



UE-USA: DILEMMI TRANSATLANTICI E SCELTE EUROPEE

*Flavio Brugnoli **

Mentre si avvicina l'appuntamento del 3 novembre con le elezioni presidenziali americane è opportuno fare il punto sulle relazioni tra Unione europea (Ue) e Stati Uniti e avanzare qualche ipotesi sul futuro. Gli anni dell'Amministrazione Trump hanno visto moltiplicarsi le tensioni nelle relazioni transatlantiche. Doveroso interrogarsi su che cosa accadrà con un secondo mandato a Trump, o sulla effettiva portata dei cambiamenti in caso di vittoria democratica alle presidenziali. Ma la vera domanda riguarda quale Unione stiamo costruendo sul piano internazionale, con quali obiettivi, ambizioni, strumenti. Tutto questo in un mondo in cui si stanno affermando nuovi attori di dimensioni continentali e in uno scenario reso, se possibile, ancora più incerto dalla pandemia da Covid-19.

Era facile prevedere che [l'impatto di Trump sul multilateralismo](#) sarebbe stato dirompente, dal commercio internazionale alla lotta ai cambiamenti climatici. Quel multilateralismo, fatto di istituzioni comuni e regole condivise, in cui l'Ue riconosce un po' del proprio "codice genetico". Ma l'elezione di Trump è stata anche un potente segnale delle crepe nella globalizzazione come è stata costruita e malgovernata in questi anni. Alla prova dei fatti "*America First*" si è tuttavia rivelato un impasto di unilateralismo e isolazionismo, che ha messo a dura prova i rapporti con gli "alleati" e scosso l'idea stessa di "Occidente": basti pensare al ritiro voluto da Trump dall'accordo sul nucleare iraniano (che [l'Ue sta cercando di salvare](#)) e al ricorso alle "sanzioni secondarie". Ma è la Cina a essere vista come il "nemico numero uno" e insieme l'unico interlocutore all'altezza degli USA, in una sorta di G2 molto muscolare, che la pandemia ha esasperato.

I [sondaggi](#) mostrano un ampio margine di vantaggio del candidato democratico Joe Biden su Donald Trump. L'esperienza di Hillary Clinton nel 2016 ci ha vaccinato dal fare eccessivo affidamento su queste previsioni. Certo la caotica gestione dell'emergenza coronavirus da parte della Presidenza Trump ha oscurato i risultati interni ottenuti dalla sua Amministrazione, almeno nel breve termine, sul piano economico. Una Amministrazione Biden porterebbe probabilmente a un atteggiamento più morbido sul multilateralismo e a una revisione delle posizioni attuali più ottuse, a partire da quelle sul *climate change*. Ma è lecito interrogarsi su quanto nelle strategie americane sia legato alle agende delle singole Amministrazioni e quanto sia invece il portato di cambiamenti strutturali (irreversibili?) nelle capacità e nelle priorità degli Stati Uniti, in un mondo policentrico. Probabile quindi un atteggiamento meno divisivo di Biden nei rapporti con l'Ue, ma con la Cina che rimarrà al centro delle sfide da fronteggiare anche per la sua Amministrazione.

Quale Unione europea si trova ad affrontare questi scenari globali? Il nuovo ciclo che si è aperto con le elezioni europee del maggio 2019, con la sconfitta delle forze populiste e sovraniste, ha visto le istituzioni europee, a partire dalla Commissione guidata da Ursula von der Leyen, tracciare le linee del futuro su due assi: transizione verde e transizione digitale, *Green Deal* e "sovranità digitale europea", in un mondo dominato dai giganti del *web* americani. La pandemia ha reso evidente la necessità di un terzo pilastro, di una "sovranità sanitaria europea", a difesa di un altro "bene pubblico globale" (quali sono anche i vaccini). Ma è nella risposta economica alla crisi scatenata dal Covid-19 che l'Ue ha saputo mostrare più determinazione, con il varo di [Next Generation EU](#) e l'introduzione di una capacità di indebitamento e di risorse proprie europee. Entrate quali la *web tax* o la *carbon tax* (o il *carbon border adjustment*) in linea di principio dovrebbero essere attivate su scala globale. Se l'Ue deciderà di agire da avanguardia mondiale, lo scontro con un'Amministrazione Trump 2 sarebbe scontato: quali interessi prevarranno (nazionali o globali) con un'Amministrazione Biden?

Più in generale, un'Unione alfiere del multilateralismo deve fare i conti con un quadro internazionale che, come detto, vede nuovi soggetti continentali, consapevoli della loro forza negoziale e decisi a farla pesare. Sembra quindi auspicabile e fattibile una strategia europea su due binari, che da un lato difenda le istituzioni multilaterali senza disconoscerne il bisogno di riforma, dall'altra sappia ipotizzare coalizioni parziali per evitare l'ostruzionismo degli Stati Uniti o di altri Paesi. È quanto l'Ue sta facendo con l'[Organizzazione Mondiale per il Commercio](#), è quanto sarà necessario fare con l'Organizzazione Mondiale della Sanità, che nel corso della pandemia ha mostrato limiti evidenti – che certo non si superano con una scelta miope come quella di Trump di uscire dall'OMS (decisione che dovrebbe diventare effettiva nel luglio 2021).

Nel “nuovo disordine globale” meritano attenta riflessione [le parole dell'Alto Rappresentante Josep Borrell](#): “l'Ue deve riapprendere il linguaggio del potere”. Che riguardano tanto l'*hard power* quanto il *soft power*. Sul piano della difesa, già l'Amministrazione Obama aveva invitato gli europei a una maggiore assunzione di responsabilità nella NATO. L'avvento di Trump e gli sviluppi successivi (basti ricordare la politica avventurista della Turchia di Erdoğan) devono spingere gli europei a dotarsi di un “[nucleo federale](#)” di difesa. In questo senso, la Cooperazione strutturata permanente avviata a fine 2017 rimane l'elemento più concreto su cui puntare per rafforzare la dimensione europea della difesa. Ma l'invito di Borrell riguarda anche altri campi decisivi, a partire dalla già citata “transizione digitale”. Si pensi ai cantieri del [cloud europeo](#) e a quello del 5G, in cui l'Europa si deve muovere fra le pressioni di un alleato che diventa competitore, come gli USA, e di un competitore che si presenta quale alleato, come la Cina.

Ma è chiaro che nel definire il proprio posizionamento globale l'Unione non può che partire dal vicinato. A Sud, è chiamata a svolgere [un ruolo attivo nello sviluppo dell'Africa](#), con un partenariato che sappia valorizzare la nascita dell'Area africana di libero scambio e il peso assunto dall'Unione africana. Un terreno su cui l'Ue si trova a competere con la Cina e deve saper offrire un modello di sviluppo democratico (con risorse all'altezza di una simile ambizione). A Est, l'Unione si dovrà porre il problema di quale assetto di sicurezza e cooperazione raggiungere a medio-lungo termine con la Russia, come indicato con lungimiranza [soprattutto da Macron](#). Un tema su cui la schizofrenia di Trump ha non di rado raggiunto l'apice, ma su cui anche i 27 Paesi membri dell'Ue mostrano sensibilità molto diverse, per comprensibili motivi.

L'Ue con il *Next Generation EU* – approvato dagli Stati membri in soli due mesi, dopo la [proposta iniziale Merkel-Macron](#) –, i nuovi titoli di “debito europeo” e il *Green Deal* può segnare punti fondamentali nel definire il proprio profilo in un mondo ancora alle prese con lo shock pandemico. È evidente quanto sia stato importante avere la Germania alla presidenza semestrale del Consiglio e, soprattutto, poter contare sulla esperienza e la duttilità negoziale della Cancelliera Merkel – per inciso, la Germania dal 1° luglio ha assunto, per un mese, anche la [Presidenza del Consiglio di Sicurezza dell'ONU](#). Ma pure l'Italia, che con *Next Generation EU* ha registrato un indubbio successo, ha davanti un 2021 in cui potrà contribuire alla definizione del ruolo dell'Ue nel disegnare una nuova globalizzazione, con la guida del G20 e la [co-presidenza della Cop26 di Glasgow](#) (organizzata dal Regno Unito).

Ci attendono mesi di preoccupante incertezza, per l'impatto sociale della crisi economica e per le incognite legate alla pandemia. Seguiremo con ansia la notte del 3 novembre per capire quali Stati Uniti verranno e quale futuro ci attende. Ma gli europei mostrano ogni giorno di più di essere consapevoli che sta anzitutto a loro costruire il proprio destino, difendendo e promuovendo quei principi e quei valori che hanno reso l'Unione europea un successo storico senza precedenti.

* *Direttore del Centro Studi sul Federalismo (pubblicato ieri da [Europea](#), la piattaforma dei think tank su [Euractiv.it](#))*

(Le opinioni espresse non impegnano necessariamente il CSF)

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO
Piazza Arbarello 8, 10122 Torino
Tel. +39 011.6705024 Fax +39 011.6705081
[www.csfederalismo.it](#) [info@csfederalismo.it](#)

