

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

DIALOGHI DIPLOMATICI

252

Dialogo Diplomatico telematico:

**“Rapporti economici e di sicurezza tra Unione Europea e Stati Uniti
con la nuova Amministrazione americana”**

(15 febbraio 2021)



CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI
Palazzetto Venezia – Via degli Astalli 3/A - 00186 ROMA
tel. e fax: 06.699.40.064
e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/mae/it/ministero/associazioni/circolostudidiplomatici.html>

L'Archivio delle pubblicazioni del Circolo di Studi Diplomatici è consultabile al link
<https://circolostudidiplomatici.unilink.it/>

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.

**Dialogo Diplomatico telematico:
“Rapporti economici e di sicurezza tra Unione Europea e Stati Uniti
con la nuova Amministrazione americana”**

(15 febbraio 2021)



Dialogo telematico con la partecipazione del Direttore Generale per l'Unione Europea, Vincenzo CELESTE cui è subentrato il Direttore Centrale per la Politica Commerciale Internazionale, Nicola FAGANELLO del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, e del Generale Vincenzo CAMPORINI, già Capo di Stato Maggiore della Difesa e Vice Presidente dello IAI

e con la partecipazione degli Ambasciatori del Circolo di Studi Diplomatici:

Giancarlo ARAGONA, Adriano BENEDETTI, Jolanda BRUNETTI, Paolo CASARDI, Gabriele CHECCHIA, Raffaele DE LUTIO, Patrizio FONDI, Giancarlo LEO, Maurizio MELANI, Laura MIRACHIAN, Roberto NIGIDO, Stefano RONCA, Ferdinando SALLEO.

Maurizio Melani: innanzi tutto voglio dare il benvenuto, assieme a Paolo Casardi e a nome di tutti i partecipanti a questo Dialogo, al Generale Vincenzo Camporini, ben conosciuto da molti di noi durante la sua articolata carriera con una forte connotazione internazionale che lo ha portato al vertice delle nostre Forze Armate, e a Vincenzo Celeste, che quale Direttore Generale per l'Unione Europea ha altre volte partecipato alle nostre discussioni. Egli ci dovrà lasciare a partire dalle 17,30 per un sopravvenuto incontro con il Ministro Di Maio in questo momento di avvio del nuovo Governo. Per il resto del Dialogo sarà quindi con noi il Direttore Centrale per la politica commerciale Nicola Faganello che ugualmente ringrazio per la sua partecipazione.

Oggi parliamo di temi cruciali per l'Italia e per l'Europa nel momento in cui l'elezione di Biden al vertice degli Stati Uniti rilancia le prospettive di un rapporto transatlantico appannatosi durante la presidenza Trump.

Tutti ci attendiamo un nuovo clima nella gestione delle relazioni e i primi segnali vanno già in questa direzione. Resta il fatto che diversi problemi rimangono. La novità è che ora si possono affrontare, riconoscendoli e cercando di risolverli o quanto meno di ridurre le asperità.

Sul piano economico vi è il tema del notevole surplus commerciale europeo, soprattutto da parte della Germania, ma anche di Italia e Francia. Andranno gestiti il lascito dei dazi trumpiani, le dispute sulle barriere non tariffarie, gli aiuti di stato, le divisive questioni fiscali, in particolare riguardo alle tasse sulle multinazionali del web, finora in gran parte eluse e che oltretutto sarebbero destinate ad essere una parte rilevante delle nuove risorse proprie di un bilancio comune europeo. Non si potrà molto probabilmente riprendere il negoziato per il Trattato onnicomprensivo sul commercio e gli investimenti, ma più realisticamente si potranno perseguire accordi su questioni specifiche tali da rendere più fluidi gli scambi.

Una intesa si sta ritrovando sul valore del multilateralismo, sul comune impegno contro il riscaldamento globale e i cambiamenti climatici, sulla lotta alla pandemia, sulla validità della NATO per la sicurezza comune. Ma sul tema della sicurezza rimarrà la richiesta agli europei di un maggiore impegno. Si vedrà se questo significherà anche un effettivo sostegno ad una integrazione sempre più stretta dell'UE, anche sul piano della difesa, dopo che Trump aveva attivamente operato per la sua frammentazione, e se l'autonomia strategica affermata dall'Unione sarà percepita non come ostile, ma come un contributo ad una migliore gestione di interessi comuni soprattutto nel Mediterraneo, in Africa, nel Medio Oriente e nel confronto con la Russia in Europa e altrove.

Rimarrà il pivot to Asia con il problema a questo collegato dei rapporti con la Cina. Il recentissimo accordo sugli investimenti tra Bruxelles e Pechino, spinto soprattutto dalla Germania, ha irritato gli americani, ma segue quello con gli Stati Uniti e la Cina dello scorso anno con la differenza che all'UE le concessioni della controparte sono state maggiori, concedendo standard che potranno essere utili anche per gli USA e per il confronto auspicabilmente congiunto che le due parti dell'Atlantico dovranno avere con Pechino per realizzare un sistema di scambi improntato alla reciprocità e per verificare quanto la controparte sia realmente disponibile ad un rapporto cooperativo reciprocamente vantaggioso e non diretto a dividerci e ad imporre la sua egemonia.

Anche nel rapporto con la Russia andrà trovata una convergenza tra le due sponde dell'Atlantico. Vi sono, come con la Cina ed altri, esigenze di salvaguardia di valori come la promozione dei diritti umani e dello stato di diritto, con al tempo stesso quella di avere il contributo di Mosca per la soluzione di crisi regionali, soprattutto nel Mediterraneo, nel Medio Oriente e nel vicinato comune. Sono d'altra parte queste le aree nelle quali, seppure con ambiguità, veniva chiesto anche dall'Amministrazione Obama un più forte impegno europeo.

A questo riguardo si tratterà di vedere quanto vi saranno convergenze sulla questione palestinese, sulla riattivazione dell'accordo per il controllo delle capacità nucleari dell'Iran, sulla Libia, sullo Yemen, sui rapporti con la Turchia. Sul Corno d'Africa e il Sahel, e su altre problematiche mediorientali e del Mediterraneo allargato. Ma è evidente che almeno su alcuni di questi temi un presupposto è che gli europei adottino posizioni effettivamente comuni.

Importante sarà anche l'approccio sul tema del controllo degli armamenti che l'UE intende rilanciare e al quale l'Amministrazione Biden sembra sensibile, fermo restando che progressi in questo campo

potranno aversi soltanto se vi saranno una analoga volontà di Russia e Cina e un loro riconoscimento che ciò corrisponde ad un interesse comune come al tempo della guerra fredda.

Su tutti questi argomenti do subito la parola ai nostri ospiti iniziando da Vincenzo Celeste. Seguiranno Enzo Camporini, poi, primo ad intervenire tra i soci, il Co-Presidente Paolo Casardi e quindi tutti coloro che chiederanno la parola.

Vincenzo Celeste: un saluto a tutti i colleghi in ascolto. Come vi dicevo, dopo circa un'ora mi dovrò assentare ma è già collegato Nicola Faganello, il Direttore Centrale per la Politica Commerciale Internazionale qui al Ministero degli Esteri. Il Direttore Faganello segue naturalmente tutto il versante economico e commerciale anche nei rapporti con gli Stati Uniti.

Il mio intervento è suddiviso in quattro parti; farei una prima introduzione di carattere generale sul significato delle novità annunciate dalla presidenza Biden nei rapporti con l'Europa ed i Paesi alleati; una seconda parte focalizzata sui rapporti economici-commerciali tra Unione Europea e Stati Uniti, con particolare attenzione su quello che ci aspettiamo si verifichi all'interno dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio; poi una breve carrellata sui dossier irritanti aperti tra Stati Uniti e Unione Europea e infine un rapido accenno alla Presidenza italiana al G20 per la parte riguardante il commercio. Nicola Faganello potrà ulteriormente approfondire quest'ultimo tema.

Iniziamo a trattare il quadro generale.

Con la presidenza Biden ci attendiamo una politica estera americana che sia più prevedibile con un marcato cambiamento di narrativa, che in realtà si sta già verificando sin dal primo giorno: si tratta di un netto distanziamento da quella che era la retorica dell'ex presidente Trump. Questo cambiamento di approccio ce lo aspettiamo soprattutto dal punto di vista della cooperazione nelle relazioni internazionali, sia nei confronti dell'Europa, in generale, ma in particolare nei confronti degli alleati tradizionali della NATO. Ci aspettiamo che la amministrazione americana possa portare ad un più proficuo dialogo sui diversi temi, come ad esempio, l'architettura internazionale del disarmo e la non proliferazione, l'accordo nucleare iraniano, la risposta collettiva al COVID-19, il ruolo dell'OMS ed il rientro degli Stati Uniti negli accordi sul clima. Quello che ci aspettiamo, peraltro, è che questo cambiamento di narrativa non comporti un arretramento nell'affermazione degli interessi strategici statunitensi; penso al burden sharing nella NATO, così come alla protezione dell'industria americana attraverso il Buy American Act, uno dei primi del presidente Biden. Ma ci aspettiamo anche un atteggiamento nei confronti di Cina e Russia che non solo resterà in linea di continuità ma, come già si è visto nelle prime avvisaglie, sarà più assertivo. D'altro canto, la sensibilità soprattutto nei confronti dello scontro-confronto strategico con la Cina costituisce un asse trasversale all'interno della politica americana. Un primo punto fermo che possiamo dire è che ad un cambiamento della narrativa, non corrisponderà sempre e puntualmente un cambiamento anche nei comportamenti effettivi e negli obiettivi da raggiungere.

Dovremo poi scontare l'impatto che le questioni di politica interna americana potrà avere sulla proiezione esterna di Washington. Gli Stati Uniti sono reduci da un confronto estremamente divisivo e da uno scontro polemico acceso sulla strategia da seguire a livello economico e sociale e su quello sanitario nei confronti del COVID. Come Europa, ci attendiamo l'apertura di una nuova fase delle relazioni transatlantiche basata, come ricordavo prima, sul rilancio del dialogo e della cooperazione, soprattutto in materia di cambiamento climatico e multilateralismo, nonché l'avvio di un dialogo cooperativo per la soluzione di questioni aperte a livello bilaterale e un rafforzamento della collaborazione per confrontarsi meglio con le sfide poste dalla Cina.

Nel rapporto tra Stati Uniti ed Unione Europea nei confronti della Cina pensiamo vi possa essere spazio per lo sviluppo di un rapporto in cui entrambe le parti – UE e USA – siano chiamate ad assumere impegni e responsabilità sempre maggiori nei rapporti con il gigante asiatico.

Una discussione al Consiglio Affari Esteri aveva già palesato a dicembre scorso, l'unanime convinzione degli Stati membri di dover cogliere l'opportunità offerta dal cambio di amministrazione USA. Vi segnalo che lunedì 22 febbraio, al Consiglio Affari Esteri che si terrà in

presenza a Bruxelles, è previsto un primo incontro, sia pure in video conferenza, con il Segretario di Stato americano Blinken; anche questo è un segnale estremamente importante.

Vi saranno naturalmente delle occasioni di incontro future per rafforzare questa rinnovata partnership fra le due sponde dell'oceano. Nel 2021 abbiamo il vertice G7 che si terrà nel Regno Unito, che tra l'altro sta approfittando di questa svolta per riproporsi nei confronti della nuova amministrazione americana nel tradizionale ruolo di ponte con gli Stati Uniti. Abbiamo poi un incontro di alto livello in ambito NATO ad inizio giugno al quale potrebbe essere collegato un vertice UE-USA da tenersi auspicabilmente entro l'estate.

Passerei quindi al secondo punto, quello dei rapporti economici-commerciali tra Unione Europea e Stati Uniti. Comincerei dall'impatto della pandemia.

Infatti, l'Unione Europea, a seguito della pandemia, ha percepito la necessità di doversi dotare di un'autonomia strategica aperta. Per autonomia strategica aperta, intendo soprattutto un maggiore controllo ed avvicinamento delle linee di fornitura delle nostre industrie, soprattutto nei settori strategici. Non è un mistero che la primavera scorsa ci siamo resi conto di essere troppo dipendenti da alcuni Paesi, ad iniziare dalla stessa Cina, nella fornitura di dispositivi di protezione individuali che si sono rivelati avere un valore strategico, che in passato non eravamo stati in grado di individuare.

Riteniamo che questo rilancio nei rapporti tra Unione Europea e Stati Uniti non debba eclissare il concetto di autonomia strategica. L'elemento essenziale è che l'autonomia strategica, in questo senso, non è un'autonomia contro qualcuno ma, dal nostro punto di vista, deve essere un'autonomia al fianco dei partner, e soprattutto di partner come gli Stati Uniti, con cui puntiamo alla tutela degli interessi comuni in un mondo sempre più competitivo.

Vediamo ora di fornire più direttamente un quadro sulle relazioni con gli Stati Uniti. Sul piano commerciale, come sapete, rappresentano circa un terzo del PIL mondiale, il 60% degli investimenti diretti esteri ed il 30% degli scambi a livello mondiale. Si tratta di un volume di merci e servizi del valore di oltre 600 miliardi di euro con un surplus, come citava prima Maurizio, di centosessanta miliardi di euro a favore dell'UE.

Il commercio costituisce chiaramente una parte essenziale di questo partenariato globale fra l'Unione Europea e Washington e dà forma a gran parte dell'economia globale. Naturalmente, come sappiamo, negli ultimi quattro anni questo rapporto si è declinato in una dimensione tra il competitivo e il conflittuale, visto l'approccio unilateralista e muscolare dell'amministrazione Trump, che ha richiesto spesso interventi calibrati delle istituzioni europee e degli Stati membri soprattutto rispetto a varie indagini commerciali avviate dallo USTR (United States Trade Representative) e in relazione alle controversie pendenti in sede multilaterale.

Con Biden, è lecito attendersi un ritorno di Washington al multilateralismo anche in campo commerciale. In prima battuta, ciò significa riavviare un dialogo proficuo su temi come la riforma dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio ed il suo rilancio come organismo garante di un sistema di scambi aperto, trasparente e basato su regole condivise ed al passo coi tempi.

Un sistema di questo tipo, ben funzionante, è necessario e coesistente per la ripresa post pandemica. Non è un segreto che l'OMC fosse in crisi anche prima della pandemia e prima di Trump. È anche vero che oggi è ancora più essenziale avere regole che assicurino parità di condizioni concorrenziali con tutti gli attori coinvolti negli scambi commerciali. Il che significa anche riconoscere il ruolo delle potenze economiche emergenti che non sono più catalogabili come Paesi in via di sviluppo; penso a Brasile, India e Cina.

È necessario anche avere un sistema di risoluzione delle controversie efficace ed in grado di garantire il rispetto di queste regole. Abbiamo già avuto un segnale positivo come la conferma dell'economista nigeriana Ngozi Okonjo-Iweala a direttore dell'OMC. Si tratta di una nomina sbloccata dall'amministrazione Biden, dopo che l'amministrazione Trump aveva cercato di ostacolare il consenso raggiunto in sede OMC contrapponendo alla nigeriana la candidata sud coreana che, suo malgrado, era stata obbligata a non ritirarsi come normalmente avviene in questi casi. Oltre a spianare la strada per la prossima conferenza ministeriale dell'OMC, che dovrà tenersi

a fine anno, e il cui successo dipende anche e soprattutto dal ruolo svolto dal direttore generale dell'OMC, il sostegno americano sarà indispensabile anche per il meccanismo dei due gradi di giudizio vincolanti per la risoluzione delle controversie in ambito OMC e che è stato bloccato da tempo proprio per il veto americano sulla nomina dei nuovi giudici.

L'approccio americano riguarderà in generale il rilancio dell'OMC che deve passare attraverso una serie di passaggi che dovrebbero ammodernare l'attività stessa dell'organizzazione. In particolare penso, in prima battuta, al nesso tra commercio e salute, per facilitare il coordinamento sul commercio di prodotti medici essenziali. E penso alla conclusione degli accordi multilaterali sui sussidi alla pesca. Questi sono gli unici veri negoziati condotti in ambito OMC. Per il resto si è trattato solo di negoziati plurilaterali. Si è parlato a fondo della necessità di regolamentazione del commercio elettronico che ormai è sempre più al centro della nostra realtà; e anche di altre questioni centrali, come il rapporto tra il commercio e il clima, il *level playing field*, la parità di condizioni, e il tema ad esso connesso dei sussidi industriali e quelli per le imprese statali; la riforma istituzionale, incluso il nuovo consenso sulle disposizioni relative al trattamento speciale e differenziato di cui godono ancora oggi alcuni Paesi che si definiscono in via di sviluppo ma che tali non sono più.

Al tempo stesso, ci auguriamo che queste premesse possano portare frutti, considerando che ci sono differenze di lunga data tra Stati Uniti e Unione Europea, in particolare una serie di dossier irritanti che sono ancora sul tavolo. Su tale tema, negli Stati Uniti vi è un sostegno abbastanza *bipartisan* degli interessi e posizioni sostenute finora. Le questioni sul tavolo riguardano in primis le due controversie parallele e ultra decennali sui rispettivi sussidi ad Airbus e Boeing, combattute a colpi di dazi, per altro resi legittimi dall'OMC. Qui vi sono stati assoggettati dal 2019 alcuni prodotti italiani significativi per il nostro export quali il Parmigiano Reggiano, il Grana Padano ed alcuni liquori. Nelle successive revisioni tariffarie effettuate dagli Stati Uniti, i prodotti italiani sono stati risparmiati, anche in riconoscimento del fatto che il ruolo italiano nel consorzio Airbus è solo marginale, noi siamo solo dei fornitori e non un partner. La situazione su questo dossier resta esacerbata dalle ultime decisioni prese il 31 dicembre dall'amministrazione Trump di nuove contromisure indirizzate ad aerei e bevande alcoliche provenienti da Francia e Germania.

Noi come Italia abbiamo sollecitato la Commissione, fin dall'elezione di Biden, ad impegnarsi con la nuova amministrazione statunitense per cercare una soluzione duratura attraverso il negoziato. Il nostro obiettivo è di abolire tutte le tariffe introdotte per dare respiro alle nostre economie che sono state devastate dalla pandemia.

Un altro dossier irritante riguarda i dazi all'importazione posti dagli americani a partire dal 2018 nei confronti delle esportazioni europee di acciaio e alluminio. Sono dazi introdotti sulla base di indagini legate alla sicurezza nazionale, la cosiddetta sezione 232 del Trade and Expansion Act del 1962: sottolineo questo elemento, poiché è la prima volta che gli Stati Uniti utilizzano questa sezione della loro normativa per giustificare, in base a questioni di sicurezza nazionale, l'introduzione di dazi nei confronti di Paesi europei. Come Unione Europea siamo disponibili ad eliminare tutte le misure di riequilibrio che sono state adottate, subito dopo la contestuale abolizione dei dazi da parte degli Stati Uniti.

Precedentemente Maurizio citava anche la questione della tassazione dei servizi digitali, la cosiddetta Web Tax. Sappiamo che lo scorso gennaio, il USTR ha concluso le indagini nei confronti dell'Italia e di altri Paesi, sia europei che extra europei, con la conclusione, da noi non condivisa, che la tassazione nazionale sui ricavi derivanti dalla fornitura di servizi digitali avrebbe natura discriminatoria nei confronti delle società americane operanti sul web.

Ho assistito ai colloqui con la delegazione USA assieme ai colleghi del MEF: la nostra legislazione in ambito europeo è sicuramente quella meno attaccabile dal punto di vista della discriminazione, ma è anche vero che è il mercato ad essere squilibrato poiché sappiamo che i grandi giganti del web sono degli Stati Uniti. Insieme all'Unione Europea intendiamo, quanto prima, cercare una soluzione multilaterale su questo problema. Sul tema della tassazione sui servizi digitali c'è un tavolo aperto a Parigi in sede OCSE, tavolo che era stato abbandonato

dall'amministrazione Trump l'estate scorsa. L'auspicio è che la nuova amministrazione americana voglia riconsiderare l'adozione di misure unilaterali ingiustificate e che sia invece disponibile a raggiungere possibili misure in ambito OCSE.

Si tratta di un tema molto dedicato anche per gli Stati Uniti: lo stesso Trump affermava di intraprendere una battaglia anche a difesa degli interessi del Partito Democratico americano. Trovare un accordo su questa materia consentirebbe di evitare all'Unione Europea di agire unilateralmente con l'adozione di una tassazione digitale (solo europea) che comporterebbe frizioni aggiuntive.

Un ulteriore elemento di interesse è il contenimento della Cina, dove gli Stati Uniti soffrono come noi di erosione di quote di mercato nei Paesi terzi e della sovraccapacità produttiva dovuta soprattutto ai sussidi industriali. Un motivo di grande polemica è stato l'Accordo globale sugli investimenti concluso tra Unione Europea e Cina alla fine dello scorso anno. C'era stata una forte pressione tedesca per poter giungere alla conclusione di questo accordo. Si tratta di un accordo che, come abbiamo spiegato agli amici dell'amministrazione Biden, è molto importante per l'Unione Europea. A differenza degli Stati Uniti, che avevano già concluso il cosiddetto accordo di fase 1 con la Cina, l'Unione Europea non aveva alcuno strumento per tutelare le proprie aziende nei confronti dei cinesi. L'accordo raggiunto rappresenta un traguardo positivo per molte nostre aziende, poiché rimuove una serie di obblighi come quello per il trasferimento forzoso della tecnologica; impone inoltre trasparenza sui sussidi e quindi una previsione di obblighi chiari per le aziende statali. Al di là di questi vantaggi immediati, anche per il nostro sistema, quello che per noi era importante era poter dare un segnale sedendoci non in posizione di svantaggio accanto agli Stati Uniti nel tavolo delle negoziazioni con la Cina. Sia a livello politico che tecnico, in Italia e a Bruxelles, abbiamo ribadito l'importanza di veicolare un messaggio senza ombre alla stessa amministrazione Biden. L'accordo con la Cina non è un accordo contro la nuova amministrazione, ma un accordo per diventare un partner più efficace nella discussione con la Cina.

Ora vorrei procedere con le ultime due annotazioni; la prima analizza, come qualcuno ha menzionato, le possibili prospettive di una ripresa dei negoziati per il TTIP, un accordo commerciale tra Stati Uniti ed Unione Europea. Come è stato già detto dai negoziatori della Commissione europea, questo accordo è attualmente nella *deepest part of the freezer*. Al momento, la necessità di uscire dalla crisi e di fornire anche risposte al malcontento della classe media americana porteranno l'amministrazione Biden a concentrarsi sulla difesa di posti di lavoro e vi sarà scarso appetito nei confronti di possibili liberalizzazioni. Pensiamo quindi che vi siano limitate speranze, almeno a breve, di avviare un negoziato tariffario con gli Stati Uniti. Maggiori possibilità potrebbero essere offerte dal concetto sviluppato dalla Commissione europea negli ultimi mesi relativo all'istituzione di un Consiglio UE-USA sul commercio e la tecnologia, finalizzato a favorire la cooperazione sul nesso tra commercio, tecnologia e sicurezza. Si tratta di un impegno importante poiché potrebbe consentire una politica maggiormente coordinata in materia di standard e requisiti normativi per le nuove tecnologie e servizi digitali. Vorrei ricordare in particolare le tecnologie 5G e 6G e l'intelligenza artificiale. Auspichiamo inoltre una cooperazione sempre più stretta anche sui controlli per le esportazioni e screening per gli investimenti strategici.

Vorrei concludere con un breve accenno al G20, di cui quest'anno l'Italia detiene la Presidenza. Abbiamo un filone sul commercio importante all'interno del G20, con un programma piuttosto articolato che riguarda discussioni su macro aree quali commercio e investimenti per una ripresa sostenibile, riforma dell'OMC e rafforzamento della posizione delle PMI sui mercati internazionali. Strettamente connesse vi sono anche le tematiche di sostenibilità ambientale, così come espresso nel motto della nostra Presidenza: "people, planet and prosperity". In questo contesto, un atteggiamento collaborativo da parte dell'amministrazione Biden potrà dare un impulso positivo su quanto discusso. Da anni, in ambito G20, non si conclude una ministeriale sul commercio con conclusioni concordate. Quest'anno si dovrebbe tenere la 12esima conferenza ministeriale dell'OMC. Noi come Presidenza italiana del G20 vogliamo offrire un contributo con vari dibattiti sulla riforma, ma anche

sulle varie iniziative intraprese. In questo senso, auspichiamo un maggior coinvolgimento da parte degli americani in sede G20, così da consentire un avanzamento nell'agenda dell'OMC.

Vincenzo Camporini: grazie mille, innanzitutto, per essere stato invitato a questo dibattito che rappresenta un ottimo strumento di aggiornamento reciproco. È già stato fatto qualche cenno, prima di me, sul tema della sicurezza. Io ripeto sempre a tutti coloro che mi chiedono qualcosa riguardante Biden, che egli è il presidente degli Stati Uniti e non della coabitazione mondiale. Biden deve fare l'interesse degli Stati Uniti e lo farà sia per motivi contingenti in risposta all'emergenza che stiamo vivendo, sia perché è nei suoi terms of reference. E' chiaro che lo farà in modo diverso da come è stato fatto precedentemente, in un modo molto più intellegibile, razionale e prevedibile che faciliterà il dialogo con tutti gli altri attori. Sarei estremamente cauto nell'aspettarci dagli Stati Uniti un'apertura che venga totalmente incontro alle nostre esigenze, diciamo che le nostre esigenze saranno considerate in modo razionale e tale da trovare dei punti di convergenza, cosa che negli ultimi anni è poco accaduto.

Vorrei sottolineare dal punto di vista strategico-militare che le richieste che arriveranno dagli Stati Uniti non saranno molto diverse da quelle del passato. Verrà chiesto comunque ai paesi europei di fare uno sforzo maggiore e di accrescere le loro capacità tenendosi disponibili a cooperare alla gestione della sicurezza internazionale. Le richieste che arriveranno non saranno inferiori. Quindi non possiamo rilassarci. Dovremmo anzi fare uno sforzo superiore. L'argomento dell'autonomia strategica trattato da Celeste è molto importante. E' un'autonomia strategica che non riguarda soltanto l'aspetto militare, ma riguarda tutte le attività che in qualche modo rendono l'Europa capace di stare sui propri piedi non dipendendo da altri. Il che non significa che sia un'autonomia in contrapposizione agli Stati Uniti. Ma al contrario, se noi la intendiamo correttamente, e purtroppo temo che in Europa non la intendano tutti così, dobbiamo essere un partner con il quale sia più facile dialogare e di cui ci si possa fidare. Se gli Stati Uniti si fidano del partner saranno più disposti ad un atteggiamento meno brusco di quanto è stato nel passato e anche prima di Trump. Ricordiamoci l'ultima intervista che diede Obama, assai dura nei confronti degli europei anche di quelli che più vantano delle credenziali forti nel campo della difesa, chiedendo un maggiore impegno. E' chiaro che questo maggiore impegno dovrà tradursi in una disponibilità ad affrontare insieme le crisi che ci sono e che ci saranno.

Abbiamo visto che nel recente passato l'Europa è stata assente da moltissimi dei teatri in cui si svolgevano le crisi. È stato presente qualche paese europeo in modo, se vogliamo, piuttosto incostante e intermittente. Quello che è successo nel teatro siriano è un esempio eclatante che ha dimostrato l'inconsistenza dell'Europa. Se vogliamo essere veramente padroni di noi stessi dobbiamo dotarci di questa autonomia strategica che ci consenta di operare in sintonia con gli altri partner tra cui gli Stati Uniti. Questo credo sia un punto assolutamente importante da sottolineare perché troppi si illudono, lo ripeto, che, arrivato Biden, ci si possa rilassare. Non si può, anzi dobbiamo impegnarci di più sia come Unione europea, sia come singoli paesi. Il nostro paese in particolare dovrebbe fare una riflessione molto seria sul ruolo che vuole giocare nel Mediterraneo, nostro teatro di elezione. Non possiamo continuare a giocare di rimessa, quando giochiamo dobbiamo prendere iniziative, il che significa azione determinata, finalizzata e concertata con i nostri partner europei in modo da affrontare tutti i temi di interesse comune. Non possiamo soltanto pensare alle questioni dell'immigrazione e dell'energia, i temi che coinvolgono la sponda sud del Mediterraneo sono molto più ampi e sul piano della sostenibilità sociale e politica di quei paesi non possiamo chiudere gli occhi, perché anche se li chiudiamo le cose accadono lo stesso. E' importante quindi che il nostro paese si impegni per un'azione che sia finalizzata a una concertazione con i nostri partner europei al fine di fornire quel pilastro europeo ad un'azione comune del mondo occidentale, cosa che fino ad ora non è stata fatta.

Vengo ora al tema estremamente importante del controllo degli armamenti, che non è mai scomparso dall'agenda di chi lavora sui temi della strategia. Nell'European Leadership Network di cui faccio parte si fanno sforzi notevoli per elaborare proposte concrete al fine di ridurre le tensioni.

E' chiaro che il controllo degli armamenti è uno dei pilastri di questo tipo di azione. I primi segnali sono positivi. La decisione immediata di non fare morire lo START è un segnale molto chiaro ma è altrettanto chiaro che a questo segnale devono seguirne altri. Il primo che mi viene in mente è l'Open Sky che è un trattato tutto sommato ormai simbolico, nel senso che la capacità ricognitiva dei satelliti è diventata così accurata che non è necessario sorvolare con un aeroplano un territorio per identificare le attività che vi si svolgono. Ma in ottica politica è estremamente significativo che ci sia questa fiducia reciproca, per cui io posso sorvolare un territorio e tu puoi sorvolare il mio. Quindi da questo punto di vista sarà importante vedere cosa succede e per me un motivo di preoccupazione è il fatto che dopo l'elezione di Biden, la Russia abbia annunciato di aver iniziato le procedure per il suo ritiro dal trattato. Dovremmo seguire con molta attenzione questi dossier perché ci daranno veramente la temperatura di quello che sta accadendo. Se c'è una reale volontà da parte di tutti gli interlocutori di trovare dei punti di intesa queste questioni devono essere in qualche modo acclamate.

Se proviamo ad annusare l'atteggiamento dell'amministrazione nei confronti della Russia e della Cina, non vedo i segnali di un tentativo di riavvicinamento anche perché dalla parte opposta non ci sono eguali segnali, il che certamente è vero perché se nessuno comincia rimangono sempre allo stesso punto. Il tema dei rapporti con la Russia e con la Cina è importante anche per noi, perché verremo misurati in funzione dei nostri comportamenti nei confronti di questi due competitor. Quindi quello che sta accadendo con la Germania è un segnale abbastanza preoccupante di mancata sintonia. La questione del Nord Stream e quella dell'atteggiamento nei confronti dell'Ucraina sono cose su cui dobbiamo fare attenzione, non solo da parte delle singole capitali ma di tutti. Anche la nostra partecipazione deve essere molto più attiva di quanto sia stata nel passato. Sono tutti argomenti che ci devono far pensare e indurre ad una definizione di quello che vogliamo ottenere e quindi di una elaborazione di una strategia che ci porti ad ottenere i risultati che vogliamo.

È importante vedere quello che sta accadendo e che accadrà nel settore mediorientale che ci interessa da vicino. Proprio oggi sentivo un commentatore americano che osservava che fra tutti i Capi di Stato e di governo che hanno ricevuto una telefonata da Biden da quando lui ha preso potere ne manca uno: Netanyahu. Credo che sia un segnale importante che ci potrà dire qualche cosa sull'atteggiamento degli americani nei confronti del dossier mediorientale. Un altro segnale molto significativo è stata la decisione di annullare le forniture all'Arabia Saudita per quanto concerne le attività militari in Yemen. Sono tutti i segnali che ci dicono che la politica americana nell'area potrà subire dei cambiamenti, coerenti all'interno dell'amministrazione e nei confronti del resto del mondo. Con Trump questo non accadeva, A volte gli atteggiamenti e i fatti che venivano messi in atto non erano perfettamente in linea con quello che diceva il presidente. Ricordo una flotta americana che aveva una rotta esattamente opposta nel Pacifico a quella che Trump aveva dichiarato, con il Pentagono che non si preoccupava delle distonie tra le direttive politiche del Presidente e gli interessi considerati prioritari. Credo che questo non accadrà più. Gli americani saranno molto più razionali e in qualche modo ci aiuteranno a capire le loro reali intenzioni ed anche a elaborare molto più facilmente una nostra politica in sintonia con quanto sta accadendo.

Vorrei concludere con un riferimento alla questione del JCPOA. Il sentimento è che in qualche modo si ricucirà lo strappo prodotto da Trump. Ma non è così facile perché ciascuno si aspetta che sia l'altro a fare la prima mossa e in questo modo rischiamo lo stallo. La politica americana deve evitare qualsiasi atto che possa suonare come provocazione per non far incancrenire situazioni foriere di ulteriori elementi di instabilità. Io mi fermo qui e rimango a disposizione per qualsiasi tipo di quesito in modo tale da affrontare le cose che non ho trattato.

Paolo Casardi: vorrei innanzi tutto ringraziare Il Direttore Generale Vincenzo Celeste, il Ministro Nicola Faganello e il Generale Vincenzo Camporini per i loro brillanti interventi.

Mi sembra oggi importante profittare della vostra presenza per parlare di sicurezza nel Mediterraneo allargato, ove negli ultimi anni, sia l'UE che gli USA sono intervenuti con iniziative puntuali e limitate, senza avere una strategia olistica per l'intera area, tranne, per quanto riguarda gli

Stati Uniti, per l'intensa e costante lotta al terrorismo, mentre per l'Unione Europea, come tale, la sola iniziativa di ampio respiro nell'area sono stati i progressi compiuti nel settore della Sicurezza Marittima, con l'operazione Atalanta, le due successive operazioni Sophia e Irini e le operazioni di Frontex. Ricordo che a tal proposito abbiamo un testo di riferimento nel documento relativo alla "Strategia per la Sicurezza Marittima", nonché nel "Piano per la Sicurezza Marittima" approvato dal Consiglio Europeo nel 2014, su iniziativa dell'Alto Rappresentante Federica Mogherini. Resta invece alquanto tesa la situazione creata dalla territorializzazione del mare, cioè il tentativo di appropriarsi di vaste zone di mare (le note Zee, zone economiche esclusive) e procedere allo sfruttamento delle risorse del fondo marino, grazie alla recente disponibilità di nuove tecnologie.

Per il resto, la forte conflittualità, alimentata principalmente da alcune potenze regionali, nel Mediterraneo allargato, è stata complicata anche dal sostegno intervenuto da parte di potenze maggiori, comprese quelle globali. Il conflitto sembra non finire mai e a tensioni ormai datate se ne aggiungono di nuove. Mi sembra quindi assolutamente importante parlare dell'esigenza di costruire, o di ricostruire un rapporto tra U.E. e Stati Uniti in merito alla sicurezza del Mediterraneo.

In più di una occasione, abbiamo anche sostenuto in questa sede l'opportunità di una conferenza regionale, ma purtroppo i tempi non erano maturi e non lo sono ancora. Mancano infatti le condizioni più importanti per dare avvio ai negoziati: da un lato, c'è un prolasso del prestigio delle Nazioni Unite, oggi giunto a un livello troppo modesto per permettersi di lanciare ambiziose avventure diplomatiche, poi non c'è concordia sulle varie problematiche in CdS e infine manca una autorevole mediazione da parte delle potenze globali. Queste ultime, infatti, salvo la Cina, che si è tenuta prudentemente fuori dai conflitti nonostante i suoi vasti interessi nell'area, hanno invece favorito chi una parte e chi l'altra.

Questo quadro potrebbe oggi essere modificato dalla nuova Presidenza e Amministrazione americana, e così appare dai primi segnali, soprattutto dove non ci siano diretti interessi americani in pericolo. L'educazione democratica e l'indole inclusiva ed ecumenica anche se patriottica, nella migliore tradizione del partito democratico, potrebbero spingere Biden a ricoprire quel ruolo di mediazione che è finora mancato nel Mediterraneo allargato, soprattutto in alcuni conflitti, già in corso o potenziali.

Essi sono:

1) la territorializzazione del Mediterraneo e il problema della Turchia;

2) La crisi libica. Anche in questa crisi non ci sono interessi particolarmente cogenti per gli Usa, ma, nello stesso tempo gli Americani vorrebbero impedire ai Russi di aprire nuove basi in territorio libico dopo ciò che è accaduto in Siria che appare praticamente irreversibile. (cosa che Trump era sembrato non notare con apprensione);

3) il conflitto per il territorio del Sahara occidentale (l'ex Sahara spagnolo).

Inoltre ci sono anche ruoli di mediazione che gli Usa potrebbero assumere, nonostante la loro marcata preferenza verso una delle parti in conflitto, come in Yemen, o il conflitto israelo-palestinese. Un segnale incoraggiante è venuto dal nuovo Segretario di Stato Blinken che ha indicato il 5 febbraio u.s. che gli Stati Uniti avrebbero cessato l'appoggio alle operazioni militari dell'Arabia Saudita in Yemen. Il giorno dopo, il 6 febbraio, Blinken ha aggiunto che il Dipartimento di Stato stava valutando se ritirare l'etnia degli Houthi dalla lista dei gruppi terroristici, il cui inserimento era stato chiesto Direttamente dall'ex Presidente Trump. Cosa che poi è avvenuta il 16 febbraio. L'UE potrebbe appoggiare questi tentativi di mediazione, cominciando dalla sua grande esperienza nell'aiuto umanitario, anche d'urgenza.

Infine potrebbe essere auspicabile un maggior coordinamento con l'U.E. dell'impegno americano contro il terrorismo in Siria e Irak, come anche nel Sahel e in Nigeria, in Somalia e in altri Paesi africani. Sono molti i campi in cui si potrebbe, nel continente africano stringere il coordinamento tra l'azione dell'UE e quella USA. Anche qui disponiamo di prime dichiarazioni incoraggianti della Amministrazione americana: il Segretario di Stato Blinken, ricevendo il primo ministro etiopico Abiy Ahmed, premio Nobel del 2019, ha raccomandato il libero accesso del

Tigray all'aiuto umanitario, e indicato che gli Usa appoggeranno stabilità e democrazia in Etiopia e nel resto dell'Africa.

Tutto questo potrebbe suscitare un deciso interesse dell'UE, e, per qualche settore, si potrebbe studiare anche un coinvolgimento della Nato, allo scopo di trovare vie nuove per accompagnare l'ormai auspicabile sforzo di mediazione americano, in favore della pace e della stabilità nell'area (il Mediterraneo allargato).

Come esempio concreto di coordinamento, in una mia Lettera Diplomatica di fine anno suggerisco che l'Ue prenda a suo carico il controllo delle frontiere in Libia, con compiti anche esecutivi, come è stato per Sophia e Irini e non solo di capacity building, com'era invece nel caso di Eubam, la missione europea di appoggio alle autorità di frontiera libiche, mentre gli Americani potrebbero aiutarci nel monitorare i negoziati tra le parti e scoraggiare il più possibile le interferenze esterne.

A proposito di quest'ultimo Paese, (la Libia) Biden ha già dimostrato aperture in questo senso e l'incaricato d'affari all'ONU Richard Mills, ha recentemente chiesto in Consiglio di Sicurezza l'immediata partenza dalla Libia dei militari, paramilitari e esperti civili, in ossequio agli accordi sul cessate il fuoco firmato il 23 Ottobre scorso. L'UE, da parte sua, non manca della capacità propositiva per una felice cooperazione con gli Stati Uniti in ogni parte del Mediterraneo allargato ed in Libia in particolare. L'Italia, una volta definitivamente superata la propria crisi politica, potrebbe adoperarsi in questo senso con le autorità dell'Unione e la presidenza di turno. Si tratterebbe, in conclusione, di spingere l'Unione Europea, in quanto tale, a impegnarsi di più nell'area tenuto conto del cambiamento dell'atteggiamento americano circa l'importanza di tornare alla stabilità nello scacchiere del Mediterraneo allargato.

Gabriele Checchia: un sentito grazie ai due Relatori per le loro eccellenti presentazioni su due dimensioni, quella economica e quella legata ai temi di sicurezza, altrettanto importanti nei rapporti tra l'Unione Europea e gli Stati Uniti. Condivido la sostanza delle loro considerazioni.

In termini generali, per quanto riguarda il versante statunitense, mi sembra che l'Amministrazione Biden stia dando prova, in queste prime settimane di attività, di un'apprezzabile capacità di messa a sistema delle due tendenze tradizionali della politica estera americana: quella "idealistica" di matrice, per citare un esempio classico di tale approccio, wilsoniana e quella di impronta "pragmatica" che ha trovato negli anni '70 del secolo scorso la più compiuta espressione nella diplomazia kissingeriana.

Attenzione dunque da parte della nuova Amministrazione alla difesa e promozione dei valori fondanti della civiltà occidentale - come dimostrato dalla esplicita immediata condanna del comportamento del Cremlino in relazione al caso Navalny o di quello della dirigenza cinese con riferimento agli Uiguri e più in generale alle massicce violazioni dei diritti umani in quel Paese - ma anche alla ricerca di convergenze con i propri avversari "sistemici", laddove possibile. E' questo ad esempio il caso dell'accordo raggiunto tra Washington e Mosca, solo pochi giorni dopo l'insediamento dell'attuale inquilino della Casa Bianca, relativamente all'estensione per altri cinque anni del Trattato "New Start".

Sotto il profilo delle "sfide", da affrontare auspicabilmente in maniera sinergica, che attendono per il prossimo quadriennio i Paesi europei e la nuova Amministrazione statunitense mi limiterò a citarne alcune già evocate, insieme con altre, sia da Vincenzo Celeste che dal Generale Camporini. Ho in mente in particolare: quella legata alla definizione del futuro dell'Alleanza atlantica, quella relativa alla stabilizzazione della "sponda sud" del Mediterraneo; quella attinente ai non sempre coincidenti interessi tra europei e americani sul versante energetico e commerciale; quelle, infine, relative alla gestione dei rapporti, da un lato, con la Repubblica Popolare cinese, dall'altro con la Repubblica Islamica dell'Iran a cominciare dalla complessa questione di una possibile rinegoziazione del "Joint Comprehensive Plan of Action" (JCPOA).

In termini generali convengo con i Relatori sul fatto che con l'Amministrazione Biden - pur potendosi dare per acquisito che sull'insieme delle tematiche sopra evocate il linguaggio nei

confronti degli alleati europei sarà meno ruvido di quello dell'era Trump - ben difficilmente le diversità di posizioni tra Washington e le capitali UE scompariranno d'incanto. Su taluni temi le differenze di vedute tra Unione Europea e Stati Uniti riflettono infatti fattori di ordine strutturale e posizioni "bi-partisan" in seno alla dirigenza e alla opinione pubblica americana.

E' al tempo stesso evidente però che la maggiore disponibilità all'ascolto e a una sincera collaborazione con i Paesi europei di cui sta dando prova l'attuale Amministrazione non potrà che agevolare la ricerca di punti d'intesa e soluzioni condivise.

Circa la NATO è mia sensazione - avendo a mente le proposte di una NATO sempre più politica e aperta a una crescente interazione con paesi "like-minded" di area Asia /Pacifico, dall'Australia al Giappone alla Corea del Sud, avanzata da Stoltenberg certamente con l'avallo USA nel suo recente Rapporto "NATO 2030"- che gli alleati europei potrebbero trovarsi in prospettiva confrontati a una non facile scelta. Quella cioè tra un'Alleanza "globalizzata" (derivandone dunque la necessità di un loro maggiore impegno, seppur con modalità da definire, sul versante Asia/Pacifico) e un'Alleanza di fatto "marginalizzata" in virtù di una prevedibile sempre maggiore attenzione di Washington al fronte dell'Indo-Pacifico con parallela riduzione del rilievo e delle risorse da destinare a quello europeo.

Quanto alla "sponda sud" ritengo sia nostro precipuo interesse ricercare con l'Amministrazione Biden ogni possibile complementarità in primo luogo per una stabilizzazione del teatro libico sempre più caratterizzato da una presenza egemonica della Turchia in Tripolitania e della Russia in Cirenaica: con la costruzione di basi militari, porti e aeroporti nonché oramai con la "esclusiva" da parte di Ankara della formazione della guardia costiera libica nelle aree sottoposte all'autorità del governo riconosciuto.

Azione per noi tanto più necessaria e urgente, in Tripolitania, se vogliamo scongiurare il rischio di un controllo da parte turca dei flussi migratori potenzialmente diretti in Europa, con l'Italia primo punto di approdo, in provenienza non solo dalla rotta balcanica ma ora anche, appunto via Libia, dall'Africa sub-sahariana.

Per ciò che concerne le tematiche commerciali, a cominciare da quelle energetiche, versanti sui quali si è egregiamente soffermato il collega Celeste, la sfida sarà in primo luogo quella, a mio avviso non impossibile, di trovare un punto di equilibrio tra due confliggenti interessi: quello europeo, "in primis" tedesco, al mantenimento di un rapporto privilegiato con Mosca per la fornitura di gas e quello di Washington ad approvvigionare l'Europa con gas naturale di estrazione e provenienza statunitense.

Quanto alla Cina, si tratta di tematica e sfida che costituisce al Congresso uno dei pochi terreni di convergenza tra Democratici e Repubblicani. Non a caso sin dalle sue prime esternazioni Biden ha fatto comprendere come il contenimento delle mire di Pechino figurerà tra le priorità della sua Amministrazione come era avvenuto per la Presidenza Trump, anche se toni e modalità saranno certamente diversi. A noi europei spetterà dunque il non facile compito di mostrare la dovuta sensibilità verso le preoccupazioni del nostro principale alleato cercando, al contempo, di salvaguardare per quanto possibile un quadro di rapporti commerciali ed economici con la Repubblica Popolare Cinese ricco per il vecchio Continente (Germania e Italia in primis) di potenzialità di collaborazione e di ulteriore crescita per le nostre esportazioni.

Per ciò che concerne, infine, la Repubblica Islamica di Iran credo anche io - con riferimento alla questione nucleare - che ben difficilmente si potrà tornare a un ripristino del JPCOA nella sua versione iniziale. E ciò in considerazione, da un lato, del fatto troppi e troppo importanti sono stati i mutamenti nella Regione dal 2015 a oggi; dall'altro, di quello che lo stesso Biden già in fase di sua candidatura alle primarie democratiche aveva riconosciuto la fondatezza di taluni degli argomenti utilizzati dall'Amministrazione Trump per denunciare l'Accordo.

Se si andasse come vi è ragione di credere - nonostante gli ostacoli da superare, a cominciare da quello rappresentato dalla ripresa dell'arricchimento dell'uranio da parte di Teheran - verso un nuovo negoziato non vi è dubbio che spetterà ancora una volta agli Stati Uniti svolgere il ruolo guida con il sostegno di Francia, Germania, Regno Unito e Unione Europea: sostegno che potrebbe

nuovamente rivelarsi essenziale per il buon esito di una trattativa che si annunzia comunque difficile.

Mi chiedo se da parte italiana non valga la pena di adoperarsi per svolgere questa volta - dopo la nostra assenza nelle trattative sfociate nel primo JCPOA - un ruolo di presenza e proposta nel nuovo Tavolo negoziale; alla luce, da un lato, della nostra credibilità presso tutte le Parti; dall'altro, della indubbia autorevolezza e larga maggioranza parlamentare di cui il nostro attuale Esecutivo dispone.

Roberto Nigido: mi unisco molto volentieri ai ringraziamenti che i miei colleghi hanno espresso al Direttore Generale Celeste e al Generale Camporini per la qualità e completezza delle presentazioni che ci hanno fatto. Da parte mia desidero soffermarmi su pochi aspetti che mi appaiono essenziali nel rapporto tra Europa e Stati Uniti. Parto dalla premessa che l'obiettivo sia quello di portare questo rapporto a un livello di collaborazione ancora più soddisfacente di quello esistente prima dell'era Trump. Il titolo di questo dialogo propone di affrontare il tema sul piano sia economico che su quello della sicurezza. Ritengo che quest'ultimo aspetto sia fondamentale e dirimente.

Sul piano economico, preoccupazione prioritaria dell'Unione Europea dovrebbe essere quella di riequilibrare l'intercambio con gli Stati Uniti: intercambio che segna da troppi anni un vistoso surplus a favore dell'Europa. Intercambi costantemente e fortemente squilibrati sono nel lungo termine forieri di tensioni anche politiche, come ha dimostrato anche la storia delle relazioni USA-Cina. Il problema riguarda soprattutto la Germania, come risultato della politica mercantilista che Berlino ha seguito negli ultimi quindici anni, ma anche l'Italia: nel nostro caso peraltro per motivi contingenti e non deliberati (la debolezza della domanda interna).Ovviamente occorrerà anche cercare di risolvere di comune intesa i vari punti di frizione esistenti nelle relazioni bilaterali, come la tassa sui servizi informatici. Su entrambi questi due fronti (intercambio e punti di frizione), se l'ipotesi di tornare al progetto di un'area di libero scambio fosse inattuale, sarebbe molto utile quella, anch'essa menzionata dal Direttore Generale Celeste, di istituire un Consiglio UE-USA su commercio e sicurezza, nel cui ambito affrontare anche altri aspetti rilevanti, quali le posizioni da assumere in materia di lotta ai cambiamenti climatici e di Organizzazione Mondiale del Commercio.

Per quanto riguarda la dimensione di sicurezza nelle relazioni UE-USA, concordo interamente con quanto ha detto il Generale Camporini: l'Europa verrà misurata dagli Stati Uniti sul metro dei suoi rapporti con Russia e Cina. Gli Stati Uniti ritengono già da tempo, e a mio giudizio con ragione, che dopo la fine della guerra fredda, durante la quale si scontravano regimi politici ed economici diversi, siamo ora arrivati a uno scontro tra valori esistenziali diversi: basati, gli uni, sul primato dell'individuo (in Occidente); gli altri, sul primato della collettività (in Oriente). La difesa dei valori del mondo occidentale è affidata al rispetto della libertà, dello stato di diritto, dei diritti umani e della democrazia. Il mondo orientale (Russia e Cina) ricorre alla compressione delle libertà e all'autoritarismo. Allo stato attuale, non mi sembra esista possibilità di compromesso tra i due sistemi di valori. Per evitare di essere schiacciato dal mondo orientale - e possibilmente arrivare a una pacifica coabitazione - il mondo occidentale deve convincere quello orientale che non uscirebbe vincitore da uno scontro destinato a trasformarsi, alla resa dei conti, anche militare. In questa ottica, gli Stati Uniti chiedono all'Europa di chiarire in quale dei due campi intenda collocarsi.

Indipendentemente dal rapporto con gli Stati Uniti, sono convinto che l'Europa dovrebbe schierarsi comunque con determinazione a difesa dei valori del mondo occidentale: valori che l'Europa ha creato in oltre duemila anni di storia e che ha esportato con successo in Nord America e in altre parti del mondo; e contrastare con ogni mezzo i disegni russi e cinesi di distruggerli per imporci i loro. Un rinnovato e ancora più solido rapporto di cooperazione con gli Stati Uniti rafforzerà l'efficacia di questa difesa sul piano politico, militare ed economico.

Sul piano politico, la cooperazione UE-USA renderà chiaro a Russia e Cina che non possono contare su divisioni all'interno del campo occidentale. Sul piano militare, è essenziale che i Paesi Europei rafforzino finalmente le proprie capacità di difesa portandole quanto meno ai livelli che la NATO ci chiede da tempo. Queste più solide e credibili capacità difensive dovrebbero essere

integrate in tutta la misura del possibile in strumenti europei nei settori degli armamenti e dell'operatività, così da conseguire la tanto declamata nei propositi e mai realizzata nei fatti "autonomia strategica". Autonomia strategica significa a mio giudizio che i mezzi di difesa europei dovrebbero costituire il pilastro europeo della NATO e mirare a tre obiettivi essenziali: innanzitutto rendere indiscutibile la capacità atlantica di dissuasione di fronte a qualsiasi volontà di aggressione; in secondo luogo far capire alla Russia che l'Europa è in grado di fronteggiarla efficacemente anche da sola; infine avere la capacità di intervenire in situazioni o settori dove la NATO non ritenga di farlo, per esempio in Africa o nel Mediterraneo. Sul piano economico, occorre sottrarre a Russia e Cina le armi che alcuni dei Paesi europei stanno loro fornendo da tempo e che Russia e Cina utilizzano per acquisire la capacità di batterci. Mi riferisco: alla dipendenza energetica dalla Russia, la quale ne ricava i proventi per sostenere la sua economia; al costante deficit commerciale con la Cina, anche per prodotti strategici, compensato non solo con mezzi di pagamento monetari ma anche con investimenti e trasferimenti di tecnologie. Si tratta di investimenti e trasferimenti di tecnologie sui quali la Cina ha basato una parte non irrilevante del suo sviluppo economico e tecnologico e delle sue ambizioni di egemonia globale.

Queste ultime considerazioni mettono in luce le responsabilità innanzitutto della Germania per quanto riguarda sia la Russia (vedi le divergenze USA- Germania sul raddoppio del North Stream) che la Cina (vedi il malumore USA per l'accelerazione, voluta soprattutto da Berlino, dei tempi dell'accordo UE-Cina in materia di investimenti). Affinché gli europei possano avere una posizione comune - auspicabilmente compatibile con quella USA - è indispensabile un chiarimento in seno all'Unione Europea sul campo al cui interno l'Europa intenda collocarsi nella sfida tra Occidente e Oriente. La stessa considerazione riguarda anche l'Italia. Secondo l'interpretazione - che condivido - data da Ferdinando Nelli Feroci in un suo recente articolo apparso su IAI, il nostro Paese è considerato dagli Stati Uniti un "sorvegliato speciale" per le simpatie dimostrate da tempo nei confronti della Russia e più recentemente anche della Cina. Mi auguro che, nonostante la molto composita e variegata maggioranza che sostiene il suo governo, Draghi possa esprimere una posizione italiana che sia finalmente chiara e in linea con gli interessi e i valori del nostro Paese all'interno del mondo occidentale.

Patrizio Fondi: nel ringraziare i relatori Celeste e Camporini per i mirati interventi introduttivi, desidero focalizzarmi sul concetto di autonomia strategica europea, soprattutto per sottolineare che dovremmo considerarla un obiettivo da perseguire con decisione e urgenza, non solo e non tanto perché costituirebbe un doveroso contributo alla sicurezza comune in ambito transatlantico, ma perché potrebbe rivelarsi per noi una necessità esistenziale nel medio-lungo periodo. Non possiamo sapere infatti se Trump sia stato una parentesi e Biden rappresenti il ritorno definitivo nei consueti binari dell'alleato di oltre oceano - come tutti ci auguriamo - o se invece sarà Biden ad essere un intermezzo, con la conseguente ricaduta tra qualche anno nell'approccio populista incentrato sul motto "America First", con o senza Trump. Non va infatti dimenticato che quest'ultimo in realtà non è un "lupo solitario" nel panorama politico americano, dato che si colloca nel solco di una tradizione repubblicana "ante" 1945 incentrata sul concetto di primazia egoistica degli USA. Il fatto nuovo è stato che Trump ha declinato tale impostazione in una maniera caotica, improvvisata, personalistica e decisamente rozza, a causa della sua attitudine mentale. Ma le pulsioni populiste e nazionaliste che lo hanno a suo tempo portato al potere rimangono forti e presenti nella società americana, sempre più divisa al suo interno. Tanto che il politologo Michael Beckley della Tufts University - in un recente articolo su "Foreign Affairs" - ha sostenuto che, su tale scia, non va realisticamente esclusa l'ipotesi che gli USA possano diventare in futuro una sorta di "rogue superpower" focalizzata esclusivamente e sfacciatamente sui propri interessi nazionali. Da qui il rischio per l'Europa di trovarsi meno garantita, impreparata o addirittura indifesa davanti ai competitori autoritari e aggressivi come la Russia e la Cina. Una solida autonomia strategica (basata in particolare sulla non dipendenza dall'esterno per i beni essenziali e su una capacità militare effettiva) rappresenta dunque una vera priorità sia nel caso di un'auspicabile partnership di lungo

termine con gli USA (che ci rispetterebbero e prenderebbero sul serio ovviamente di più), sia per la malaugurata circostanza che ci si trovi isolati in un futuro contesto ostile. Non velleitario neutralismo, pertanto, quanto piuttosto resilienza efficace e precauzionale come polizza di assicurazione a fronte di un avvenire sempre meno prevedibile. In questo senso, appare lungimirante l'insistenza sul concetto di autonomia strategica espressa dal Presidente Macron, che è giunto fino a menzionare - seppure in termini ancora vaghi - la disponibilità francese a mettere in comune la propria arma nucleare. Credo che il nostro Paese dovrebbe incoraggiare tale tendenza, anche al fine di smuovere l'atteggiamento pigramente incerto della Germania. In tale quadro, sarebbe interessante avere dal Gen. Camporini la sua valutazione sui primi passi della cooperazione militare avviati dall'ex Alto Rappresentante UE Mogherini con lo strumento della PESCO. Aggiungo che l'uscita della Gran Bretagna dall'UE, a seguito della Brexit, rappresenta un ulteriore fattore di facilitazione del percorso di creazione di una autentica realtà militare europea.

Concludo con un breve riferimento al patto nucleare con l'Iran (JCPOA), per dire che l'attuale contesto generale è molto diverso dal 2015 (anno di sottoscrizione del documento) in quanto la politica di "massima pressione" adottata dall'Amministrazione Trump, dopo l'uscita dall'accordo, ha posto Teheran in una condizione di fragilità che Biden - anche su spinta di Israele e degli alleati arabi nel Golfo - potrebbe avere la forte tentazione di sfruttare per tentare di costringere l'Iran ad integrare il testo, allo scopo di estenderlo alle questioni missilistiche e alla condotta in ambito regionale. Dato che invece gli Ayatollah si aspettano un puro e semplice ritorno degli USA nel patto originario, la situazione si presenta complicata. Tenuto anche conto del ruolo rilevante affidato dall'accordo all'Alto Rappresentante UE Borrell in relazione alla gestione del JCPOA, l'Europa e, in particolare, i due Stati membri firmatari (Francia e Germania) non possono non attivarsi per cercare di favorire un avvicinamento delle posizioni.

Ferdinando Salleo: vorrei aggiungere alle molte cose estremamente interessanti e ben costruite sentite finora, una riflessione che mi è tornata in mente a proposito del rapporto transatlantico e dell'autonomia strategica: un documento italiano presentato anni addietro al vertice di Istanbul della NATO sosteneva che dovremmo cercare di passare da una informazione reciproca ad un vero dialogo strategico transatlantico, ad una concertazione in grado di dare un senso profondo a quell'*animus in consulendo liber* che figura nella grande sala del Consiglio Atlantico.

Ora da parte europea si parla di autonomia strategica. Io non riesco però a ravvisarla ancora, anche perché le crescenti difformità tra i membri dell'Unione impediscono in realtà un'unità strategica su cui ci si possa confrontare con gli Stati Uniti. Da un lato vi è la tendenza a parlare da parte dei singoli membri dell'Unione, dopo la Brexit, soprattutto di Germania e Francia. Dall'altro, all'interno dell'Unione Europea, queste difformità impediscono la formazione di quello che un collega che dovesse riferire da Bruxelles potrebbe utilizzare come soggetto per un documento importante che delinea la strategia dell'Unione. Il punto è chi comincia per primo, chi lancia il messaggio all'altra parte. Mi pare che sia venuto il momento di profittare dell'amministrazione non antieuropeista di Biden affinché l'Unione faccia uno sforzo se possibile di grande livello e autorevolmente strategico per parlare con gli Stati Uniti degli equilibri mondiali, delle regole e del declino di quell'ordine liberale internazionale che si è trasformato nel caos che poco più di 100 anni fa il poeta W.B. Yeats aveva già teorizzato come il nostro destino. Grazie.

Jolanda Brunetti: ho apprezzato molto sia la completezza delle presentazioni dei due oratori che la loro lucida obiettività. Nelle loro conferenze sono emersi molti dettagli interessanti e nuove sollecitazioni per una visione globale delle relazioni economiche e di sicurezza tra UE e USA con la sua nuova Amministrazione.

E' chiaro che i quattro anni della presidenza Trump non possono non aver lasciato una scia di disagio negli alleati, nella consapevolezza che allontanato il fenomeno presidenziale, il trumpismo rimane ancora forte nel Paese, accompagnato da una manifesta divaricazione nella popolazione americana che con difficoltà potrà essere superata dalla nuova Presidenza Biden. Sorge dunque il

timore che lo stesso approccio e le stesse istanze, non risolte, possano riapparire minacciose anche con altro leader, perché espressione del sentimento profondo di insicurezza di ceti americani che aspirano a riprendere il comando della politica del Paese.

La sconfitta di Trump accolta con grande sollievo dagli alleati europei, non può dunque rassicurarci per intero. Basta vedere come il Partito repubblicano, non riesca a distanziarsi da lui per timore di perdere la forte presa da lui assicurata sull'elettorato conservatore, più oltranzista e meno informato. Così silenziosamente il Partito repubblicano sta rinunciando a quel tono e livello che hanno caratterizzato nel passato Presidenti e leader di ben altra statura.

Non è la prima volta peraltro, che il partito repubblicano mostra i suoi lati peggiori (vedi il "tea Party") ma le scene incredibili riprese amatorialmente, con parlamentari scortati di corsa al riparo, e uffici semi devastati dalla folla, entrata a fiumana nel Campidoglio, sono state un'esperienza sconcertante per gli osservatori della più grande democrazia occidentale.

A pensarci bene, una conclusione non inattesa, questa, dopo mesi di incitante denuncia di brogli mai provati per elettori già sospettosi delle élite washingtoniane, che avevano trovato in Trump o almeno nelle sue parole, un improbabile Robin Hood. Una figura così sconnessa dalla realtà e in reale contrasto con la arretratezza dei suoi sostenitori, che è difficile comprenderne la devozione. Un oligarca newyorkese, abituato a comprare grattacieli, case da gioco o Resorts, uso a competere nella plutocratica società newyorkese, capitato in politica malgrado l'opposizione del suo partito, e che solo con uno slogan: Make America Great Again, il rigetto degli emigranti e la costruzione di un muro con il Messico, aveva sostanziato le sue promesse di superamento dell'emarginazione dei cittadini del Midwest e la loro migliore rappresentanza.

Sfortunatamente anche il breve periodo di miglioramento dell'economia americana ottenuto da Trump nella sua gestione, è stato spazzato via dall'insorgere ed il proseguire quasi indisturbato della pandemia, mai veramente affrontata dall'ex Presidente e dalla sua Amministrazione, per convinzione ed alterigia.

Siamo ora di fronte ad un cambio di orientamento della politica americana, ma sicuramente non ad una rinuncia alla supremazia degli Stati Uniti.

E' chiaro che a molti errori della passata Presidenza sarà posto fine dalla nuova Amministrazione. Alcuni saranno corretti facilmente, come l'abbandono degli accordi sul clima, o l'uscita dall'Organizzazione mondiale della sanità. Ci sarà un ritorno al multilateralismo e a un comportamento più civile verso gli alleati, il che però non prescindere dall'aspetto di competizione che esisteva anche prima del ciclone Trump. Né gli Americani accetteranno veramente di trattare ad armi pari con quell'Europa che hanno sempre tentato di dissociare.

La politica internazionale di una Grande Potenza è spesso disinvolta e poco incline a preoccuparsi degli interessi altrui. E qui vale la pena di ricordare i rapporti con Russia, Cina, Medio Oriente e Mediterraneo, che riguardano anche noi da vicino, e che in alcuni casi potrebbero richiedere una maggiore indipendenza di giudizio negli alleati. Ma il pericolo maggiore è forse quello che, forte della nuova fiducia riconosciutagli dai partner, Washington chieda maggiore fedeltà alla UE, trascinandola in eventuali crisi, create ad arte per esportare il problema di instabilità interna, verso un obiettivo esterno o un fumoso pericolo comune che serva a distrarre l'opinione pubblica e ricompattare il popolo americano. E' una misura che funziona sempre.

In entrambi i casi l'Europa potrebbe amichevolmente resistere al coinvolgimento, se non vi riconoscesse un interesse legittimo, facendosi forte della autonomia strategica nel frattempo costruita.

Da come si sono sviluppate le relazioni interne negli ultimi anni e l'individuazione di posizioni comuni all'interno dell'UE, sempre più rara, la cosa non appariva fino ad ora molto proponibile. Ma la pandemia nella quale si dibatte il mondo oramai da oltre un anno, ha ora indebolito tutti i suoi membri e creato le premesse nell'UE per una maggiore attenzione alla coesione interna, promossa e sostenuta dalla ultima presidenza tedesca, d'intesa con la commissione europea. Si è trattato di una scelta lungimirante, motivata dalla consapevolezza che solo uniti potevamo tirarci fuori dal disastro, o soccombere come Unione. Questa visione, assente per molto tempo, nella rincorsa

individuale al proprio particolare, può essere il seme di una costruenda autonomia strategica nella sua complessità, che si declini dalla cultura europea, alla salute, alla comune difesa, al rispetto delle regole interne di bilancio e commerciali, alla fiducia e solidarietà reciproca, che consentono di tenere veramente insieme una comunità di popoli.

Questa autonomia strategica non orientata a contrastare gli USA, ma a rimanere stabilmente al loro fianco, è necessaria ed opportuna nei rapporti economici, contro pericoli comuni come il terrorismo, o a sostenere battaglie di civiltà. Con gli Americani abbiamo molti valori comuni, ma non li decliniamo nello stesso modo. Abbiamo il rispetto dei diritti dell'uomo, ma ci separa la pena di morte. E non solo quella eseguita a seguito di un processo legale, ma ancor più, quella scelta da agenzie di sicurezza su individui stranieri all'estero, in spregio a tutti i principi di diritto internazionale, come da ultimo l'omicidio del Generale iraniano Sulaimani.

Dunque relazioni libere ed amichevoli ma non allineamento acritico ai disegni americani. Con una grande potenza, si possono fare battaglie insieme, ma senza abbandoni fideistici. Nello spazio multilaterale rafforzare la UE diventa un obbligo anche in funzione di poter offrire una migliore amicizia e una più valida politica estera. Magari riuscendo ad essere promotori di scelte comuni e non solo riluttanti seguaci.

Stefano Ronca: ringrazio e mi congratulo con Vincenzo Celeste, Enzo Camporini, Nicola Faganello ed i colleghi che mi hanno preceduto per i loro stimolanti interventi. Ho l'impressione che solitamente, nell'affrontare il tema delle relazioni transatlantiche, un riflesso naturale di noi europei sia quello di concentrarci soprattutto sull'atteggiamento di Washington verso l'Europa. Per questo ha attirato la mia attenzione un rapporto dell'European Council on Foreign Relations del 19 gennaio che ribalta tale punto di vista e si pone nella prospettiva di comprendere quale sia oggi la percezione degli europei verso gli Stati Uniti. Il suo contenuto, che cercherò di sintetizzare qui di seguito, mi sembra gravido di interesse e di alcune sorprese. Esso fa comprendere quanto siano stati distruttivi quattro anni di presidenza Trump per la fiducia che gli europei avevano riposto per decenni negli alleati americani. E genera il timore che l'isolazionismo e l'imprevedibilità dell'amministrazione Trump, insieme ad alcune radicate problematiche interne agli Stati Uniti, avranno un impatto sull'amministrazione Biden e sulla sua capacità di riformulare l'immagine globale dell'America.

Oggi sei europei su dieci credono infatti che il sistema politico statunitense sia debole, e che nei prossimi dieci anni la Cina diventerà molto più potente degli Stati Uniti.

Oltre la metà degli europei non condivide l'opinione secondo cui, con la presidenza Biden, gli Stati Uniti risolveranno le proprie divisioni interne e investiranno sufficienti risorse nella soluzione di problemi come il cambiamento climatico, la pace in Medio Oriente, le relazioni con la Cina e la sicurezza europea.

La maggioranza dei tedeschi concorda sul fatto che, dopo l'elezione di Trump non ci si possa più fidare degli americani. In Europa, molti intervistati sono d'accordo con questa affermazione. Solo in Ungheria, in Polonia e in Italia numeri significativamente alti di intervistati non sono d'accordo.

Per illustrare i nuovi sentimenti degli europei nei confronti degli Stati Uniti, sono state identificate quattro categorie geopolitiche:

1) Il primo gruppo (ci fidiamo dell'America) è il più piccolo e comprende il 9% di tutti gli intervistati. I suoi membri credono che l'America sia forte e funzionante e che l'UE sia debole e in declino. È più probabile incontrare esponenti di questo gruppo in Italia, Polonia e Francia, dove rispettivamente il 22%, il 12% e il 12% degli intervistati condividono questa opinione. I membri di questo gruppo sono consapevoli dei problemi che l'America sta vivendo ma sanno anche che, storicamente, gli Stati Uniti si sono sempre ripresi dopo una crisi.

2) Il secondo gruppo (confidiamo nell'Occidente) comprende circa il 20% degli intervistati. Esso è composto da persone che affermano che sia gli Stati Uniti sia l'UE stiano prosperando. Sono convinti della superiorità del sistema politico ed economico occidentale e in qualche modo meno propensi di altri a temere che la Cina sarà in futuro la prima potenza mondiale. Gli esponenti di

questo gruppo si trovano soprattutto in Europa centrale: sono quasi la metà degli elettori in Polonia e Ungheria.

3) Il gruppo convinto del “declino dell'Occidente” comprende il 29% degli intervistati ed è il secondo gruppo più numeroso. I suoi membri ritengono che sia l'Europa sia l'America siano in declino. Credono che molto probabilmente la Cina supererà l'Occidente sulla scena internazionale (il 68% ritiene che la Cina sarà più potente degli Stati Uniti entro 10 anni e il 32% dice lo stesso della Russia). Questo costituisce il gruppo più numeroso in quattro paesi: Francia (43%), Gran Bretagna (43%), Spagna (38%) e Italia (36%).

4) Il gruppo più numeroso dei quattro, che comprende il 35% di tutti gli intervistati, è composto da persone che pensano che, politicamente, l'Europa sia sana, e che gli Stati Uniti siano invece in forte declino. I suoi membri provengono soprattutto dai Paesi europei più benestanti. E' il gruppo più numeroso in Danimarca (59%), Germania (52%), Svezia (51%), Paesi Bassi (49%) e Portogallo (38%). In tutti i Paesi esaminati, il 47% degli intervistati che intende votare per partiti non populistici fa parte di questo gruppo.

Tutto ciò ha delle conseguenze geopolitiche:

Una profonda ambivalenza nei confronti degli Stati Uniti in caso di conflitto con la Cina o con la Russia. Molti europei vorrebbero rimanere neutrali in un simile scenario. Almeno la metà degli intervistati vorrebbe che il proprio governo rimanesse neutrale in un conflitto tra Stati Uniti e Cina. In nessun Paese esaminato la maggioranza vorrebbe schierarsi dalla parte di Washington contro la Russia. Solo il 36% degli intervistati in Polonia e il 40% in Danimarca afferma che il proprio Paese dovrebbe schierarsi con gli Stati Uniti in caso di un conflitto con la Russia.

Gli europei vogliono che l'UE sia più severa, a livello internazionale su questioni economiche come il commercio, la tassazione e la regolamentazione. La maggioranza in Germania, Francia, Gran Bretagna e Italia pensa che l'UE dovrebbe assumere una posizione più dura nei confronti degli abusi economici statunitensi.

Gli europei sono diventati più favorevoli nei confronti dell'Unione Europea negli ultimi due anni, nonostante la crisi del COVID-19 e la Brexit. In Danimarca, Francia, Germania, Ungheria, Italia, Paesi Bassi, Polonia, Spagna e Svezia, la percentuale media di persone che afferma che il sistema politico dell'UE funziona molto bene, o abbastanza bene, è aumentato dal 46% al 48% da gennaio 2019.

Due terzi degli europei intervistati hanno affermato che l'Europa non può sempre fare affidamento sugli Stati Uniti e che è necessario che si occupi delle proprie capacità di difesa, mentre solo il 10% ritiene che gli Stati Uniti proteggeranno sempre l'Europa.

I quesiti che affiorano alla luce di questo studio sono soprattutto due:

- in che misura questi nuovi sentimenti degli europei si consolideranno durante la presidenza Biden dalla quale ci aspettiamo un profondo cambiamento di stile rispetto a Trump ma una sostanziale continuità in molti campi per la tutela degli interessi americani

- quanto questi nuovi sentimenti dell'opinione pubblica nei paesi europei condizioneranno la linea politica dei rispettivi governi verso Washington.

Adriano Benedetti: ringrazio sentitamente i nostri due relatori per le efficaci ed illuminanti presentazioni. Per quanto riguarda il merito della nostra discussione, mi situo essenzialmente nella scia delle valutazioni espresse da Roberto Nigido.

Il contesto internazionale vede le nostre democrazie fronteggiare, con sempre maggiori difficoltà, i paesi a direzione autoritaria /dittatoriale. Il mondo occidentale è in evidente declino, e mai come ora è necessaria una stretta solidarietà fra le due sponde dell'Atlantico. L'Europa ha ovviamente bisogno degli Stati Uniti, ma anche questi, incisivamente indeboliti nella loro leadership dagli esiti dell'amministrazione Trump ed in particolare dagli avvenimenti che hanno riguardato l'assalto a Capitol Hill, avvertono l'esigenza di un sostegno più concreto e fattivo, anche sul piano della predisposizione della politica estera e dello strumento militare, da parte dell'Europa. Le società e i paesi europei, dal canto loro, non possono pensare di mantenere gli

assetto democratici che li caratterizzano senza una solida alleanza con gli Stati Uniti. L'Europa da sola, incapace di proteggersi adeguatamente, si troverebbe esposta alle iniziative e alle pressioni di Russia e Cina le cui agende non possono coincidere con quelle dei paesi democratici.

Il concetto di autonomia strategica, che è stato illustrato in maniera persuasiva nelle relazioni introduttive e che si sta profilando in Europa, è certamente uno strumento utile per il ricompattamento dell'Europa anche in funzione di un maggior riequilibrio dei rapporti con gli Stati Uniti. Ma è uno strumento che presenta anche dei rischi.

E' noto che vi sono tendenze in Europa, più diffuse in Francia ma presenti anche in Germania, che puntano ad un sostanziale irrobustimento del pilastro europeo non tanto per rendere l'alleanza transatlantica più solida quanto per "autonomizzare", se non "indipendentizzare", in prospettiva l'Europa dagli Stati Uniti: allo scopo di poter svolgere una politica nei confronti segnatamente della Russia e della Cina sciolta dai lacci e dai vincoli derivanti da una stretta integrazione con gli Stati Uniti. Il rischio è pertanto quello di trasformare un veicolo, l'autonomia strategica, che è concepito essenzialmente come mezzo in un vero e proprio fine strategicamente strutturato, per l'alterazione radicale del rapporto transatlantico.

A questo rischio dovrebbe essere particolarmente sensibile l'Italia che, nelle sue multiformi debolezze, ha più che mai bisogno, più di altri paesi europei, dell'appoggio solidale e continuativo nel tempo degli Stati Uniti, anche sul piano bilaterale. A questo riguardo sarebbe interessante scoprire il dettaglio di quell'"atlantismo" che il neo Presidente del Consiglio Draghi ha indicato quale una delle direttrici fondamentali della politica estera italiana.

Laura Mirachian (intervento scritto successivo alla data del Dialogo): mi unisco volentieri ai ringraziamenti per la lucida esposizione dei colleghi su un tema prioritario per l'Europa e per l'Italia. L'elezione di Biden è stata accolta con grande sollievo, dopo il grave disagio di questi anni in cui l'ex-Presidente Trump ha rovesciato il banco e con esso strategie, principi, valori. Anni difficili, in cui l'Europa, e in particolare la Germania, si è trovata nel mirino quasi alla pari con la Cina.

Va realisticamente considerato che la postura trumpiana ha lasciato uno strascico in almeno tre direzioni: 1) le percezioni dell'opinione pubblica europea: il sondaggio di dicembre a cura di ECFR segnala che gli europei sono poco interessati ai 'valori' e guardano piuttosto alla 'potenza', registrando il declino degli USA e l'ascesa ineluttabile della Cina; la maggioranza vuole rimanere neutrale in caso di conflitto cino-americano; non si fida degli USA, e pensa che la UE debba sviluppare una propria difesa. Certo le percezioni possono sempre cambiare, anche rapidamente, ma tale è per ora lo stato della situazione; 2) entro gli Stati Uniti, i Dem, che hanno vinto le elezioni con margine ristretto e non sono riusciti nell'impresa dell'impeachment (e l'inchiesta sui fatti del 6 gennaio che si apre al Senato potrebbe creare problemi proprio ai Dem), devono confrontare un GOP rimasto vitale e molto rivendicativo, che si predispone con vigore alla riscossa del 2024 e ancor prima del 2022; a conferma della matrice socio-economica profonda che ha generato il fattore Trump; 3) la stessa Europa non ha utilizzato appieno questi anni per conseguire la perorata 'autonomia strategica' che le consenta di esprimere una proiezione esterna unitaria, di recuperare la necessaria influenza nel vicinato e negli scacchieri di crisi, e non ultimo di interloquire con gli Stati Uniti da posizioni rafforzate, considerando che la nozione di autonomia strategica non si esaurisce nella difesa in senso stretto ma investe ugualmente la dimensione economico-commerciale-tecnologica.

Va comunque riconosciuto che il clima tra UE e USA è cambiato. Per l'Europa, è una buona notizia che Biden, fin dalla prima ora, abbia deciso il rientro nell'Accordo sul Clima, il rientro nel multilateralismo a partire dallo sblocco della candidatura Okonyo-Iweala a capo del WTO e, in settori propriamente legati a sicurezza-difesa, la revisione del ritiro dei contingenti militari dalla Germania, consultazioni con gli alleati sulla permanenza dei contingenti in Afghanistan, la sospensione degli aiuti militari all'Arabia Saudita, la nomina di un Inviato Speciale per lo Yemen, e non ultimo la ripresa 'condizionata' dei negoziati JCPOA e la proroga del New Start con la Russia.

E che si sia pronunciato per la difesa dei diritti umani con riferimento a Cina, Russia, Myanmar e altrove. Ma nulla è scontato.

Alla Conferenza sulla Sicurezza di Monaco il 20 febbraio, Biden ha ripreso con enfasi tutti questi temi, sottolineando la volontà di riconquistare la fiducia degli europei, riassumere il ruolo di leadership, consultare gli europei nella gestione delle grandi sfide globali, pandemia, clima, crisi economica (“il partenariato USA-UE deve rimanere un pilastro di tutto ciò che intendiamo conseguire nel 21mo secolo”). Tra le sfide comuni, ha denunciato i comportamenti della Russia in tema di democrazia e diritti, ma escludendo un ritorno alla guerra fredda e anzi prevedendo possibili ambiti di cooperazione (New Start, pandemia); più netta la posizione nei confronti della Cina che, nelle parole di Biden, deve essere fermamente “respinta” nel tentativo di minare le fondamenta del sistema economico internazionale e procedere ad omologare le sue regole e standard. Propositi rassicuranti. Che tuttavia dovranno essere testati sul terreno concreto, come confermato dal collega Vincenzo Celeste.

E’ anche interessante rilevare il non-detto nel discorso di Biden, anzitutto sul nostro vicinato mediterraneo, Libia, Turchia, Mediterraneo Orientale, conflitto Israele-Palestinese, nonché sull’Africa. A conferma di una linea di continuità con le passate Amministrazioni e dell’aspettativa di un più incisivo ruolo europeo, in sinergia con l’azione che gli USA presumibilmente continueranno a condurre nel contrasto al terrorismo e alle tendenze egemoniche della Russia. Come mi pare che il Gen Caporini abbia sottolineato. Assente anche l’ipotesi di una ‘Alleanza delle Democrazie’, prospettata in funzione di contenimento della Cina, ma divisiva in quanto cristallizza un confronto scomodo per gli europei oltre che essere argomento sensibile tra gli stessi Stati Membri (sono tutti ‘democratici’? tutti convinti della necessità di una scelta di campo su principi e valori?).

Mettendo a confronto le posizioni di Biden e le idee maturate in Europa, si ritrovano quindi punti di convergenza ma anche zone d’ombra su cui sarà necessario lavorare. La distanza tra UE e USA in questi anni ha riguardato soprattutto la dimensione economico-commerciale, che investe segnatamente (ma non solo) il rapporto con la Cina ma anche le stesse relazioni euro-americane. Cruciale e urgente, una collaborazione sulla riforma dell’OMC, che va aggiornato alla luce delle note dinamiche intervenute dagli anni ’90 (trattamento preferenziale degli ex-PVS, sussidi, imprese di Stato, etc) e al contempo messo al passo con le nuove problematiche (digitalizzazione, alte tecnologie, etc), dotandolo di un meccanismo di risoluzione delle controversie efficace e consensuale. Su questi e altri temi, sarà importante impostare una stretta collaborazione bilaterale, forse proprio il Consiglio UE-USA ipotizzato dalla Commissione. Certamente il G20 a guida italiana, nell’adottare un approccio innovativo che riconosce l’intreccio esistente tra problematiche economiche, sociali, ambientali, geopolitiche, darà il necessario impulso.

Resta irrisolto un quesito centrale: come ricomporre le dissonanze tra Stati Membri che sono il vero vulnus di ogni incisiva proiezione europea, a partire dal concetto di ‘autonomia strategica’. Sarà proprio il ritorno degli Stati Uniti al fianco dell’Europa –“we are with you” di Biden – a orientare gli europei verso una maggiore, necessaria coesione? Lo fu negli anni ’90 nella gestione delle crisi balcaniche, ove la leadership americana si rivelò il fattore unificante e decisivo dell’azione europea....Ma, certo, erano altri tempi.

Nicola Faganello: innanzitutto vorrei ringraziare l’Ambasciatore Melani per avermi dato la parola. Sono emersi molti spunti in merito a quanto detto precedentemente e cercherò quindi di essere sintetico, premettendo che il mio punto di vista è quello di chi si occupa della politica commerciale unionale e internazionale, in quanto Direttore Centrale presso la DGUE per la Politica Commerciale Internazionale.

L’autonomia strategica è, come sapete, un tema nato in ambito di sicurezza e difesa europea che poi è stato esteso anche ad altri settori. Per quanto riguarda la politica commerciale, al concetto di economia strategica è stato aggiunto un aggettivo importante: in questo settore si parla infatti di “open strategical autonomy”. Si tratta di un’aggiunta non solo lessicale ma importante sul piano del

contenuto, volta a sgomberare il terreno da possibili dubbi e tendenze di carattere protezionistico. E lo sottolineo anche alla luce di quanto successo a causa della pandemia. I problemi di approvvigionamento che vi sono stati, specialmente nel settore medico (ma non solo), hanno infatti dimostrato la necessità di trovare un modo per bilanciare esigenze a volte confliggenti, soprattutto per Paesi come l'Italia che vivono in gran parte di export. Ma è l'Unione Europea in generale, quale principale attore commerciale a livello globale, a dover rimanere aperta, trovando quindi un punto di equilibrio tra le esigenze di approvvigionamento e la necessità di continuare a ampliare e ammodernare la propria rete di accordi di libero scambio. Da un lato, questo significa diversificare, articolare e bilanciare ancor di più la rete di accordi commerciali e, dall'altro, costruire e preservare una propria autonomia strategica, nel senso di assicurare la resilienza in settori chiave, quale quello della sicurezza medica. Ma anche in altri settori produttivi essenziali, come ad esempio quelli dell'acciaio o dei semiconduttori, che seguiamo attentamente come Direzione Centrale.

Oltre ad assicurare apertura e resilienza, è inoltre importante avere e promuovere rapporti con partner e concorrenti commerciali chiave come la Cina, nonostante essi siano anche dei rivali, ma puntando a "giocare" sempre più con le stesse regole. E, in tal senso, dal punto di vista italiano e europeo, c'è un forte margine di cooperazione anche con gli Stati Uniti. A tale proposito, passo ora ad un altro tema sollevato negli interventi precedenti, e cioè all'Accordo sugli investimenti UE-Cina, di cui prima parlava l'Ambasciatore Aragona. Tale accordo, che è stato raggiunto in principio con l'Unione Europea in dicembre, deve ancora essere finalizzato su alcuni aspetti giuridici importanti per poi poter essere approvato. Difficilmente, quindi, questo avverrà prima del semestre della Presidenza francese dell'Unione Europea.

Quanto alla sostanza, si tratta di un accordo che prevede standard ben più elevati rispetto a quelli previsti dagli altri accordi finora stipulati dalla Cina con Paesi terzi. La Cina, con l'Unione Europea, ha preso infatti degli impegni - soprattutto in materia di trasparenza, di imprese di Stato, di sussidi e trasferimento di tecnologia - più ambiziosi e con standard più alti rispetto anche a quanto previsto nell'Accordo concluso con gli Stati Uniti l'anno scorso. L'Accordo della Cina con gli Stati Uniti riguarda infatti il settore dei servizi, ma non contiene gli stessi impegni formalizzati con l'Unione Europea. Fino ad ottobre/novembre, i cinesi erano stati restii a prendere impegni simili, mentre alla fine Pechino ha accettato praticamente tutto quello che era stato chiesto durante i negoziati dall'UE.

Di conseguenza, questo accordo rappresenta, per l'Unione Europea, anche uno strumento di collaborazione con gli Stati Uniti nei confronti della Cina: l'idea è quella di avere un partenariato comune beneficiando di questi standard e facendo sì che la Cina agisca sempre più in linea con le norme dell'OMC.

La Cina fa infatti parte dell'OMC da più vent'anni, ma di fatto importanti regole dell'Organizzazione ginevrina non vengono ancora sempre applicate, a causa delle caratteristiche e del modo di operare del sistema economico e commerciale cinese. Quindi, il miglioramento degli standard degli impegni incluso nell'Accordo sugli Investimenti con l'UE permetterà di avere un rapporto più collaborativo con la Cina, favorendone un coinvolgimento sempre maggiore e più ampio in ambito OMC e nella cooperazione multilaterale in generale.

Venendo ad un altro punto sollevato durante gli interventi, per poter dialogare e collaborare con gli Stati Uniti e creare una strategia di cooperazione comune nei confronti della Cina in materia commerciale, è fondamentale che l'Unione Europea rimanga coesa e adotti una linea comune.

Nel corso della mia esperienza da Direttore Centrale per il Commercio Internazionale, come anche nel periodo trascorso a Ginevra come Rappresentante Aggiunto all'OMC, ho avuto modo di constatare come l'UE operi, nel settore commerciale, in modo uniforme e sulla base di posizioni comuni, poiché, come noto, la politica commerciale rientra tra le competenze esclusive della Commissione. Le politiche commerciali sono quindi un elemento che favoriscono e vedono una maggiore coesione e unità tra gli Stati membri, sia sul piano multilaterale che nei confronti dei Paesi terzi.

Da questo punto di vista, la Conferenza sul futuro dell'Europa, può essere una occasione importante per far progredire il dibattito sull'Europa. Come Italia abbiamo contribuito con una serie

di idee importanti (paper nazionale) e non appare irrealistico pensare che si possa trovare a breve un'intesa sulla "governance". Sul piano nazionale, eravamo pronti anche a lanciare già nelle scorse settimane una "governance" nazionale e questa ipotesi dovrà essere ora sottoposta a nuovo Governo. L'auspicio è che nei prossimi mesi si arrivi ad un progresso che consenta all'Europa di essere ancora più coesa e forte anche in settori diversi da quello commerciale.

Infine, per quanto riguarda i rapporti con gli Stati Uniti, il cambiamento politico a Washington ha creato forti aspettative per un approccio diverso, soprattutto nei confronti delle istanze e degli ambiti multilaterali. E i primi segnali lanciati nelle scorse settimane da Washington anche nel settore commerciale vanno in questa direzione. Come confermato dalla scelta del Presidente Biden di togliere il veto posto dall'Amministrazione precedente alla nomina della nuova Direttrice Generale nigeriana dell'OMC. Altrettanto si auspica possa accadere per il ruolo e l'atteggiamento degli USA in ambito OCSE. Dal punto di vista interno, tuttavia, Biden dovrà affrontare gli stessi problemi economici che erano presenti anche durante la Presidenza Trump. E non sarà quindi facile che Washington decida ad esempio di ritirare i dazi imposti alle importazioni nel settore siderurgico, come del resto avvenuto per i dazi imposti dagli USA in tale settore nei confronti degli Emirati Arabi Uniti, che sono ostati rinnovati di recente.

Nella sostanza, appare quindi difficile aspettarsi dei cambiamenti radicali, per lo meno a breve termine, nella gestione dei singoli "irritants" commerciali con gli USA, considerato il permanere delle attese delle relative "constituencies" locali. Ma l'auspicio è che il nuovo slancio positivo e il cambio di approccio di metodo sul piano sia multilaterale che bilaterale e una conseguente maggiore prevedibilità nell'azione USA, possano consentire di fare comunque dei passi in avanti, che potranno produrre conseguenze positive anche nella sostanza.

Vincenzo Camporini: sono molto grato a tutti coloro che sono intervenuti. Vorrei partire da quello che ha detto Nigido, Il discorso dei valori in pericolo. Noi attraversiamo una fase storica in cui la centralità dell'individuo nella società è quel che distingue l'Occidente dal resto del mondo. Questo è in pericolo perché ci sono sistemi come quello cinese e quello russo che non riconoscono questa centralità. Pensare ad un'autonomia europea come una neutralità rispetto agli Stati Uniti, con tutti i difetti che le nostre società hanno, come quella americana, come quella tedesca, come quella francese, sarebbe un errore strategico e consentitemi etico. Penso sia indispensabile perseguire una autonomia strategica intesa come pilastro europeo di questa alleanza delle democrazie come l'ha chiamata Biden. Quello che si sta facendo fino adesso secondo me non è sufficiente.

La PESCO è un'idea di principio straordinaria. Ma com'è ora configurata punta ad essere un insieme di piccoli accordi su specifici programmi che avranno un impatto limitato sulla capacità complessiva dell'Unione Europea di agire seriamente sul campo internazionale. I tedeschi diversamente dai francesi hanno voluto l'attuale molto estesa inclusività, che ha dei limiti oggettivi. E' chiaro però che un discorso di efficace capacità operativa lo possiamo fare soltanto con un numero ridotto di paesi, come si dice nel Trattato, cioè quelli che ambiscono a far parte della PESCO devono volerlo ma devono essere anche capaci e purtroppo ne abbiamo parecchi che non sono capaci e che compensano la loro incapacità con una azione di freno assolutamente inaccettabile.

Cosa potrà fare la conferenza sul futuro dell'Unione citata da Laura? Dico che se non cambia atteggiamento dei singoli governi non si potrà fare molto. Ci deve essere veramente una conversione e credo che il ruolo dell'Italia possa essere fondamentale, mettendo in campo una fortissima iniziativa politica. La Farnesina, la Difesa non possono fare altro che implementare l'iniziativa politica che purtroppo con il Conte uno, con il Conte due e neanche prima si è manifestata. Serve qualcosa di più, che il nostro paese può dare.

Sulla questione tedesca in realtà l'attenzione va nel mettere i vari parametri in fila di importanza. E' chiaro che ci sono dei contrasti con interessi americani. La questione è però molto più politica che commerciale perché con i prezzi degli idrocarburi che ci sono oggi gli americani non hanno nessuna speranza di essere competitivi con lo shale gas, che tra l'altro si sta rivelando un disastro

finanziario per un numero rilevante di imprese. Quindi il tema è davvero politico. Veramente la Germania è disposta a un compromesso sui principi con la Russia per il proprio interesse spicciolo?

Io credo che noi abbiamo dei doveri di iniziativa. Mi auguro che questa iniziativa venga con il governo Draghi. Grazie.

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Dialoghi Diplomatici»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 72/82 del 18-2-1982

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 – 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