetto alla difesa europea come la Germania,

attenta all'ortodossia dei trattati esistenti oscillando nel corso degli anni tra adesioni alle suggestioni francesi di autonomia strategica prima che questo concetto fosse più ampiamente recepito e il continuo richiamo alla NATO, il Regno Unito sempre frenante rispetto ad una maggiore integrazione e ora in uscita dall'Unione, la Danimarca che aveva effettuato l'*opting out* dagli aspetti militari della PESD, e la Finlandia neutrale, indica le ambiguità di questo strumento e della stessa iniziativa francese.

Il Presidente Macron ha certamente il merito di aver riassunto nelle parole d'ordine della difesa del modello europeo, della sicurezza e del progresso le direttrici principali del percorso che, nelle sue parole, dovrà consentire di "reinventare politicamente e culturalmente le forme della nostra civiltà resistendo alle tentazioni del ripiego e delle divisioni".

Non stupisce allora che il Manifesto si chiuda con l'appello a dar vita entro l'anno ad una Conferenza per l'Europa che proponga "tutti i cambiamenti necessari al nostro progetto politico senza tabù, neanche quello della revisione dei Trattati" - ipotesi peraltro assai difficile e per molti versi pericolosa,

diversamente da quella di un nuovo trattato in aggiunta ai precedenti e non di semplici lettere di intenti come quella riguardante l'iniziativa europea di intervento - con lo scopo di definire una "*road map*" per i progressi dell'Europa "talvolta anche a ritmi diversi". Che i "ritmi diversi" di cui parla Macron siano ormai obbligati anche in questa prospettiva non ci sono più dubbi. Meno chiaro è se e come sarà possibile ricostruire la tela di una visione sovranazionale del futuro dell'Europa che il risorgere degli egoismi nazionali ha progressivamente lacerato: interrogativo che il Manifesto di Macron non scioglie del tutto. E forse, in questa fase preelettorale, nemmeno si proponeva di farlo, probabilmente consapevole di non poter elevare troppo il livello delle ambizioni di fronte ad una Germania più prudente come dimostrato nell'interlocuzione tra i due paesi negli ultimi anni. Come in altri momenti di crisi o di stallo del processo di integrazione sarebbe questo il momento di un ruolo credibilmente propositivo e di stimolo dell'Italia.

Gianfranco Verderame
Maurizio Melani

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è stato inserito nell'elenco degli Enti di ricerca che possono essere destinatari del cinque per mille. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Giovan Battista Verderame

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Via degli Astalli, 3/A – 00186 Roma

Per l'associazione: Tel e fax: 06.699.40.064 – www.studidiplomatici.it – e-mail: studidiplomatici@libero.it

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso “A”

Via del Corso, 307 -00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051