

LUISS 

Institute for European
Analysis and Policy

L'Europa di fronte a Trump: superare il pessimismo

Riccardo Perissich

Policy Brief 16/2024

14 novembre 2024

L'Europa di fronte a Trump: superare il pessimismo

Riccardo Perissich

Poteva succedere; è successo. Molti europei hanno reagito con passione, alcuni con gioia, più spesso con delusione o inquietudine. La passione delle reazioni è largamente giustificata. È incontestabile che le vicende della democrazia americana riguardano anche noi. In effetti le connessioni non mancano: dalla reazione all'immigrazione di massa, alle fratture sociali, e geografiche create dalle trasformazioni in atto, alla sovrapposizione di questioni identitarie ai tradizionali problemi sociali. Con conseguente erosione del consenso per i pilastri della democrazia liberale e crescita dai due lati dell'Atlantico di movimenti populistici e nazionalisti di cui Trump è un'espressione emblematica. Su questi aspetti Francis Fukuyama ha scritto per il Financial Times un'analisi illuminante. Quindi non sorprende che la vittoria di Trump sia istintivamente accolta con favore dalle destre populiste europee e con sgomento dalle forze democratiche tradizionali e soprattutto dalla sinistra. Tra l'altro assistiamo in Europa, in particolare in Italia e in Germania, alla crescita di movimenti populistici che si collocano culturalmente a sinistra, ma che hanno molte cose in comune con quelli che si situano all'estremo opposto. Quanto è successo richiederà un'analisi approfondita da parte dei democratici americani ed europei e che è appena all'inizio. Del resto, è bene non perdere di vista che Trump ha vinto raccogliendo una coalizione eterogenea, unita più da una somma di rifiuti che dall'adesione a una visione coerente del mondo. Le elezioni si concludono spesso con la sconfitta di chi ha perso, più che con il successo di chi ha vinto.

Ciò che è successo è sicuramente un fenomeno nuovo di grande portata. Tuttavia, sarebbe bene che filosofi, sociologi e politologi dai due lati dell'Atlantico non si affrettassero troppo a razionalizzare e concettualizzare il fenomeno. È per esempio molto azzardato forzare evidenti analogie per incollare vecchie etichette come "fascismo" a fenomeni che sono espressione esclusiva del mondo di oggi. Come pure è prematuro cercare di razionalizzare comportamenti molto diversi del mondo della tecnologia e della finanza; a lato di un Elon Musk, rumorosamente schierato con Trump, ci sono i finanziamenti di *corporate America* di cui ha largamente beneficiato Kamala Harris. Prima di definire la dinamica delle idee, sarà bene studiare quella della realtà.

Aldilà delle reazioni emotive e delle analisi accademiche, emergerà però un fatto incontestabile espresso dalla ormai quasi rituale metafora delle famiglie infelici di Tolstoj: i liberali internazionalisti si assomigliano tutti, ma i nazionalisti lo sono ciascuno a modo suo. De Gaulle, che di nazionalismo e sovranismo se ne intendeva, definiva gli Stati come “mostri freddi e lucidi”, mossi principalmente dall’interesse nazionale. La gioia espressa da Orban e altri populistici come lui per la vittoria di Trump, è dovuta meno ad affinità ideologiche che alla speranza che la sua presenza li aiuti a rafforzare il potere a casa propria. Anche queste presunte affinità dovranno quindi essere valutate alla prova dell’interesse nazionale; un fattore che aldilà della retorica tende a cambiare meno del colore dei governi. Ne sono la prova le reazioni, tutto sommato contenute, da parte di Giorgia Meloni e del RN francese. Se il liberalismo è in crisi come dice Fukuyama, il populismo non riuscirà a navigare facilmente fra le sue numerose contraddizioni.

Un punto utile di partenza è anche l’opinione dei nostri avversari dichiarati, per esempio Cina, Russia, Iran e Corea del Nord. Per quanto diverse siano le loro priorità e i loro interessi, la loro strategia si basa sulla comune convinzione dell’inarrestabile declino dell’occidente. Nella loro analisi, esso non si esprime in una crisi di valori, ma soprattutto nella crescente difficoltà che le classi dirigenti incontrano nella formazione del consenso che in democrazia è necessario per governare in modo coerente. Forse inconsapevolmente, questi autocrati danno per scontato il “paradosso della democrazia” teorizzato da Platone, per cui la corruzione della volontà popolare tende inevitabilmente a consegnare il potere a un tiranno. Essi pensano quindi che l’Occidente non abbia più la forza di imporre la propria visione dell’ordine internazionale e che sia venuto il momento di una loro egemonia. Non hanno ragioni di particolare simpatia per Trump, ma vedono evidentemente nella sua avversione per i valori liberali e per le alleanze che l’America ha costruito nel secolo scorso e nelle persistenti fratture della società americana, una prova del declino ma soprattutto una manifestazione di debolezza. Noi europei dobbiamo peraltro avere ben chiaro che l’obiettivo della loro strategia è principalmente l’America. Per l’Europa e le sue istituzioni nutrono solo malcelato disprezzo; la prova, se ce ne fosse bisogno di un declino terminale. Nella loro strategia l’Europa, inevitabilmente incapace di unirsi, è interessante solo in quanto l’allentamento dei legami transatlantici può contribuire a indebolire l’America. Hanno motivi per pensare che Trump vada nella direzione da loro auspicata. Tutto ciò non ci deve sorprendere. Che il funzionamento delle società aperte faccia facilmente emergere le debolezze, è un fatto fisiologico. È un fattore che gli autocrati non possono per definizione capire ed è anche la trappola in cui rischiano sistematicamente di cadere. Fu esattamente ciò che successe negli anni ’30 del secolo scorso. Allora la trappola fu per loro mortale, ma un prezzo elevatissimo fu pagato da tutti. Evitiamo però di spingere l’analogia troppo lontano. Da un lato nessuna compiacenza ci è oggi concessa, dall’altro le circostanze sono troppo diverse. L’altro punto importante della comune strategia dei nostri avversari è la convinzione di poter sfruttare con profitto i rancori post-coloniali

verso l'Europa e il risentimento per gli errori veri o percepiti dell'America, per raccogliere il consenso di molti paesi emergenti. Un risentimento recentemente alimentato dalle vicende della guerra di Gaza, abilmente presentata come una guerra "coloniale".

Questo ci porta ad analizzare la dimensione per noi più importante della conseguenza della vittoria di Trump: il suo impatto sull'interesse dell'UE e dei suoi membri. Negli ultimi mesi buona parte dell'establishment politico, diplomatico, economico e accademico che in Europa si occupa di politica estera ha consacrato una dose notevole delle sue energie a discutere delle conseguenze dell'inevitabile cambiamento delle relazioni transatlantiche e, al suo interno, di un eventuale ritorno di Trump. Non è ancora una strategia politica, ma ne è l'indispensabile premessa.

Un punto su cui molti convergono è che dobbiamo organizzarci per trattare con un'America diversa da quella con cui abbiamo convissuto negli ultimi 80 anni, in sostanza con "meno America". Questo è del resto il senso del concetto di "autonomia strategica". Bisogna però guardarsi da una possibile deriva, che emerge soprattutto nel dibattito francese ma non solo, di interpretare "meno America" nel senso di "niente America", o quanto meno di un'America residuale. I legami da sempre esistenti hanno assunto nell'ultimo secolo una tale intensità da creare un intreccio di interessi impossibile da smontare con facilità. Interessi che sono economici e commerciali ma anche strategici e militari, di un'intensità mai vista nella storia. Legami che coinvolgono anche una comunità di valori che può essere contestata se guardiamo alle numerose differenze, ma che appare chiaramente se ci raffrontiamo al resto del mondo. Sappiamo anche che questo intreccio e i rapporti che ne conseguono sono asimmetrici. Se il senso dell'autonomia strategica è di ridurre questa asimmetria, non possiamo però trascurare il fatto che il legame è percepito come più indispensabile in Europa che in America. Qui interviene la differenza fondamentale fra la conseguenza della vittoria di Trump e di quella da molti auspicata in Europa, di Kamala Harris. In questo secondo caso, avremmo almeno avuto l'aiuto di una continuità di rapporti.

Con Trump siamo invece in terra largamente incognita, anche perché sappiamo che l'esperienza del primo mandato ci può aiutare solo in piccola parte. Un pericolo che corriamo è che ogni europeo si inventi il Trump immaginario, minaccioso o benevolo, che più gli conviene alla luce delle sue priorità nazionali. Se invece ci interroghiamo sul "Trump reale", ci sono due elementi abbastanza certi. La sua visione dei rapporti umani, quelli personali, come quelli politici e quelli internazionali è essenzialmente transattiva: se io vinco, tu devi perdere. Il concetto si applica ugualmente agli avversari e agli alleati. È difficile dire fino a che punto si tratti di un vezzo maschilista, ma Trump sembra più propenso a mostrare benevolenza per gli autocrati che per le

democrazie. Il secondo elemento della sua personalità è che brandisce una naturale imprevedibilità come un dato caratteristico della sua azione internazionale. I teorici della deterrenza discutono se e fino a che punto l'imprevedibilità come metodo di comportamento ne rafforzi o meno l'efficacia nei confronti degli avversari. Non vi sono invece dubbi che i rapporti fra alleati possono essere produttivi solo se sono prevedibili. L'articolo 5 del trattato NATO che stabilisce l'obbligo di intervenire in difesa di un membro aggredito, si rivolge ovviamente agli avversari ma ha senso solo se c'è fra gli alleati fiducia reciproca che sarà applicato in caso di bisogno. Non c'è fiducia senza prevedibilità. Negli ultimi tempi questa fiducia si è allentata. Numerosi europei non sanno come interpretare l'importanza crescente della Cina e dell'Indo-Pacifico nella politica americana; altri sono più portati che in passato ad attribuire agli USA la responsabilità di ciò che non funziona nel sistema internazionale. Numerosi americani guardano all'Europa come un alleato a volte riottoso, ma scontato; altri sono insofferenti di fronte a comportamenti che interpretano come parassitari. La qualità del dialogo transatlantico si è deteriorata e con essa la fiducia reciproca. Una cattiva gestione dei rapporti sotto Trump potrebbe rendere il fossato incolmabile.

Come tutti i programmi populistici, quello di Trump non è solo imprevedibile; contiene anche elementi in parte impraticabili (deportare milioni di immigrati clandestini), in parte mutualmente incompatibili (combattere l'inflazione alzando barriere doganali e diminuire massicciamente le imposte senza corrispondenti risparmi di spesa in presenza di un debito pubblico in continua crescita). Sul piano geopolitico, l'idea che sia possibile per l'America ritirarsi dai conflitti esistenti e allo stesso tempo esercitare un'egemonia per il solo fatto di possedere una forza preponderante, è altrettanto illusoria della sicurezza del Fafner wagneriano che dorme immobile di fronte alla caverna per proteggere il suo tesoro. Se la politica non servisse in primo luogo a conciliare le antinomie, basterebbe un algoritmo, ma quelle della piattaforma elettorale di Trump sono veramente troppe. Sappiamo anche, come disse efficacemente Mario Cuomo a lungo Governatore di New York, che "si fa campagna in versi e si governa in prosa". Alcune contraddizioni saranno dunque chiarite, ma non impediranno tuttavia a una parte del programma di essere messo in opera, magari scontando anche il prezzo di gravi errori iniziali. Non sappiamo però quali elementi della contraddizione saranno privilegiati. Molto dipenderà dalle persone che Trump sceglierà per governare. Di esse sappiamo che questa volta la lealtà assoluta sarà un requisito dirimente, ma anche ma anche alcuni di loro incarnano visioni del trumpismo fra loro incompatibili. È prematuro fare oggi previsioni sul significato della nuova squadra di governo, anche se i primi annunci sembrano andare nel senso di una forte radicalità. In queste condizioni, sarebbe illusorio e anche controproducente chiedere agli europei di definire ora e nei dettagli una politica complessiva. È invece possibile, anche in assenza di chiare indicazioni sulle intenzioni americane, approntare strumenti dotati della necessaria flessibilità per affrontare vari scenari possibili. Si tratta da un lato di definire le nostre priorità,

dall'altro operare perché Trump percepisca il costo della “non Europa”, come noi percepiamo quello della “non America”. In altri termini, l'obiettivo non facile è quello di salvare l'alleanza, non di accettarne la dissoluzione; ma non al costo di sacrificare i nostri interessi. Un problema sarà costituito dall'urgenza delle questioni da affrontare. Le regole arcaiche definite più di due secoli fa che regolano la transizione istituzionale in America, fanno sì che la nuova amministrazione Trump non sarà pienamente operativa e quindi non conosceremo il vero Trump” prima della fine di gennaio e forse oltre. In Europa, la Francia è in parte paralizzata e la Germania si appresta a una transizione politica e il nuovo governo non sarà costituito prima di febbraio e forse oltre. La nuova Commissione non sarà pienamente operativa prima della fine dell'anno.

La sfida economica

Fra le numerose contraddizioni della piattaforma elettorale di Trump l'economia occupa un posto di rilievo. Conciliare gli interessi di alcuni miliardari che promuovono un liberismo al limite dell'anarchia in cui petrolio e Tesla prosperano insieme, con quelli delle vittime della deindustrializzazione della *rust belt* e di una classe media che si sente marginalizzata, è possibile solo decidendo che a pagare deve essere il resto del mondo. Ma anche questo è un esercizio puramente retorico, non fosse altro perché il resto del mondo non si limiterà a subire, ma anche a causa degli effetti sull'inflazione: uno dei grandi temi che lo hanno riportato alla Casa Bianca. Non che la piattaforma economica di Kamala Harris ereditata da Biden, il quale aveva peraltro mantenuto molte delle misure protezioniste di Trump, fosse meno contraddittoria; era solo enunciata in modo meno convincente. Sappiamo comunque che la volontà di promuovere un massiccio aumento dei dazi doganali è da sempre una costante del pensiero di Trump; il ritorno di Robert Lighthizer come responsabile del commercio internazionale conferma che quella sarà sicuramente una sfida per il resto del mondo, ma che riguarderà in particolare Cina, Messico ed Europa; coloro che beneficiano del più grande surplus commerciale. Sappiamo che succederà, ma non è ancora chiara la natura di ciò che Trump deciderà di fare. L'ipotesi più plausibile sarà un fatto compiuto di vasta portata, ma congegnato al fine di costringere i destinatari al negoziato. Una simile tattica adottata nel primo mandato verso la Cina e in pratica continuata da Biden non ha dato i risultati sperati; oggi il deficit americano verso la Cina è molto più alto di allora.

C'è fra alcuni analisti una tentazione di dare una spiegazione quasi ideologica del conflitto economico che rischia di contrapporci a Trump. Per l'Europa, si dice, essere partigiana di un ordine internazionale multilaterale basato su regole condivise è una questione esistenziale. Trump invece vuole distruggerle e accelerare la crisi della globalizzazione. La realtà è più complessa. L'ordine multilaterale è già in crisi da molto tempo, praticamente dal fallimento del Doha Round e dalla percezione degli effetti negativi dell'ingresso della

Cina nel WTO. La stessa UE, pur continuando a manifestare il proprio incondizionato sostegno al WTO, ha di fatto sviluppato soprattutto accordi commerciali bilaterali o di carattere regionale. La globalizzazione come si era sviluppata negli anni a cavallo del secolo è sicuramente in crisi a causa della mutata situazione geopolitica e degli effetti della pandemia. Tuttavia, parlare di de-globalizzazione è quanto meno azzardato. Lo dimostrano i dati del commercio internazionale. È invece in atto un chiaro aggiustamento del modo di funzionare di un'economia mondiale destinata però a restare largamente globalizzata. Assistiamo a una evidente ripresa di controllo della politica sulle logiche di mercato, ma si tratta più di oscillazione del pendolo che di un cambio di modello. Gli europei hanno ragione nel pensare che l'obiettivo devono essere nuove regole, ma per il momento bisogna navigare in acque necessariamente incerte. Del resto, abbiamo ragione nel criticare il crescente protezionismo americano, ma bisogna anche ammettere che nemmeno l'Europa ne è completamente esente.

Noi europei abbiamo già vissuto momenti di tensioni commerciali con gli USA durante il primo mandato di Trump ma non solo. L'UE ha oggi il secondo surplus commerciale con gli USA, dopo la Cina e simile a quello del Messico. Ci possiamo quindi aspettare un atteggiamento aggressivo. Il principale rischio per l'Europa è la divisione che si potrebbe creare se ogni governo si precipitasse a Washington cercando di negoziare accordi bilaterali; è probabilmente ciò che Trump spera di provocare. Anche questo è già successo in passato. Sarebbe evidentemente un errore. Ogni paese europeo negozierebbe in condizioni di debolezza. Ciò è particolarmente vero per coloro che hanno il surplus maggiore, come la Germania e l'Italia. Inoltre, anche se il surplus europeo è distribuito in maniera molto ineguale fra i paesi membri, l'integrazione delle economie nell'UE è tale che i danni sarebbero largamente distribuiti. Una misura che colpisse duramente le automobili tedesche avrebbe ripercussioni molto oltre la Germania. L'Italia, per esempio, ne sarebbe duramente colpita anche se bilateralmente fosse riuscita a salvare il Prosecco. Una risposta comune sarebbe quindi molto più efficace. L'obiettivo sarà di negoziare; nessuno ha interesse a una guerra commerciale. Tuttavia, con Trump ciò sarà possibile solo se l'UE avrà predisposto misure di ritorsione credibili ed efficaci. La Commissione europea è in generale efficiente in questo genere di situazioni. Dovremo peraltro, come già durante il primo mandato, preoccuparci di possibili distorsioni negli scambi provocate da un conflitto commerciale fra gli USA e la Cina. Infine, le prevedibili frizioni commerciali che incontreremo con l'America di Trump non dovrebbero impedire, anzi potrebbero stimolare, la conclusione di accordi commerciali con varie aree importanti dell'economia internazionale, come il Mercosur o l'Asia. In molti casi si tratta del resto di paesi che potrebbero avere con l'America problemi non diversi dai nostri.

Il secondo campo in cui sono prevedibili tensioni, è il probabile abbandono da parte di Trump, come già durante il primo mandato, degli accordi internazionali in materia di clima. Ciò ci porrà notevoli problemi. Continuare a esercitare il nostro ruolo di leader mondiale in materia diventerà molto più complicato. Per esempio, renderà più difficile esercitare nei nostri rapporti commerciali con i paesi emergenti quello che alcuni chiamano “imperialismo ecologico”. Indipendentemente da quell’aspetto, ciò interverrà in una fase delicata per la strategia europea. Il green deal dell’UE è già oggetto di critiche e tutti convengono che deve essere adattato alle nuove circostanze dell’economia internazionale. Non sappiamo però quale sarà il reale contenuto del cambiamento americano. Dobbiamo prevedere un rilancio della produzione di idrocarburi, del resto mai interrotta sotto Biden, come pure una spinta all’allentamento delle regole e una diminuzione dei sussidi alle tecnologie verdi; ma è presto per valutarne la portata. Misure più o meno drastiche avrebbero per noi effetti diversi. Un cambiamento radicale della politica americana renderebbe la ricerca di un nuovo equilibrio in Europa più arduo e potrebbe suscitare anche da noi la nascita di un forte movimento climato-scettico che è restato finora minoritario.

Da molti anni, fin dalla presidenza Obama, la principale questione che condiziona i rapporti economici transatlantici non sono le questioni commerciali, ma il crescente ruolo delle regole nei rapporti fra economie già fortemente integrate. È un settore in cui l’Europa è forte e giustamente fiera del suo complesso sistema regolatorio. Quello americano è notevolmente diverso, nella filosofia e anche per il modo di funzionare; ciò comprende l’importante questione della gestione delle regole di tutela della concorrenza. Varie iniziative, più o meno ambiziose, sono state lanciate per rendere i sistemi regolatori più convergenti, o comunque più compatibili. L’ultimo è il Trade and Technology Council lanciato durante la presidenza Biden. I risultati sono stati finora modesti, ma l’esistenza di canali di dialogo è comunque molto utile. Un’altra ragione dell’importanza di queste questioni travalica la loro importanza economica. Molte regole che governano le nostre economie non includono solo interessi, ma sono anche espressione di valori. Basti pensare alla proprietà intellettuale, alle questioni che toccano la libertà di espressione e il pluralismo, oppure all’intelligenza artificiale. Oggi l’Occidente non è più padrone esclusivo di questo tipo di regole. Altri attori, in primo luogo la Cina, che operano sulla base di valori molto diversi dai nostri, hanno una legittima pretesa di sedersi intorno al tavolo. Una crescente divergenza fra Europa e America indebolirebbe notevolmente la posizione di entrambi. Ciò assume per l’Europa un’importanza particolare perché, contrariamente al passato, l’evoluzione dell’economia pone oggi in primo piano dei problemi regolatori tecnologie che l’Europa non possiede e su cui è in ritardo. La proiezione internazionale delle regole europee, il cosiddetto *Brussels effect*, ne risulta notevolmente indebolita.

Inoltre, l'Europa come gli USA si stanno lanciando in operazioni di politica industriale in cui la questione delle regole si connette con le politiche commerciali, con la fiscalità e con le questioni finanziarie. Le frizioni sorte in seguito al lancio da parte dell'amministrazione Biden del vasto programma noto come *Industrial Reduction Act*, ne sono una buona illustrazione. Questo problema costituisce il cuore dell'analisi dei rapporti recentemente presentati da Enrico Letta e Mario Draghi e che saranno probabilmente alla base della strategia sviluppata dalla prossima Commissione Europea. Essi, in particolare quello di Draghi, sono largamente centrati sul divario di innovazione e produttività che esiste fra i due lati dell'Atlantico; non è quindi il caso di dilungarsi in questa sede. Basta però notare che la maggiore o minore divergenza con la politica americana avrà un effetto sicuro sul futuro della strategia europea. Da un lato è prevedibile che la divergenza aumenterà, mentre diminuirà la propensione al dialogo. D'altro canto, l'accento posto da Trump sulla deregolamentazione costituirà un incentivo a seguire l'indicazione di Draghi di rivedere la politica regolatoria dell'UE nella direzione di regole meno intrusive e meno avverse al rischio.

Le sfide geopolitiche

Il nodo principale dei rapporti transatlantici con Trump sarà sicuramente il futuro della nostra alleanza e in particolare della NATO. Por fine a tutte le guerre in cui gli Stati Uniti sono direttamente o indirettamente coinvolti è uno dei punti importanti della sua piattaforma elettorale. Ciò farebbe pensare a un ritorno all'isolazionismo del partito repubblicano fra le due guerre mondiali. Non ha però senso paragonare le pulsioni isolazioniste di una potenza ancora "virtuale", con il comprensibile desiderio di ridurre la propria esposizione della grande superpotenza da molti punti di vista ancora egemone di oggi. Una grande potenza che tuttavia sa che non potrebbe scrollarsi di dosso le sue responsabilità anche se volesse. L'altra caratteristica è la palese ostilità di Trump per ogni forma di organizzazione multilaterale compresa l'UE e il suo dichiarato interesse esclusivo per i rapporti bilaterali. Da un certo punto di vista, la sua visione dei rapporti internazionali ricorda la celebre frase di Lord Palmerston all'apice della potenza imperiale britannica: "di permanente l'Inghilterra non ha né amici né nemici, ma solo interessi". Trump è da questo punto di vista un uomo del passato che sembra ignorare quanto la rete di alleanze strutturate e innovative nonché la promozione di istituzioni multilaterali di vario tipo che gli Stati Uniti hanno sviluppato dopo il secondo conflitto mondiale, abbia contribuito a rafforzare la loro egemonia. Nella sua retorica, il mondo è fatto di avversari pericolosi ma rispettabili e di alleati parassiti che approfittano a basso costo della protezione americana. Si dirà che questa è retorica ed è ragionevole pensare che la realtà sarà diversa. Sarebbe tuttavia molto pericoloso prendere come riferimento il primo mandato, quando le sue velleità furono sistematicamente frustrate da collaboratori fedeli alla visione tradizionale.

In queste condizioni, lo scenario di un ritiro dalla NATO o anche solo dai suoi principali impegni, sembra poco credibile. È invece più che probabile l'esigenza che gli europei partecipino alla difesa comune con un impegno all'altezza delle loro capacità. Ciò sta del resto avvenendo. La maggior parte dei membri della NATO ha già raggiunto o superato l'obiettivo comune di dedicare almeno il 2% del PIL alle spese per la difesa e molti si pongono già obiettivi superiori. Convincere i ritardatari come l'Italia e la Spagna non è ormai più una esigenza solo americana. Sappiamo peraltro che il problema di rendere più credibile il contributo europeo alla difesa comune va oltre la questione del livello delle spese. Investe il problema della frammentazione degli sforzi europei, del coordinamento operativo, della razionalizzazione degli acquisti, di una valutazione comune dei rischi e di una condivisione dell'intelligence. Si tratta in sostanza di organizzare lo sforzo europeo in modo da renderlo credibile, ma senza togliere credibilità alla NATO.

Su questa strada emergono notevoli difficoltà che avremmo dovuto affrontare con qualunque governo americano, ma che la presenza di Trump rende ancora più grandi. In primo luogo, ci sono i ben noti ostacoli sulla strada di una difesa europea più integrata. Su di essi disponiamo ora del contributo già ricordati rapporti di Enrico Letta e Mario Draghi, ma anche di quello più recente di Saulo Niinistö, ex Presidente della Finlandia. Ma le difficoltà non sono solo europee. È l'eterno dilemma dell'alleanza. Gli americani chiedono un maggiore impegno europeo, ma ne diffidano appena lo sospettano di condurre a una diminuzione della loro influenza. Gli europei risentono lo strapotere americano, ma sono presi dal panico al primo segnale di disimpegno. C'è un inevitabile problema industriale. Se gli europei devono impegnarsi maggiormente nel campo militare è logico e inevitabile che cerchino rafforzare la loro industria. Ciò condurrà a inevitabili frizioni con gli interessi dell'industria americana. Poi c'è l'inevitabile riorganizzazione di alcune strutture di comando che dovranno tener conto del maggiore sforzo europeo. Trump non può dirci che dobbiamo assumerci la responsabilità principale per la nostra difesa, ma che dobbiamo farlo...sotto comando americano. La questione può presentarsi in molte forme. Sono infatti concepibili, a patto di predisporre risorse adeguate, operazioni europee o prevalentemente europee in teatri importanti ma secondari come l'Africa. Ciò è però attualmente e per un prevedibile futuro poco credibile sul teatro principale, quello della minaccia russa in Europa. Qui la credibilità della nostra deterrenza non può non dipendere dalla NATO. Tutte questioni, già difficili da discutere con un'amministrazione democratica, ma ancora di più con Trump.

Ciò ci conduce al vero test che dovremo affrontare, presumibilmente presto: l'Ucraina. Se Trump si sentirà legato dalle sue promesse elettorali di "por fine rapidamente alle guerre in corso", sarà plausibile che cominci dall'Ucraina. È invece poco plausibile che, abbandonando Zelensky al suo destino, ripeta l'errore del

fallimentare accordo con i talebani in Afghanistan, di cui peraltro fu Biden a pagare le conseguenze. Fra le numerose ragioni, c'è l'evidente analogia con la questione di Taiwan e le conseguenze per la credibilità dell'America in Asia. È inutile speculare oggi sui possibili contenuti di un'iniziativa americana, che del resto sembra già essere in corso. I contorni della questione sono peraltro noti. In primo luogo, il principale ostacolo al negoziato non si trova oggi a Kyiv, a Washington, o in qualsiasi capitale europea. Esso è a Mosca, dove Putin è convinto che il tempo giochi a suo favore. Un Presidente russo, ormai completamente prigioniero del mito del recupero della potenza russa e quindi di un conflitto ormai insanabile con l'Europa e l'Occidente. Di questo mito l'Ucraina è un elemento essenziale. È probabile che Trump sia cosciente che la soluzione deve costituire agli occhi del mondo un segno di forza e non di debolezza. In queste condizioni è chiaro a tutti che non si potrà trattare di pace e tanto meno di una qualsiasi "nuova architettura europea", ma solo di tregua. Del resto, solo in questo modo si possono convincere gli ucraini ad accettare una cessazione delle ostilità che consacrerrebbe la perdita di controllo su una parte significativa del loro territorio; forse in modo provvisorio, come fu il caso della Germania, ma pur sempre una privazione. In questa prospettiva, le questioni principali saranno le garanzie di sovranità date all'Ucraina e la deterrenza che sarà mantenuta nei confronti della Russia, ivi compreso il mantenimento delle sanzioni.

Su questi temi la posizione di Trump sarà presumibilmente che le garanzie all'Ucraina devono essere principalmente affare degli europei. Sul piano retorico, l'affermazione sembra convincente, almeno per il pubblico americano ma non solo. È comunque un fatto che, dopo il destino del protocollo di Budapest del 1994, garanzie che diano a qualsiasi titolo ruolo alla Russia non possono essere prese in considerazione. Esse devono essere occidentali. È probabile che gli europei debbano assumere il peso maggiore dell'onere, ciò riguarda anche la ricostruzione dell'Ucraina, ma non è concepibile che gli Stati Uniti non ne facciano in qualche modo parte. Che ciò succeda nella NATO, ai suoi margini, o in un contesto separato ma altrettanto credibile, è una questione da discutere. Se è corretto prevedere che l'Europa debba avere un ruolo preponderante nella ricostruzione e nella difesa futura dell'Ucraina, ciò comporta però necessariamente anche un ruolo importante per gli europei nella definizione degli obiettivi e nella condotta del negoziato. Per troppo tempo i dirigenti americani e molti dirigenti europei hanno rifiutato di vedere chiaramente la vera natura e gli obiettivi della strategia di Putin; il rischio maggiore di questa fase potrebbe essere proprio che Trump alla ricerca di un successo rapido, commetta lo stesso errore. Deve tuttavia essere evidente per tutti che una soluzione che rappresentasse una vittoria di Putin imposta non solo all'Ucraina ma anche agli europei, avrebbe un effetto devastante di lunga durata non solo sui rapporti transatlantici, ma anche sul futuro dell'integrazione europea. Non solo comprometterebbe anche il futuro della Moldavia e della Georgia, ma verosimilmente anche le prospettive dell'adesione dell'Ucraina all'UE. Sarebbe infatti impossibile integrare in una Unione che ha

ambizioni geopolitiche paesi la cui neutralità è legata a vincoli internazionali che comprendono un avversario come la Russia. Il primo decisivo test dei rapporti fra l'Europa e l'America di Trump sarà quindi la volontà del nuovo Presidente di concordare con gli europei le condizioni del negoziato e nel frattempo proseguire senza interruzione il sostegno militare ed economico all'Ucraina. Da parte loro gli europei devono organizzarsi per assumersi le loro responsabilità in modo credibile.

L'altra questione che condiziona i rapporti transatlantici e quella della crescente importanza della Cina e più in generale dell'Indo-Pacifico. Ci sono due errori di superficialità che si ritrovano frequentemente nel dibattito europeo come in quello americano: da un lato, l'idea che "l'Europa è l'affare degli europei", d'altro lato che la Cina e l'Indo-Pacifico non siano veramente la priorità dell'Europa o che comunque lo siano in modo molto diverso che per gli Stati Uniti. In sostanza, che i due teatri siano separati. Nulla di più falso. A prescindere dalle evidenti analogie dell'Ucraina con Taiwan, la Russia e la Cina sono alleati, l'Iran arma la Russia e la Corea del Nord manda armi e uomini nella guerra in Ucraina; mentre Giappone, Australia e Corea armano l'Ucraina. Inoltre, l'influenza russa e cinese non cessa di aumentare in Africa. Non ci sono teatri separati. Al massimo priorità e interessi non sempre convergenti fra gli alleati; questioni reali che devono essere affrontate.

La terza questione da affrontare riguarda il Medio Oriente e in particolare la guerra in atto dopo gli attacchi terroristi del 7 ottobre 2023. A questo proposito, non possiamo non prendere atto che la questione è altamente emotiva dai due lati dell'Atlantico. Da un lato l'atteggiamento verso Israele è ovunque condizionato da emozioni profonde legate alla diversa memoria della Shoah, ma anche dal differente peso nei vari paesi delle comunità ebraiche e musulmane. Anche se tutti riconoscono la legittimità della risposta israeliana all'attacco del 7 ottobre, ciò conduce a valutazioni diverse sulla sostenibilità del prezzo pagato dalla popolazione civile di Gaza. Inoltre, su poche questioni come questa si manifesta l'asimmetria del potere di intervento effettivo fra europei e americani. Nella sostanza però la differenza fra la reazione europea e quella dell'amministrazione Biden è stata molto meno grande di quello che le emozioni suggeriscono: sostegno deciso a Israele, ma azione moderatrice nei confronti della reazione militare considerata legittima, sforzo di mediazione per cessate il fuoco e liberazione degli ostaggi, infine insistenza sulla soluzione della questione palestinese sulla base della formula dei due stati. Quest'ultimo elemento è più evidente da parte europea, anche se le recenti elezioni hanno mostrato che l'importanza del voto musulmano cresce anche in America. È però un fatto che, di fronte all'intransigenza del governo israeliano né gli sforzi americani, né il fiancheggiamento europeo hanno dato risultati positivi. Ciò ha condotto ovunque in Europa a una netta diminuzione del livello di tolleranza per le conseguenze degli attacchi israeliani su Gaza e ora sul Libano.

Quale sarà la politica di Trump? L'indicazione che ci viene dal primo mandato è: sostegno incondizionato a Israele, condivisione della priorità strategica del confronto con l'Iran, tolleranza della crescita delle colonie in Cisgiordania, aggiramento della questione palestinese con la conclusione degli accordi di Abramo. Bisogna riconoscere che fu una strategia non priva di logica che ottenne anche qualche successo e che incontrò disponibilità da parte degli arabi e quanto meno acquiescenza da parte europea. La questione che si pone ora è se il cardine della strategia del primo Trump, gli accordi di Abramo, possa ancora reggere dopo la guerra di Gaza e l'effetto che essa produce non solo nelle opinioni pubbliche occidentali, ma anche in quelle di tutti i paesi arabi compresi inevitabilmente i loro governi. Gli europei sono convinti che la strategia deve essere modificata, anche aumentando la pressione su Israele. La realtà è invece quella di un governo israeliano, probabilmente convinto del sostegno incondizionato di Trump, determinato non solo a continuare le ostilità, ma anche a negare ogni prospettiva di soluzione della questione palestinese anche al prezzo di diffondere la sensazione che l'obiettivo reale sia un esodo di massa. Le nomine di Elise Stefanik e di Mike Huckabee come ambasciatori rispettivamente all'ONU e a Gerusalemme fanno pensare che la strategia sarà quella di un sostegno incondizionato a Netanyahu con l'obiettivo prioritario di isolare l'Iran senza curarsi della questione palestinese e del futuro di Gaza. Se questa è la prospettiva, è molto probabile che essa si dimostri incompatibile con la logica degli accordi di Abramo. Trump commetterebbe un grave errore nel non vedere che la guerra di Gaza ha notevolmente limitato la libertà di manovra di quei governi arabi che per gli USA sono alleati importanti e costituiscono una componente essenziale dell'obiettivo di isolare l'Iran. In tutto questo gli europei non possono far altro che mantenere le loro posizioni di principio, essendo pronti ad accompagnare evoluzioni costruttive. Senza però trascurare gli effetti psicologici negativi che una divaricazione delle posizioni sul Medio Oriente potrebbe avere sull'insieme dei rapporti transatlantici.

Ce la possiamo fare? Il problema della leadership

Nei paragrafi che precedono ho tentato di sintetizzare le principali questioni che condizioneranno i rapporti fra l'Europa e l'America di Trump. Ne emerge che si tratta di sfide in alcuni casi molto difficili, ma che non sono impossibili per un'Europa determinata a reagire. Il problema non è tanto cosa fare, ma come. Osservando la scena europea, si ha l'impressione che il principale ostacolo non siano divergenze politiche, ma un diffuso pessimismo. Si sommano molte cose: la stanchezza di società invecchiate e prive di dinamismo indotta tra l'altro da una stagnazione economica seguita da una pandemia, gelosie di nazionalismi emergenti, equilibri interni instabili esasperati da un populismo che cresce; senza sottovalutare gli effetti di un'azione di destabilizzazione strisciante da parte della Russia. Testi come i rapporti di Letta e Draghi sono accolti da unanimi elogi per l'analisi, accompagnati da unanime scetticismo sulla loro messa in opera. Si ricorderà una

battuta di Jean Claude Juncker: “sappiamo bene cosa fare, ma non sappiamo come essere rieletti dopo averlo fatto”. La questione è come sia possibile uscire dalla trappola dell'euro-pessimismo. Per certi versi, la situazione ricorda anche l'eurosclosi dell'Europa degli anni '80. Anche allora l'Europa era fiaccata da una lunga stagnazione economica seguita a due crisi petrolifere e politicamente esausta da lunghi anni spesi quasi esclusivamente a discutere il contributo britannico al bilancio comune. La scossa fu data dalla strategia voluta da Jacques Delors, verso all'integrazione del mercato e poi verso l'euro. Oggi il contesto, interno e internazionale, è obiettivamente molto più difficile. La priorità dovrebbe però essere come superare il pessimismo.

Una opinione pubblica disorientata, spesso polarizzata, in parte refrattaria al cambiamento e che si sente abbandonata dalle élite, può difficilmente essere mobilitata dall'enunciazione di un ambizioso programma d'insieme. Proclami come quello del recente Consiglio Europeo di Budapest sono certamente utili, ma è dubbio che riescano a mobilitare l'opinione. Ciò che è in gioco non è tanto la credibilità dei programmi, quanto quella di chi li enuncia; con il risultato di dar voce a coloro che si sentirebbero potenzialmente danneggiati, nel silenzio di coloro che dubitano dei risultati positivi. È importante che una strategia complessiva esista come tela di fondo dell'azione pubblica, ma il pessimismo può essere superato solo dimostrando che è possibile realizzare progressi concreti. Fu così che negli anni '80 si superò lo scetticismo che aveva accolto il progetto di integrazione dei mercati europei. Un'accumulazione di piccole decisioni concrete permise di creare una massa critica di consenso nel mondo delle imprese, che le condusse in seguito a mobilitarsi per sostenere il progetto con il loro comportamento.

A questo punto la domanda inevitabile è: chi sono gli attori? Essi sono molteplici. L'Europa ha sicuramente un problema di leadership, che però non può essere risolto con formule semplici. Essa dovrà essere esercitata a diversi livelli. Il primo è quello delle istituzioni e in particolare della Commissione Europea. Il suo compito potrà essere quello di guidare il processo in alcuni settori, come le questioni commerciali e regolatorie soprattutto mantenendo chiara una coerente tela di fondo. Il secondo livello è quello dei governi. Solo loro possono guidare il processo per alcune importanti scelte economiche, ma soprattutto per le questioni essenziali che riguardano la geopolitica e la difesa, a cominciare dall'Ucraina. Come sappiamo i governi sono tutti indeboliti dalla crescita del populismo e dalla conseguente polarizzazione della politica. Si trovano anche in una congiuntura non favorevole. Molti concordano che il principale pericolo è rappresentato dalla divisione che le iniziative di Trump possono provocare; dalla pulsione che molti governi avranno di correre separatamente a Washington per ottenere vantaggi bilaterali. È sicuramente ciò che Trump desidera e forse si aspetta. In un acuto commento nella prima fase dell'aggressione russa all'Ucraina Ivan Krastev, celebrando l'inaspettata unità

degli occidentali, predisse che le possibili divisioni sarebbero emerse al momento di concludere il conflitto; divisioni in primo luogo fra europei.

È opinione diffusa che la situazione non potrà essere sbloccata all'interno delle abituali procedure europee. Certamente non nei rapidissimi tempi richiesti. L'esperienza dell'ostruzionismo di Orban è a questo proposito istruttiva. Molti quindi parlano della necessità che gruppi di paesi si uniscano per indicare la strada. Ciò però richiede immaginazione anche rispetto alla flessibilità offerta dalle regole attuali. Il modello che mi sento di suggerire è un'iniziativa del tipo di quella che fu a suo tempo presa a Schengen da Francia, Germania e Benelux e che condusse all'abolizione dei controlli alle frontiere interne dell'UE: al di fuori dei trattati esistenti, ma aperta a tutti e attenta al dialogo con la Commissione. Nelle circostanze attuali, è forse l'unico modo per dare la scossa necessaria. Bisogna però chiedersi se sia possibile riunire intorno a una simile iniziativa la massa critica necessaria. Qui ritorna il problema della leadership.

La Francia si trova nelle condizioni che sappiamo. In Germania le prospettive sono migliori nel senso che è prevedibile l'arrivo di un governo a guida CDU meno incerto e frammentato di quello attuale. Li cito perché questi sono i due paesi a cui l'opinione tradizionale attribuisce il compito di indicare la strada agli altri e il cui consenso è comunque necessario per progredire. Fra gli altri "grandi", Giorgia Meloni è il solo leader che può contare su una certa stabilità e la sua influenza non è trascurabile. Tuttavia, deve decidere la portata delle sue ambizioni. Se vuole guidare gli europei, deve risolvere la posizione ambigua in cui si è lei stessa posta rispetto alla politica europea della maggioranza dei governi e del Parlamento Europeo; quindi superare la diffidenza che ispira in molte parti dell'UE. Se invece vuole proporsi come "pontiere" dell'UE verso Trump, ambizione del resto incompatibile con la precedente, deve fare i conti con la posizione delicata dell'Italia rispetto alle rivendicazioni di Trump: non solo lo scarso impegno italiano sulla difesa, ma anche il secondo surplus commerciale dopo quello tedesco.

Forse è giunto il momento di considerare che gli equilibri in seno all'UE sono in parte cambiati. Oltre ai tradizionali "grandi" (tre dopo Brexit), sta infatti emergendo un arco di paesi che va dalla Scandinavia ai Baltici, fino alla Polonia. Nessuno di loro è fra i fondatori e alcuni di essi hanno finora manifestato una certa reticenza di fronte ai metodi dell'europeismo tradizionale. Sono però paesi che hanno spesso un'economia dinamica e competitiva e, tranne la Polonia, una notevole stabilità politica e sociale. Hanno soprattutto la caratteristica di essere stati i soli a vedere, nel diniego di quasi tutti gli altri e soprattutto dei "tre grandi", la reale natura della minaccia russa. Hanno quindi nel campo della sicurezza e della difesa una incontestabile autorità. La loro voce oggi pesa e la loro credibilità a Washington è superiore a quella di molti altri. La loro autorità si è

recentemente rafforzata da quando abbiamo visto l'impegno a sostenere l'Ucraina indebolirsi non solo in America, ma anche in alcuni paesi europei. È interessante constatare che l'attuale attivismo politico e diplomatico di Donald Tusk va esattamente in questa direzione. Se questo attivismo dovesse sfociare in una iniziativa strutturata, la questione sarebbe come darle massa critica. Ciò ci riporta al problema franco-tedesco. Non ha molto senso speculare in proposito, ma non è impossibile che l'operazione possa riuscire, non fosse altro perché questo "arco del nord est" è da tempo un riferimento importante della politica tedesca. In questo caso, l'Italia e sicuramente altri potrebbero difficilmente sottrarsi.

Il terzo livello a cui esercitare la leadership è più largo dell'Europa. Gli europei non sono affatto gli unici alleati a cui la politica di Trump può creare seri problemi. Per ragioni e in un contesto diverso, paesi come il Giappone, l'Australia, la Nuova Zelanda e la Corea, saranno confrontati a difficoltà non diverse dalle nostre. Un maggiore coordinamento fra l'Europa e queste democrazie asiatiche è ciò che suggerì durante il primo mandato di Trump Kevin Rudd, ex Primo Ministro Australiano. Del resto, abbiamo assistito in tempi recenti e anche sotto guida italiana, a un maggiore impegno del G7. Impegno che si è manifestato su alcune questioni strategiche di interesse comune, come l'accesso alle materie prime critiche o la riorganizzazione delle filiere di approvvigionamento di alcune tecnologie sensibili. Impegno che si è steso anche a questioni relative alla sicurezza. Una maggiore coesione degli europei e degli alleati asiatici avrebbe probabilmente un impatto sulla politica di Trump.

C'è infine un'opportunità praticamente sulla porta di casa. Brexit è stata una iattura per il regno Unito, ma anche per l'UE. Tutti convengono che un riavvicinamento è nell'interesse generale, anche se tutti ne conosciamo le difficoltà obiettive. Al comune interesse economico e commerciale, si aggiungono però ora le sfide poste dalla politica americana. Sappiamo quanto tradizionalmente la Gran Bretagna sia stata in bilico fra le due sponde dell'Atlantico. L'America di Trump dovrebbe però contribuire a chiarire gli equivoci. Tramontate le illusioni strategiche di Brexit, ogni analisi seria mostra che gli interessi dell'UE e del Regno Unito sono convergenti. Ciò è ancora più vero nel campo della sicurezza e della difesa. La Gran Bretagna è infatti stata uno dei paesi europei più determinati nel sostegno sostanzialmente bipartisan all'Ucraina, dispone già di un accordo con la Francia nel campo della difesa e ne ha avviato recentemente uno con la Germania. È anche tradizionalmente molto vicina "all'arco del nord est". Rendere più operativi e strutturati una nuova convergenza basata su soluzioni pragmatiche e innovative non dovrebbe essere impossibile. Anche qui ci vorrà un po' di immaginazione.