

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

DIALOGHI DIPLOMATICI

257

**EQUILIBRI E ALLEANZE NELL'ATTUALE
SISTEMA MULTIPOLARE**

(4 aprile 2022)



CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI
Piazzale della Farnesina, 1 - 00135 ROMA
tel.: 06.36914455

e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

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

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è 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.

DIALOGHI DIPLOMATICI

257

EQUILIBRI E ALLEANZE NELL'ATTUALE SISTEMA MULTIPOLARE

(4 aprile 2022)



Dialogo Diplomatico con la partecipazione del Segretario Generale del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale Ambasciatore Ettore SEQUI e del Presidente della Commissione Affari Esteri e Comunitari della Camera dei Deputati Onorevole Piero FASSINO e con la partecipazione degli Ambasciatori del Circolo di Studi Diplomatici:

Maria Assunta ACCILI, Adriano BENEDETTI, Paolo CASARDI, Gabriele CHECCHIA, Patrizio FONDI, Luigi GUIDOBONO CAVALCHINI, Giorgio MALFATTI di MONTE TRETTO, Maurizio MELANI, Elio MENZIONE, Laura MIRACHIAN, Giuseppe MORABITO, Ludovico ORTONA, Stefano RONCA, Ferdinando SALLES.

Paolo Casardi: come d'accordo, prima dell'avvio del "Dialogo", osserviamo un minuto di silenzio, per onorare la memoria dell'Ambasciatore Giuseppe, "Bubi" Jacoangeli, spentosi a 101 anni, socio del Circolo di Studi Diplomatici e carissimo amico, diplomatico di preclare qualità professionali e umane, uomo di coraggio in pace e in guerra.

Diamo oggi il benvenuto al Presidente della Commissione Esteri della Camera dei Deputati, On. Piero Fassino e al Segretario Generale della Farnesina, Ambasciatore Ettore Sequi, nella loro qualità di invitati al Dialogo Diplomatico su "Equilibri ed Alleanze nell'attuale sistema multipolare".

Si tratta di un soggetto molto "tricky". Basti pensare quante volte il loro quadro è mutato nel corso di un solo anno. Il cambio di Presidenza negli Stati Uniti, avvenuto poco più di un anno fa, il 20 gennaio 2021, aveva dato luogo a una serie di riposizionamenti di Washington rispetto all'era Trump, oltre ad una serie di speranze nei Paesi alleati e non, specie nell'area mediterranea, che la crisi afghana ha fortemente raffreddato. Le successive discussioni nel quadro della presidenza italiana del G20 e gli atteggiamenti emersi a Glasgow sulla questione ambientale, hanno nuovamente rimescolato qualche carta. Le recenti forti tensioni internazionali derivate dall'invasione russa dell'Ucraina hanno ulteriormente contribuito a dimostrare il dinamismo degli equilibri ed alleanze internazionali a seconda della materia affrontata.

Bene, di fronte alla complessità di questo esercizio, ci felicitiamo insieme a Maurizio Melani, di avere due ospiti di prim'ordine per affrontare la materia ed inoltre siamo certi che i nostri soci attorno al tavolo sapranno aggiungere ulteriore interesse a questo Dialogo Diplomatico.

I nostri ospiti non hanno certo bisogno di presentazioni. Tuttavia vorrei ricordare molto brevemente taluni fondamentali aspetti del loro importante Curriculum.

Per quanto riguarda il C.V. del Presidente Fassino, si evince una grande disponibilità a mettersi in gioco per esperienze molto qualificate e diverse tra loro, a partire dalle esperienze di Governo, tra cui una molto felice presso di noi negli anni novanta come Sottosegretario, poi come Ministro del Commercio Estero e poi della Giustizia, ma anche esperienze molto complesse, senza temerne le conseguenze, come Segretario del Partito Democratico, di cui è stato anche uno dei principali fondatori, poi come Sindaco di Torino e Presidente della LCI ed in ultimo Presidente della Commissione Esteri della Camera.

L'Ambasciatore Sequi, si sa, è uomo di prima linea, caratteristica che ha sempre conservato durante la sua carriera. Ha cominciato con l'Iran, organizzando tra l'altro evacuazioni dei numerosi cittadini italiani e poi ha continuato come Capo Segreteria di Paolo Fulci all'Onu. Le sue sedi dopo l'Iran e New York, sia come diplomatico italiano che come rappresentante dell'UE sono state nuovamente sedi da prima linea: Afghanistan, Pakistan, Albania e infine la Cina. Anche i suoi incarichi romani sono stati posti di grande impegno e di rischio, non solo professionale: Capo di Gabinetto di tre diversi Ministri e infine Segretario Generale, offrendo così ai giovani della Farnesina un esempio nuovo di funzionario ai vertici della Farnesina, che alterna sedi da combattimento a incarichi molto rilevanti ed estremamente operativi.

Insomma due uomini di coraggio e lungimiranza che ci manifesteranno il loro pensiero in un argomento per noi fondamentale.

Senza ulteriori indugi, cedo la parola al Presidente Fassino per il suo intervento.

Molte grazie.

Piero Fassino: ringrazio per questo invito e sono molto onorato di incontrare molti ambasciatori con cui ho avuto la fortuna di lavorare negli anni in cui sono stato qui al Ministero degli Esteri, e poi quando ero Ministro del Commercio estero e ancora quando sono stato rappresentante speciale dell'Unione europea per la Birmania. Sono felice di esser tornato in questo palazzo - nella "casa" come si dice qui - che mi ha consentito davvero di fare esperienze straordinarie e acquisire conoscenze che mi sono state molto utili poi nel corso del mio iter politico. Grazie molte per queste occasioni di incontro. E sono molto lieto di essere qui con il Segretario Generale Ambasciatore

Sequi che ugualmente ringrazio. Il tema posto al centro del nostro incontro è molto vasto, per cui mi limiterò ad alcuni spunti di riflessione compatibili con i tempi della nostra discussione.

Partirei da una considerazione molto semplice.

Ricorderete che quando esplose Covid-19 entrò nel nostro lessico la frase “nulla sarà più come prima”. Io penso che quella formula a maggior ragione si può applicare oggi. Il conflitto russo-ucraino chiude un ciclo politico di trent'anni iniziato con la caduta del muro di Berlino e la dissoluzione dell'Unione Sovietica e del campo politico, ideologico e militare organizzato intorno ad essa. In questi trent'anni, nonostante passaggi difficili come la crisi finanziaria del 2008-2015 e prima ancora la guerra nei Balcani, si era tuttavia costruito un sistema multilaterale di governance che aveva garantito una relativa stabilità e sicurezza al mondo ed in particolare all'Europa. La guerra russo-ucraina, che tutti ci auguriamo finisca presto, chiude questo ciclo e noi siamo di fronte all'esigenza di reinventare gli equilibri geopolitici e geostrategici in Europa e nel mondo.

C'è un acronimo che sta entrando nell'agenda delle cancellerie. E' la sfida delle tre “C”: conflitti, covid e clima. E se ci pensiamo bene, sono tre sfide che richiedono tutte un pensiero nuovo. Conflitti che destabilizzano e incrinano irrimediabilmente gli equilibri geostrategici e geopolitici finora vigenti.

Covid ci obbliga a ripensare molte modalità dello sviluppo, la sua qualità, il suo impatto e la sua sostenibilità. Lo stesso vale per il cambiamento climatico.

Siamo di fronte a un mondo che deve ripensarsi, ridefinendo alcune scelte fondamentali che presiedono alla vita del mondo.

Il primo tema che si ripropone con forza è il tema della “governance globale”.

Viviamo in un mondo che è globale negli scambi commerciali, nelle transazioni finanziarie, nel trasferimento delle tecnologie, nella mobilità delle persone, nella comunicazione, nella produzione, nei consumi. Ma non è globale in una dimensione fondamentale che è quella della “sovranità”. Viviamo infatti in un mondo che è incardinato essenzialmente sulle sovranità nazionali. Il tema di costruire istanze di governance sovranazionale non è certo di oggi. E l'Unione europea è certamente quella che ha consolidato la maggiore esperienza e credibilità, tanto è vero che dall'Unione Africana al Mercosur all'ASEAN, molti guardano all'UE come ispirazione e punto di riferimento.

Tuttavia noi sappiamo che tutte le istituzioni sovranazionali sono fragili. Quelle di carattere globale come le Nazioni Unite, l'OMC, l'OMS, l'ILO e altre, così come le istituzioni di carattere continentale, delle quali la più strutturata è l'Unione Europea. Ma anche la UE patisce di fragilità di cui tutti siamo testimoni consapevoli.

A me sembra che al tema della governance globale e sovranazionale non possiamo sfuggire. E questa guerra ce lo propone ancora di più perché essa ha destabilizzato un sistema di relazioni che comprendeva tutti i principali attori, del pianeta, compresa la Russia, e ci consegna un mondo che non ha in questo momento una sede di governance in cui gli attori principali si riconoscano. Le istituzioni sovranazionali sono di una debolezza impressionante. Vorrei far notare che nel conflitto russo-ucraino il Segretario Generale delle Nazioni Unite non è apparso. Né abbiamo avuto notizia di una iniziativa dell'OSCE, la cui impotenza abbiamo misurato anche nel conflitto tra Azerbaigian e Armenia.

E la stessa Unione Europea è stata presente nel conflitto russo-ucraino soprattutto attraverso leaders dei singoli paesi, come Macron, Scholtz e Draghi.

E allora è necessario chiedersi perché le istituzioni sovranazionali siano deboli e perché ad esse non vengano conferiti strumenti, poteri e titolarità adeguati alle responsabilità che si chiede loro di soddisfare. Quando si scrive di “fallimento dell'Onu” si scambia la causa con l'effetto. Di fronte a crisi e conflitti ogni governo, ogni leader politico invoca l'intervento delle Nazioni Unite. Ma poi quando quegli stessi governi devono trasferire all'ONU competenze e risorse, lo fanno con molta fatica e ritrosia. Questa è la verità: la fragilità delle istituzioni sovranazionali non è fattore endogeno, ma figlia della “gelosia delle Nazioni”. L'Alto Rappresentante per la Politica Estera e di Sicurezza europea ha quel nome aulico con cui si maschera una semplice, ma significativa verità: i

Ministri degli Esteri delle nazioni europee non hanno voluto che si chiamasse come loro. E i nomi hanno un significato.

Il nodo vero è come si rompe quel tetto di cristallo. Lo ha detto chiaramente il Capo dello Stato che più di ogni altra nazione incarna la sovranità nazionale, il Presidente Macron, che ha avuto il coraggio di dire nel suo ormai famoso discorso alla Sorbona che la sovranità nazionale non basta più e che è tempo di costruire una sovranità europea.

Insomma, avremo crescente difficoltà a governare le dinamiche globali se non si fa un salto in termini culturali e politici che riconosca che oggi non c'è nessuna issue che possa essere governata solo dalla sovranità di uno Stato, neanche degli Stati Uniti, ancora il paese più potente del mondo. D'altra parte, che sia così lo dimostra il fatto che per affrontare tematiche globali si è avviata la costruzione di momenti di governance globale. Per affrontare il climate change ci siamo dati il Protocollo di Kyoto, gli accordi di Parigi e tutte le sessioni Cop. Il Tribunale penale internazionale è il tentativo di costruire una istanza globale sul tema della tutela dei diritti umani. Il Migration Global Compact è nato per rendere omogenee le politiche di gestione e accoglienza dei flussi migratori.

Ma un sistema di governo in un mondo sempre più globale e interdipendente deve disporre di poteri, strumenti e risorse. Quando ero Ministro del Commercio estero ho fatto parte del team che ha avviato il negoziato con i cinesi per il loro ingresso nel Wto. Ricordo bene una riunione a Ginevra presieduta dal Direttore Generale Ruggiero in cui otto Ministri del Commercio estero ritenevano che l'adesione della Cina al Wto richiedesse la formazione del personale cinese delle dogane. Ruggiero disse "fermi tutti, qui con il nostro bilancio possiamo formare soltanto un cinese all'anno".

Venendo all'Unione Europea credo che la guerra russo-ucraina ci ponga di fronte al bivio di aprire una "terza fase" del processo di integrazione europea. La prima fu quella dei padri fondatori, la seconda quella di Maastricht, dell'euro e dell'allargamento. Oggi occorre un salto ancora più determinato. D'altra parte lo si è visto in queste settimane: la crisi russo-ucraina ha accelerato la discussione su una politica estera europea più assertiva e su un sistema di sicurezza europeo, così come sulla urgenza di varare l'unione energetica. Per finanziarie le misure necessarie a contrastare Covid-19 è stato accolto, dopo 40 anni di dibattito, il ricorso agli eurobond. Scelte che richiedono decisioni di "approfondimento" che passano per una riforma istituzionale dei meccanismi decisionali dell'Unione Europea. Il tema di come liberare la politica estera dalla prigione dell'unanimità ne è una buona dimostrazione.

Fino ad oggi, però, l'approfondimento è stato evocato e scarsamente praticato o addirittura è diventato spesso un alibi ostativo. Penso a come stiamo tenendo nel limbo da trent'anni i Balcani occidentali, regione strategica per la stabilità e la sicurezza dell'intero continente. L'argomento frequentemente utilizzato per giustificare le reticenze e le lentezze dell'Unione è la difficoltà a far funzionare l'Europa quando passasse da 27 a 33-35 membri. Ma in realtà non si usa questo argomento per far decollare finalmente la necessaria riforma istituzionale. Quella obiezione viene usata per tenere le porte chiuse senza fare riforme e senza avere un solo dividendo positivo da questo modo di gestire l'allargamento. E così oggi nei Balcani occidentali cresce la frustrazione dell'opinione pubblica, così come cresce la presenza invasiva di cinesi, russi, turchi, emirati. E la lentezza europea ha altresì dato un alibi ai paesi candidati per rallentare i processi di riforma necessari all'adeguamento agli standard richiesti nel processo di adesione.

Insomma, è non più rinviabile l'apertura del cantiere di riforme istituzionali incisive. Mentre abbiamo aperto la conferenza sul futuro dell'Europa dicendo "sia ben chiaro che i trattati non sono in discussione". Ma se non affrontiamo il problema dei trattati come si può fare l'approfondimento? Ci è stato ora chiesto dall'Ucraina di entrare nell'Unione Europea. È evidente che non sarà per la prossima settimana, ma non potremo tenerli per trent'anni a bagnomaria come abbiamo fatto con i Balcani. Per una nuova fase del processo di integrazione occorre quindi una coraggiosa opera di riforma istituzionale e una diversa velocità di decisione.

Altro tema strategico da rivisitare è il rapporto transatlantico, che resta un presidio fondamentale per la democrazia, la sicurezza e la stabilità. La guerra russo-ucraina ci consegna il tema di come avere non solo una politica estera comune più visibile e incisiva - per la quale sono necessarie riforme, a partire dal superamento del meccanismo decisionale dell'unanimità - ma anche di come realizzare un sistema di sicurezza europeo in complementarità con la NATO. E questo richiede ovviamente una discussione che definisca cosa significhi questa espressione, che anch'io condivido, "complementarietà" ma che è diventata un mantra astratto se non lo si riempie di contenuti.

Come si colloca in questi scenari l'Italia? Ogni Paese ha una proiezione internazionale che gli deriva dalla sua collocazione geopolitica e dai suoi interessi. E noi abbiamo due diversi spazi di collocazione.

Vi è uno spazio di collocazione economica che per un Paese membro del G7 e tra i principali esportatori mondiali non può che coincidere con la dimensione globale dei mercati. E da qui la necessità di una azione capace di proiettarci sulle diverse aree del mercato mondiale. Anche cogliendo tutte le maggiori opportunità offerte dalla politica commerciale comunitaria, come dimostrano i benefici che l'Italia trae dagli accordi di libero scambio dell'Unione Europea con il Canada, il Giappone ed altri paesi. Contrariamente a quello che pensano alcuni, collocare la tutela dei nostri prodotti entro la politica commerciale europea offre maggiori garanzie e opportunità, come dimostra la dinamica in costante crescita delle nostre esportazioni in Canada e Giappone dopo l'entrata in vigore degli Accordi di libero scambio sottoscritti dalla UE con quei Paesi.

Per quanto riguarda la dimensione geopolitica, decisiva per ogni Paese è prima di tutto la proiezione nel "giardino di casa", che per noi sono l'Unione Europea, i Balcani e l'Europa orientale, il Mediterraneo allargato - dallo Stretto di Hormuz allo Stretto di Gibilterra - e il continente africano. Una proiezione che deve combinare intense relazioni bilaterali con la dimensione europea. E la Libia ne è una buona dimostrazione: fino a che ogni Paese europeo perseguiva solitariamente una propria politica, in quel Paese c'era la guerra. Le cose hanno iniziato a cambiare, sia pure con mille problemi, quando Di Maio, Le Drian e Maas sono andati insieme a Tripoli, parlando la stessa lingua e così Borrell ha potuto parlare il giorno dopo a nome di tutti. Analogamente la nostra intensa azione per l'integrazione europea dei Balcani corrisponde ad un interesse bilaterale, ma anche ad un interesse di sicurezza e stabilità del continente.

Ho apprezzato molto l'iniziativa dei dialoghi africani promossi dall'Italia, qualche mese fa, perché l'Africa è la grande sfida di questo secolo, come ci dice la demografia. Oggi in quel continente vive un miliardo e trecento milioni di persone che alla fine del secolo saranno quattro miliardi su undici dell'intero pianeta. Nessuno può pensare che il destino di quattro miliardi di persone si risolva con le migrazioni. Sull'Africa l'Italia deve giocare un suo ruolo e lo sta giocando con una politica rivolta non soltanto al Nord Africa, ma anche al resto del continente, e penso al Mozambico, all'Angola, al Sahel, al Congo, alla Nigeria, al Corno d'Africa.

Anche in questo caso si tratta di combinare proiezione bilaterale con concorso ad una strategia europea, spingendo l'iniziativa dell'Europa molto più in là di quanto lo sia ora. La somma aritmetica degli investimenti dei paesi europei in Africa è dieci volte superiore agli investimenti cinesi nel continente. Ma nessuno lo sa perché una somma aritmetica non è una strategia politica.

La necessità di una strategia europea è tanto più evidente e urgente guardando al Mediterraneo "allargato". Dallo Stretto di Hormuz allo Stretto di Gibilterra è una sequenza ininterrotta di crisi e conflitti che per essere sedate reclamano non solo azioni bilaterali, ma anche una strategia multilaterale per il bacino.

Una questione che emerge su tutte - che la guerra russo-ucraina evidenzia in modo drammatico - è il conflitto tra democrazie e autocrazie. Biden l'ha posta fin dal suo insediamento a Presidente degli Stati Uniti e ne ha fatto un tema prioritario dell'agenda politica. In un numero crescente di Paesi le democrazie sono insidiate dalle autocrazie. La vittoria di Orbán in Ungheria ne è una manifestazione. Erdogan ne è un'altra manifestazione, come lo è Putin. La tentazione autocratica cresce. Fu proprio Putin in un'intervista di due anni fa ad usare l'espressione "democrazie illiberali" rivendicando che la sua e non la nostra è una vera democrazia. La sfida è quindi chiara.

Una delle letture del conflitto russo-ucraino è che Putin temesse la contaminazione di un'Ucraina democratica. Non so quanto questo abbia pesato. Come arginare la tendenza autocratica non è facile da affrontare. Quando Biden propose un convegno mondiale dei Paesi democratici, chiesi ad un diplomatico americano a quanti Paesi avessero inviato le lettere di invito. Lui mi rispose che l'invito era stato rivolto a 115 Paesi. Io gli risposi "e gli altri? Non rischiamo di regalarli tutti alla Cina?" E questo conduce, ancora una volta, a come organizzare la governance su scala globale e su quali valori. Si tratta di un tema culturale oltre che politico e diplomatico, facendo i conti con la pluralità di culture, civiltà, religioni, identità che compongono un pianeta non riconducibile solo all'Occidente.

E tuttavia il riconoscimento delle diversità non può giustificare la negazione o l'oppressione di diritti fondamentali, direi "naturali", che devono essere riconosciuti a ogni donna e ogni uomo, quale che sia l'appartenenza di genere, il colore della pelle, il dio che pregano, la lingua che parlano, il cibo che mangiano, le consuetudini che praticano. E' questo un tema che vedo come il più complesso, ma anche il più rilevante per garantire al pianeta convivenza, diritti, sicurezza, pace.

Maurizio Melani: mi unisco a Paolo Casardi nel ringraziare il Presidente Fassino e il Segretario Generale Sequi per la loro partecipazione al nostro Dialogo. Condivido tutto di quanto è stato detto. Vorrei soffermarmi soltanto su due punti che ritengo importati per il ruolo che l'Europa e nel suo ambito l'Italia possono svolgere nell'attuale mondo multipolare e per la costruzione della governance globale cui ha fatto riferimento il Presidente Fassino.

Il primo riguarda il funzionamento dell'Unione Europea e la sua capacità di agire soprattutto nel campo della politica estera e di sicurezza di fronte all'esigenza di stabilizzare il suo vicinato. In questo contesto l'allargamento dell'UE a coloro che nei Balcani, come è stato sottolineato, attendono da anni di aderire nel quadro di una prospettiva offerta loro per favorire il superamento dei conflitti e delle crisi in cui erano coinvolti, diventa uno strumento al quale non si dovrebbe rinunciare. Al pari di come sono stati gli allargamenti del 2004 e del 2007 ai paesi dell'Europa orientale e centrale malgrado i problemi che questi hanno posto e continuano a porre.

Di questi problemi, ancora maggiori per i paesi balcanici e in prospettiva per l'Ucraina o la Moldavia, occorre avere la consapevolezza. Non per arrestare il processo ma per attrezzarsi a gestirlo nel modo migliore.

E' stato giustamente detto, sulla base di quanto appreso dall'ultimo allargamento, che quello prossimo non può prescindere da un previo approfondimento del percorso integrativo con quello che ciò comporta in termini di progressiva messa in comune di fette sempre più ampie di sovranità e quindi tra le altre e cose, sotto il profilo dei processi decisionali, l'estensione del metodo della maggioranza qualificata rispetto a quello dell'unanimità. Affinché ciò avvenga, dopo il completamento di tutti gli accorgimenti previsti dal Trattato di Lisbona che novella i precedenti (cooperazioni rafforzate e strutturate, opting out, astensione costruttiva), occorrerebbe una sua modifica per la quale sarebbe tuttavia necessaria l'unanimità difficilmente ottenibile in presenza di paesi che chiaramente non vogliono andare verso l'auspicata maggiore condivisione di sovranità, soprattutto in materia di politica estera e di sicurezza comprensiva della costruzione di una effettiva ed efficace difesa comune quale pilastro europeo dell'Alleanza atlantica ma dotato di una sua autonomia strategica soprattutto per la gestione delle crisi nel suo vicinato. Potrebbe pertanto rendersi necessaria la conclusione di trattati aggiuntivi da parte dei paesi che vogliono effettivamente andare verso una unione sempre più stretta attorno ad un nucleo duro del quale devono essere necessariamente parte Francia, Germania e Italia, sempreché tali paesi vogliono effettivamente farlo dando concretezza alle loro affermazioni di volontà di crescente integrazione. Questo processo non sarebbe escludente ma resterebbe aperto a coloro che vogliono successivamente parteciparvi accettandone le regole ed avendone i requisiti come è stato ad esempio nel caso di Schengen.

In questo modo i problemi di un ulteriore allargamento dell'Unione sarebbero stemperati. I nuovi membri sarebbero parte di tutte le politiche attualmente esistenti, con le gradualità previste dai

negoziati e dagli accordi di adesione in attesa degli eventuali passi successivi verso l'integrazione nel nucleo duro quando lo vorranno e lo potranno.

Vi saranno per una costruzione di questo tipo aspetti istituzionali da risolvere ma gli esempi già forniti dall'Unione Economica e Monetaria o dai meccanismi del Patto di stabilità dovrebbero aiutare.

Il secondo aspetto cui vorrei brevemente fare cenno è quello, messo in luce dalla crisi ucraina, dei rischi posti dagli armamenti nucleari. Per la prima volta da molti decenni si affaccia il pericolo di un impiego di armi nucleari da parte di chi non sembra avere scrupoli nell'alzare il livello della violenza per il perseguimento dei propri obiettivi offensivi e di recupero espansivo di egemonia nel suo vicinato. Credo che una volta risolta la crisi, o già nel corso della sua soluzione, vada affrontato il tema della ripresa dell'attuazione dell'articolo VI del Trattato di non proliferazione relativo all'avvio di un processo di disarmo nucleare bilanciato e controllato alla cui prospettiva l'Italia e la Germania avevano condizionato la loro adesione al Trattato stesso.

La deterrenza nucleare aveva assicurato la pace per decenni. L'interrogativo che ora si pone è se in un mondo asimmetrico e squilibrato i rischi dell'esistenza delle armi nucleari siano ancora gestibili per il futuro dell'umanità e se non si possa precedere per esse come è stato fatto per altri strumenti di distruzione di massa.

E questo, come quello del contrasto ai cambiamenti climatici, è un terreno sul quale una interlocuzione con la Cina, oltre che ovviamente con la Russia e assieme agli Stati Uniti si renderebbe a mio avviso necessario. Non sarebbe un percorso facile ma credo che l'Unione Europea, Francia permettendo, dovrebbe farsene promotrice.

Ettore Sequi: ringrazio per l'invito il Circolo di Studi Diplomatici, a partire dai suoi Presidenti, l'Ambasciatore Casardi e l'Ambasciatore Melani. Porgo i miei saluti al Presidente della Commissione Affari Esteri della Camera dei Deputati, Piero Fassino, e a tutte le Ambasciatrici e gli Ambasciatori con i quali avrò il piacere di dialogare oggi.

Voglio solo prospettare alcuni punti che forse possono agevolare il dibattito. Prima di cominciare, permettetemi di esprimere quanto mi onori trovarmi di fronte a colleghi che hanno contribuito - direi molto, moltissimo - alla mia formazione.

Per cominciare l'Ambasciatore Salleo, di cui io sono stato Vice Capo Segreteria quando era Direttore Generale degli Affari Economici. Egli mi ha insegnato a riverificare sempre tutto. Ricordo una volta che gli portai alla firma un appunto totalmente incomprensibile, che parlava del presidente della neocostituita Agenzia Spaziale. Egli mi chiese chi fosse il direttore generale. Per puro caso lo sapevo, ma ogni volta che gli portavo testi alla firma dovevo passare un esame più duro del concorso.

Così come ricordo che l'Ambasciatore Cavalchini, che ho avuto l'onore di avere come Capo di Gabinetto, applicava con me la nota legge del Kissinger, che consisteva nel far rifare un appunto per tre volte e cominciare a leggere solo la terza versione, fingendo di aver letto le prime due e dicendo che erano da migliorare, soprattutto spiegando in termini semplici anche le situazioni più astruse.

Ma queste mie parole riguardano tutti gli altri colleghi qui presenti, dei quali in qualche modo mi considero un allievo. Fatta questa doverosa premessa, riprendo alcuni temi che sono stati posti dal Presidente Fassino e anche da altri.

Intanto parlando di COVID e di Ucraina posso affermare che questa non è un'epoca di cambiamento, ma piuttosto un vero e proprio cambiamento d'epoca, per i motivi che lo stesso Presidente Fassino ha spiegato. È un cambiamento che dobbiamo comprendere, capire e soprattutto gestire.

E, sentendo Maurizio Melani, mi veniva in mente una frase molto eloquente di Jean Monnet, che diceva «*People only accept change when they are faced with necessity, and only recognize necessity when a crisis is upon them*». Viviamo indubbiamente un periodo di crisi. Le crisi portano cambiamento. Ci dobbiamo attrezzare per questo.

Ora parliamo di Ucraina. Partendo da lì, vorrei anch'io estendere il discorso. Chiaramente ci troviamo di fronte a un tentativo di cambiare gli equilibri derivanti dalla fine della Guerra Fredda condotto dalla Russia con la forza.

Si vuole riprendere il controllo dell'Ucraina ed evitare che altri Paesi possano essere contagiati da un'aspirazione europea, occidentale con movimenti di protesta come quelli del 2013, cui è seguita nel 2014 la crisi della Crimea. Abbiamo perfino sentito in questi giorni interpretazioni che attribuiscono alla NATO la responsabilità di questa azione. Ma in realtà l'Ucraina si è avvicinata all'Occidente e all'Europa per l'attrattiva di un modello economico e valoriale. Non certo per coercizione.

Il Presidente Fassino faceva riferimento al rapporto tra democrazie e autocrazie. A questo riguardo, credo che un tema centrale sia quello della sostenibilità e della resilienza democratica nei confronti delle autocrazie. Ed è uno dei temi che questa guerra ci sta ponendo. Quanto è forte la resilienza democratica? Fino a che punto arriva quella delle autocrazie?

Se dobbiamo giudicare dai primi risultati vediamo che l'azione russa si è trasformata in un boomerang. Molti Paesi hanno deciso di aumentare le spese militari. La Germania ha fatto un salto di qualità straordinario, una vera rivoluzione. La NATO, che a seguito della crisi afgana sembrava indebolita, è ora più che mai compatta. Il suo Segretario Generale, Stoltenberg, ha avuto un'estensione del mandato. La stessa Unione Europea ha fatto notevoli passi avanti in materia di difesa. La bussola strategica ha avuto un'accelerazione proprio a seguito di questa situazione. Vediamo quindi confermato quel che diceva Jean Monnet. La crisi sta portando un cambiamento di approccio e di modelli.

Vorrei poi, sempre in tema di resilienza, toccare un altro punto di cui si discute in questi giorni. Mi riferisco al rapporto tra decisioni che nascono da considerazioni valoriali e i costi che questo comporta. Lo ha evidenziato il Ministro dell'Energia tedesco, riferendosi alle sanzioni. Ma poi subito è intervenuta opportunisticamente la Tass, sibilando che i costi delle sanzioni sono maggiori per i Paesi che le pongono piuttosto che per la stessa Russia. Questo ci dovrebbe far riflettere anche su un altro aspetto che è quello della propaganda e della comunicazione. Occorre un equilibrio tra fermezza e apertura.

Un altro aspetto che questa crisi ci pone in qualche modo dinanzi è quello del rapporto tra la Cina e il mondo. La Cina si trova ad affrontare una fase in cui vive una contraddizione tutta sua. Da un lato, ha beneficiato della globalizzazione e della appartenenza all'OMC ed è quindi danneggiata dall'impatto della crisi ucraina sulla revisione delle catene del valore. Questi fenomeni, infatti, incidono sulla sua economia, prefigurando una prospettiva di contrazione della globalizzazione.

Dall'altro lato, la Cina sembra aver puntato sul rafforzamento delle relazioni con la Russia. Che sia un partenariato tattico di convenienza o qualcosa di più, lo stesso Xi Jinping ha investito molto sul rapporto anche personale con Putin. Difficile sbrogliare questo intreccio, perfino dinanzi a un'opinione pubblica molto controllata come quella cinese.

Ma vi sono decisioni problematiche anche per la *leadership* americana. C'è, ad esempio, una crescente inflazione che, a questo punto, potrebbe pesare nelle scelte degli elettori americani e nel loro giudizio circa la gestione del Presidente.

Un altro punto da tenere a mente è quello del nesso tra il grado di sicurezza internazionale e l'affermarsi nel mondo di sistemi democratici. Le democrazie non si fanno guerre l'una con l'altra. La collaborazione tra democrazie è fondamentale, tanto più a fronte di uno scenario internazionale sempre meno prevedibile e più competitivo. Altrimenti, saremmo costretti a subire sempre più iniziative come quella russa verso l'Ucraina, senza poter far niente.

È la stessa considerazione che faceva Maurizio Melani sulla necessità di rivedere, nel senso di rafforzare, la coesione di alcune organizzazioni internazionali come l'OSCE e l'Unione Europea con la revisione dei Trattati, oltre alle Nazioni Unite. Ritengo che questo sarebbe altamente benefico per la resilienza delle democrazie anche a livello di *governance* globale.

I membri dell'Unione Europea devono farsi trovare pronti facendo un passo avanti nel senso di una maggiore condivisione delle responsabilità. Ci si prova con la *Bussola strategica*, ma non è

abbastanza. Non è abbastanza perché le sfide sono tante e non sono solo quelle europee. L'altro giorno, nel corso di consultazioni con il collega finlandese, ho colto che la stessa sensibilità nordica è cambiata, riconoscendo che, come Europa, dobbiamo investire di più nell'Africa.

La sicurezza dell'Europa passa attraverso l'Africa, non solo per la presenza della Cina, ma anche per una serie di fattori destabilizzanti globali. E la crisi ucraina ci sta facendo comprendere meglio quali sono.

Per esempio la presenza russa in Libia, i rischi di *spillover* nel Sahel e nel Mediterraneo allargato, in Siria. Tutto questo produce una destabilizzazione che a sua volta si ripercuote su insicurezze alimentare, sociale ed economica, con effetti negativi anche sull'Europa. Potremmo discutere a lungo di questo impatto strutturale sulle nostre economie, ma è importante capire che parliamo di problemi molto concreti. Quando entrano in gioco fattori come repentini e consistenti aumenti dei prezzi dei prodotti alimentari, è inevitabile che cresca l'instabilità. L'Albania importa il 70% dei cereali che consuma. La Turchia credo addirittura il 90%. La crisi ucraina ha quindi una dimensione globale e sfaccettata. L'Europa, lo ripeto, si deve attrezzare.

Ancora per un tempo limitato sono convinto che l'Europa costituisca una attrattiva per i Balcani occidentali, così come per l'Africa. Quando ero Capo delegazione in Albania e mi chiedevano a che serve l'Europa, la mia risposta era semplice: serve a far funzionare meglio il Paese. E questo va nel senso della resilienza democratica. Va nel senso del rafforzamento delle istituzioni dei Paesi candidati, perché ciò gli consente di entrare in Europa. Al tempo stesso, è un contributo all'intera Europa, per avere maggiore sicurezza. Oggi siamo giustamente preoccupati per la Bosnia, perché gli effetti di quanto accade in Ucraina possono avere un effetto destabilizzante sui fragili assetti di quel Paese. Ma questo è solo un tassello di un più generale mosaico di preoccupazioni, che riguardano il nostro cortile di casa, dove ci sono Stati che rischiano di fare scelte drammatiche per loro e per noi. Pensiamo al caso del Montenegro, frustrato per un processo di integrazione europea lento, che oggi si trova di fronte al rischio di dover cedere il porto di Bar alla Cina, non potendo ripagare i debiti contratti con Pechino a tassi molto alti.

Insomma, il messaggio è che la crisi ucraina deve convincere l'Europa a essere più sicura di sé. A cambiare ciò che può cambiare. A diventare più capace e autonoma, provvedendo alla propria sicurezza in tutti gli ambiti, inclusi quelli economico e istituzionale. Ciò significa anche essere in grado di erogare quei servizi che ogni Stato deve erogare.

Come accennavo, molto dipenderà dalla nostra capacità di impegnarci concretamente per l'attuazione della *Bussola strategica*. Dovremo sostenere questa attuazione con una adeguata supervisione politica e una riduzione della frammentazione della nostra industria della difesa sviluppando tutti i requisiti fondamentali di qualsiasi forza credibile.

Vorrei citare al riguardo le parole dell'Ambasciatore Salleo, in un recente editoriale per il Corriere della Sera, quando scrive: «per essere realmente efficace, la difesa comune deve associare l'autonomia strategica a una visione di politica industriale, che parta dalle storiche sinergie tra il settore civile e quello militare, oggi soprattutto fondate sulla comune dipendenza dall'innovazione e quindi anche dalle tecnologie per realizzarle».

E per questo ci serve coesione politica e una cultura strategica comune. Dobbiamo chiarirci le idee su quali sono le minacce, quali sono i nostri interessi rispetto a queste minacce, chi ne è il portatore e quali sono gli strumenti più adatti a contrastarlo. Non dobbiamo illuderci che il rafforzamento delle istituzioni internazionali risolva tutti i problemi. Non basta partecipare a un'organizzazione le cui componenti sono su un piano apparente di parità. Vi sono formati ristretti che definiscono in anticipo azioni che poi a volte subiamo, a volte cerchiamo di intercettare, altre volte riusciamo a raddrizzare.

Per questo, stiamo cercando di rafforzare un formato QUINT in alternativa al formato QUAD dal quale eravamo esclusi. La scusa per escluderci era sempre la stessa: “Scusate, dobbiamo parlare di Iran, quindi voi non siete nel club”. Con la crisi ucraina ci siamo entrati.

Lo abbiamo fatto grazie anche a una credibilità progettuale, ai livelli dei Capi di Governo e dei Ministri degli Esteri, al mio livello e a quello dei Ministeri della Difesa. Il problema è restarci e per

restarci dobbiamo mostrare progettualità, coerenza tra dichiarazioni e decisioni. Soprattutto bisogna dimostrare di poter fornire contributi validi, in maniera credibile e solida. Ci stiamo provando e direi che per il momento i risultati ci sono.

Come possiamo consolidare questa partecipazione? Io credo di averlo già detto, abbiamo bisogno certamente di progettualità, di dimostrare che siamo utili per questi esercizi. I tedeschi ci dicono "preferiamo il G7". Noi cerchiamo, mostrando credibilità e idee, di inserirci in queste dinamiche, grazie anche a un patrimonio di conoscenze e di esperienze che vengono da gruppi come il vostro.

Sono lieto che, sotto tanti punti di vista, questa riunione possa costituire solo il primo passo di scambi più frequenti. Credo che ognuno nella propria materia - i presenti, ma anche coloro che sono assenti - possano contribuire a dare una visione originale, una visione di esperienza, ma anche una visione laterale delle problematiche su cui poi noi, nel Ministero degli Esteri, possiamo investire. E la sfida che io vorrei annunciarvi in chiusura è proprio questa. Abbiamo discusso e stiamo discutendo di come l'Italia, l'Unione Europea, la NATO o altri si possano porre di fronte a questa vicenda, a questa guerra, di fronte alle sue conseguenze e ripercussioni. Penso che vostri contributi di pensiero in questo senso siano utili.

Noi siamo costantemente in contatto con gli ucraini che proprio ieri ci dicevano di aver bisogno delle nostre opinioni su una serie di temi. Ritengo che voi, come gruppo o individualmente, possiate sicuramente contribuire a questo sforzo, ma non solo per ciò che riguarda l'Ucraina.

Ci troviamo di fronte a una ridefinizione del nostro ruolo e bisogna guardare lontano. Dobbiamo essere noi stessi parte del cambiamento che vediamo intorno a noi. I vostri contributi sono sicuramente benvenuti ma soprattutto necessari. Grazie.

Ferdinando Salleo: mi associo al ringraziamento e all'apprezzamento per le ampie e complete considerazioni con cui il Presidente della Commissione Esteri della Camera, On. Piero Fassino, e il Segretario Generale degli Esteri, Ettore Sequi, hanno impostato nel modo più esteso e profondo l'esame della drammatica situazione con cui l'invasione russa dell'Ucraina ha rivoluzionato l'equilibrio generale, non solo in Europa ed esprimere la mia gratitudine ai Co-Presidenti Maurizio Melani e Paolo Casardi per le eccellenti relazioni con cui hanno aperto il dibattito odierno.

Sulle origini storiche e politiche dell'aggressione si svolgono quotidiane analisi, non meno che sulle motivazioni e sugli obiettivi che hanno portato il Cremlino di Putin a una faticosa decisione di cui sembra aver sottovalutato le conseguenze internazionali fidando piuttosto sul ricatto nucleare. Il nazionalismo grande-russo e la visione imperiale neo-zarista che si esprimono nel Russkij Mir, non meno che la "rivincita" sulle pretese umiliazioni inferte alla Russia dopo il disfacimento dell'Unione Sovietica, hanno costituito per Putin la motivazione scatenante, pur con poco riguardo per le ricadute interne e per le conseguenze delle sanzioni, come per le condizioni obiettive in cui sembra versare l'armata russa e la discutibile gestione militare, scarsamente efficace sul territorio malgrado la ferocia della repressione e, infine, per la coraggiosa e tenace resistenza degli ucraini.

Se vogliamo tentare una sintesi degli obiettivi immediati perseguiti da Putin, non possono sfuggire tre postulati che è utile riassumere per immaginare il quadro di l'azione diplomatica internazionale invocata da ogni parte, quale si va adombrando nelle varie sedi e nelle formule con cui si cerca di trovare una via d'uscita dagli orrori inflitti alle popolazioni civili. Anzitutto, il disegno della restaurazione - per quanto possibile - dell'area di dominio che l'URSS possedeva è un obiettivo che Putin persegue apertamente avvalendosi di strumenti diversi, con effetti anche parziali e persino contrari: vedi le profonde differenze politiche tra Ungheria e Polonia. A tal fine, lo scopo primario perseguito è l'installazione a Kiev di un governo "amico" o, piuttosto, soggetto, come a Minsk. A tale obiettivo si collega il timore del "contagio" sulla Russia che potrebbe provenire da un'Ucraina libera e prospera: qui si collocherà il prevedibile contrasto all'ingresso del Paese nell'Unione Europea. Un secondo obiettivo ha il carattere geopolitico e geoeconomico tradizionale di Mosca: il controllo dell'accesso al Mare di Azov e al Mar Nero. Il riconoscimento delle "repubbliche" secessioniste del Donbass e la spinta verso Odessa ne fanno pienamente parte. Più in

sordina si colloca l'intendimento di seminare la discordia, soprattutto nell'Unione Europea, ma non meno, nella NATO contrastandovi il ruolo americano. Nella contingenza, però, entrambe le organizzazioni lo hanno deluso, mostrando invece unità d'intenti e solidarietà concreta nell'appoggio politico e nell'aiuto all'Ucraina.

E' assai arduo immaginare i termini in cui possa dispiegarsi un dialogo diplomatico efficace, visti gli obiettivi del Cremlino. Colloqui e trattative non hanno sinora indicato una via d'uscita: è fondamentale, tuttavia, che l'azione diplomatica prosegua in parallelo con le pressioni economiche dirette a Mosca, anche se la UE non riesce a darsi un'autentica visione strategica e, meno ancora una propria politica estera e di difesa. La conferenza sul futuro dell'Unione incalza, ma la diffusa regola dell'unanimità continua ad essere il principale fattore ostativo che ne sottolinea il carattere intergovernativo. Non minore, per il suo progresso verso il ruolo che le compete nella geopolitica mondiale e verso la via sopranazionale cui miravano i Fondatori è, d'altronde, la perdurante difformità tra i suoi membri, non solo negli aspetti organizzativi, ma anche nel campo dei principi e dei valori etico-politici. Gli allargamenti attuati senza provvedere in parallelo all'approfondimento delle istituzioni verso la struttura integrata sopranazionale e quelli che si prospettano richiedono una profonda riflessione strutturale. In questo senso, la guerra ucraina dovrebbe aprire gli occhi ai governi europei e sospingerli a ripensare attivamente allo stato dell'Unione nelle carenze che mostra quando viene chiamata a gestire una così grave crisi alle proprie frontiere.

Elio Menzione: il presidente Fassino ha aperto la sua esposizione sottolineando la fragilità oggi mostrata dalle Organizzazioni Internazionali, a causa della gelosia sovranista ostentata dagli Stati che compongono la comunità internazionale.

Questa fragilità affligge anche le Nazioni Unite, ossia l'unica organizzazione a composizione e vocazione veramente universale, che pertanto dovrebbe - in teoria - svolgere un ruolo di primo piano nella costruzione di una nuova governance globale.

La scorsa settimana il Direttore politico, Amb. Ferrara, ci aveva detto che il terremoto sistemico provocato dall'invasione russa in Ucraina avrebbe potuto ripercuotersi anche sul Negoziato intergovernativo in corso a New York per la riforma del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. In particolare, credo che dovremmo chiederci quali conseguenze potrebbe avere la nuova assertività tedesca (dimostrata dall'improvvisa decisione di Berlino di portare le spese militari al 2% del PIL) per l'aspirazione della Germania a un seggio permanente nel CdS. A mio giudizio, questa svolta nella politica tedesca potrebbe rafforzare ulteriormente l'appoggio di Regno Unito e Francia (soprattutto della Francia, per gli impegni assunti nel Trattato di Aquisgrana) alle aspirazioni tedesche, e forse indurre gli Stati Uniti a dare ad esse un sostegno più caloroso. Mi sembra invece prevedibile un ulteriore raffreddamento, nei confronti di Berlino, della Cina (tradizionalmente vicina alle posizioni di "Uniting for Consensus", il gruppo coordinato dall'Italia) e soprattutto della Russia, alla luce dell'attuale crisi ucraina e delle reazioni dell'Occidente. Ricordo che l'art. 108 della Carta delle Nazioni Unite richiede, per ogni emendamento della Carta medesima, non soltanto il voto dei due terzi dei membri dell'Assemblea Generale, ma anche la ratifica dei due terzi degli Stati membri dell'ONU, "inclusi tutti i membri permanenti del CdS".

In ogni caso, sarebbe utile sapere se la nostra Rappresentanza Permanente a New York ha colto qualche sintomo di nuove dinamiche nel Negoziato intergovernativo, a seguito della crisi ucraina. Altrettanto interessante sarebbe sapere se la posizione tedesca ha subito qualche evoluzione a seguito dell'insediamento del nuovo governo, basato su una coalizione alquanto eterogenea (i liberali sono tradizionalmente più convinti e decisi nell'aspirazione ad un seggio permanente dei socialdemocratici e, soprattutto, dei verdi).

Maria Assunta Accili: ringrazio il Presidente, On. Piero Fassino, ed il Segretario Generale, Amb. Ettore Sequi, per il quadro che hanno fornito dell'attuale assetto multipolare contraddistinto da forti elementi di instabilità, come dimostrato dall'invasione dell'Ucraina e dal contrasto che essa rappresenta tra oriente e occidente e, in ultima analisi, tra democrazie e autocrazie.

Dopo la caduta del muro di Berlino, con lo spostamento dell'interesse degli Stati Uniti verso lo scacchiere indo-pacifico e a seguito della strepitosa ascesa della Cina, la definizione di un nuovo ordine mondiale durevole non può prescindere da alcuni fattori propri di questa fase storica che si sommano alla classica competizione per il primato sul mondo, sia esso politico o economico. Del resto, pur condividendo, ciascuno con le proprie specificità, il minimo comun denominatore dell'aspirazione alla pace e al progresso, tutti gli Stati tendono immancabilmente ad occupare ogni spazio abbandonato da altri.

Un'equazione utile a riportare ordine nel contesto mondiale magmatico, che è stato acuito negli anni recenti dagli effetti della globalizzazione, deve includere alcune variabili cui hanno già fatto cenno in parte i colleghi intervenuti prima di me: gli squilibri demografici, le problematiche ambientali e di sviluppo, le crisi migratorie e sanitarie, il progresso tecnologico con particolare riguardo all'IT, il revanchismo delle ex-colonie e di Paesi che si sentono marginalizzati dai "grandi giochi", a cui aggiungerei il confronto tra modelli di civiltà che attribuiscono un diverso peso all'affermazione dell'individuo e all'interesse della collettività, gli errori indubbiamente commessi dalle democrazie liberali nella promozione dei propri valori fondanti, ma anche l'inadeguatezza di esponenti di spicco della classe politica rispetto alla sfida dei tempi (come si è constatato con il Presidente Trump) e il ruolo degli attori non statuali.

Le posizioni espresse dai leader delle principali potenze in campo prefigurano il ritorno al vecchio schema dei blocchi, sia pure con caratteri nuovi, a cui le Organizzazioni Internazionali preposte alla tutela della pace e della sicurezza non sembrano in grado di porre rimedio, almeno nella loro attuale strutturazione:

- gli Stati Uniti, chiedono una maggiore partecipazione dei partner alla difesa comune ed incoraggiano l'incremento delle spese militari provocando, non solo nelle controparti, ma anche nelle opinioni pubbliche dei Paesi alleati, l'impressione di un atteggiamento aggressivo della NATO,

- Mosca esige "un ordine internazionale più giusto" in cui sia riconosciuto alla Russia uno spazio di primo piano negli affari globali,

- la Cina mantiene un'ambiguità di fondo sulle proprie alleanze e proclama i principi della non-interferenza e del rispetto dell'integrità territoriale degli Stati, ma coltiva intese strumentali al proprio sviluppo, sostenendo ed armando regimi anti-occidentali; Pechino sembra spinta verso Mosca dalla politica americana sulla concorrenza commerciale e reclama dall'Europa "maggiore indipendenza strategica dagli USA",

- l'India, che si sta profilando sempre più assertivamente tra gli attori dei nuovi assetti geo-strategici, si è associata al Quad e si è riavvicinata agli USA, ma ha rapporti eccellenti con Mosca e acquista petrolio e armi dalla Cina con cui si registrano, però, dispute confinarie e un aperto antagonismo per l'influenza nel sub-continente, mentre il contrasto irrisolto con il Pakistan sulla questione del Kashmir costituisce uno dei maggiori rischi di guerra nucleare al mondo.

Quello che accomuna, sia pure con sfumature diverse, la Russia, la Cina e gli Stati Uniti è l'avversione per un sostanziale rafforzamento dell'Europa come soggetto unitario ed organico di politica internazionale. A mio avviso, invece, l'Unione Europea può rappresentare la chiave di volta di una solida architettura di pace e cooperazione a condizione che essa riesca a crescere politicamente per inserirsi a pieno titolo nella dinamica del multilateralismo a geometria variabile adatto ai nostri tempi. Dotarsi di una politica estera, di difesa e sicurezza comune, leale ai valori e ai partner atlantici, è un imperativo al quale l'Unione Europea non può più sottrarsi: non per ambizione, ma per necessità. A mio avviso il raggiungimento di questo obiettivo è la missione del nostro Paese.

Ludovico Ortona: ringrazio gli oratori e mi soffermo sul tema evidenziato dal Presidente Fassino sulla democrazia in contrasto con l'autocrazia, ricordando il mio passato alla CSCE (ora OSCE) quando si trattava con i sovietici. Il dialogo fu importante ai fini del lento avvicinamento dei sovietici ai nostri valori, ciò che contribuì all'avvento di Gorbaciov e al crollo del muro di Berlino.

Il dialogo resta fondamentale anche adesso e mi auguro che all'OSCE i delegati dell'UE non continuino a lasciare le riunioni quando parla il delegato russo.

Ricordando poi i miei anni come ambasciatore in Iran e riferendomi all'esclusione dell'Italia da alcuni formati internazionali cui accennava il Segretario Generale, tengo a sottolineare l'impegno dell'Italia a favore di un dialogo con Teheran all'epoca di Prodi e di Khatami tra il 1998 e il 2000. Mi auguro che il dialogo possa riprendere con una nostra maggiore partecipazione ai negoziati di Vienna di cui purtroppo non facciamo parte per essercene ad un certo punto autoesclusi.

Gabriele Checchia: mi associo ai ringraziamenti al Presidente Fassino e al nostro Segretario Generale, Ambasciatore Sequi, per loro articolate e stimolanti riflessioni.

Mi limiterò a brevi considerazioni su tre punti emersi dalle loro presentazioni e dai successivi interventi di taluni colleghi.

Sul tema del nostro recente rientro nel Quint non posso che concordare sul fatto che si tratta per il nostro Paese e per il nostro governo di un risultato importante, dovuto anche all'assiduo impegno in tal senso del Ministro Di Maio e della Farnesina nel suo complesso, da mettere per quanto possibile in sicurezza. Ritengo infatti, come avevo avuto modo di osservare in precedenti occasioni, che tale sviluppo ci fornisca almeno due rilevanti opportunità: la prima è quella di poter incidere sulla definizione degli orientamenti e strategie della NATO prima che le stesse siano presentate dal Segretario Generale al Consiglio Atlantico (NAC), per approvazione.

Potere far stato delle nostre aspettative solo in tale fase avanzata del processo decisionale ridurrebbe infatti in maniera sostanziale la nostra capacità di influenzare le determinazioni del NAC.

Anche perché - ed è elemento da tenere presente - quando giungono in Consiglio Atlantico le proposte del Segretario Generale hanno evidentemente già ricevuto l'avallo seppur informale di Washington, con tutto ciò che questo comporta.

La seconda opportunità dischiusa da una nostra auspicabilmente irreversibile presenza in seno al Quint è quella di potere contrastare per tempo i tentativi di altri alleati (penso ad esempio al binomio Francia- Germania, con un peso di Berlino in seno alla NATO destinato a crescere in maniera significativa dopo il massiccio aumento delle spese militari annunciato dal Cancelliere Scholz) di accreditarsi come i principali interlocutori degli Stati Uniti tra gli alleati europei. Con un occhio verosimilmente, da parte di Berlino, alle positive ricadute che tale accresciuta credibilità nei confronti di Washington potrebbe produrre anche sulle aspirazioni tedesche a vedersi riconosciuto in prospettiva un seggio permanente in seno al Consiglio di Sicurezza.

La mia seconda considerazione trae spunto dal richiamo effettuato da taluni colleghi alle incrinature sul terreno della coesione delle democrazie - a fronte della sfida rappresentata dalla crescente assertività dei regimi autocratici (dalla Russia, alla Repubblica Popolare cinese alla Repubblica Islamica dell'Iran per non citarne che alcuni) - prodotte dall'arrivo in questi ultimi anni, per periodi più o meno lunghi, alla guida di Paesi tradizionalmente parte dello schieramento democratico e "occidentale" di figure di matrice dichiaratamente populista: dall'ex-Presidente Trump negli Stati Uniti all'appena rieletto Primo Ministro Orbán in Ungheria.

Mi chiedo se un'analisi di tale natura non sia in realtà, per certi versi, fuorviante. Se non sia in altri termini un errore ravvisare, nei citati esiti elettorali, la "causa" piuttosto che il "sintomo" del profondo malessere e relativo indebolimento di componenti importanti del mondo "occidentale", e di ciò che quest'ultimo rappresenta in termini di valori per noi e per tanti Paesi anche di diversa area geografica.

E se non sia dunque opportuno concentrare, piuttosto, la nostra attenzione - ai fini di una migliore lettura e superamento delle citate criticità - sui fattori di natura socio-economica (ma con dimensioni non trascurabili anche di ordine culturale e "identitario") che hanno condotto in taluni casi a sviluppi come quelli sopra evocati.

Mi riferisco ad esempio al senso di smarrimento se non vera e propria disperazione indotto in fasce importanti della popolazione dei nostri Paesi da un processo di globalizzazione da molti

percepito, a torto o a ragione, come gestito da “élites” non empatiche e guidato da logiche di natura squisitamente economicistica e finanziaria. Caratterizzate, cioè, da scarsa o nulla attenzione nei confronti delle problematiche “quotidiane” del cittadino medio e delle sue legittime aspirazioni a un futuro prevedibile e dignitoso per sé e la propria famiglia: ciò che sino al periodo pre-globalizzazione appariva alle fasce in questione in larga misura scontato.

La mia terza e ultima osservazione riguarda la messa in discussione - da parte di attori riemergenti o emergenti sulla scena internazionale, come posto in evidenza dai nostri due Relatori - degli assetti multilaterali affermatasi alla fine del secondo conflitto mondiale.

La messa in discussione, in sostanza, di quel sistema “rule-based” che tanti anni di stabilità e crescita, in un contesto complessivo di pace, ha assicurato al nostro pianeta. Mi sembra utile ricordare anche in questa occasione che tra le potenze “regionali” che non fanno mistero di non riconoscersi più in tale sistema figura la Turchia di Erdogan, pur nostro alleato in ambito NATO e tuttora formalmente “Paese candidato” all’adesione all’Unione Europea.

E’ presa di distanza dal presente ordine multilaterale che lo stesso Erdogan - con implicito riferimento al ruolo preminente esercitato sulla scena mondiale dagli attuali membri permanenti del Consiglio di Sicurezza - ha efficacemente riassunto nell’espressione: “il mondo è più grande di 5”.

Rinnovo il mio convincimento che soprattutto per un Paese come il nostro, collocato al centro dello scacchiere mediterraneo, il mantenimento per quanto possibile di un dialogo assiduo e se del caso serrato con Ankara - indipendentemente da chi si trovi di volta in volta alla guida di quel Paese - sia in ogni caso essenziale.

E questo tanto per il successo dei nostri sforzi di stabilizzazione della regione mediterranea, a cominciare dalla vicina Libia, quanto per scongiurare il rischio di ulteriori derive della stessa Turchia - in attesa degli sviluppi suscettibili di scaturire dalla doppia scadenza elettorale colà del prossimo anno - verso sponde ostili al campo occidentale e atlantico.

Patrizio Fondi: la mia crescente inquietudine di cittadino occidentale ha trovato riscontro negli impeccabili interventi introduttivi del Presidente Fassino e dell’Ambasciatore Sequi. Vorrei solo aggiungere qualche riflessione che, purtroppo, non fuga ma anzi rafforza i timori per il futuro.

Non c’è dubbio che dopo la fine della guerra fredda - una volta svanita nel giro di qualche anno l’apparente e fugace sensazione che il liberalismo stesse prevalendo in tutto il mondo (la ben nota “fine della storia” di Fukuyama) - le cose hanno preso rapidamente una piega diversa, anche per una serie di errori e di atteggiamenti talora supponenti dell’Occidente, che hanno causato perdita di prestigio e suscitato diffidenza da parte del resto del mondo. Basti pensare alla mancata prevenzione dell’attacco alle Torri Gemelle di New York per carenza di coordinamento tra le agenzie USA di sicurezza, alla destabilizzante invasione dell’Iraq su presupposti rivelatisi poi fallaci, ai “vulnus” di Abu Ghraib e Guantanamo, all’improvvida decisione della NATO nel 2008 di ventilare un’adesione dell’Ucraina e della Georgia (pur osteggiata dai maggiori Paesi europei), al mancato intervento punitivo in Siria nonostante il superamento da parte di Assad della linea rossa di Obama sulle armi chimiche, all’abbandono degli alleati Curdi di fronte all’attacco della Turchia, al ritiro unilaterale di Donald Trump dall’accordo nucleare multilaterale con l’Iran, alla costruzione del Nord Stream 2 in Europa, ai progressi troppo lenti dell’UE sulla via dell’integrazione e, per finire, alla disastrosa ritirata dall’Afghanistan realizzata da Trump e Biden. Tutto questo dovuto non solo ad un innegabile calo della qualità generale delle classi dirigenti occidentali, ma anche alla difficoltà per le democrazie - sempre più instabili e conflittuali - di coltivare una visione strategica e di tenere il passo con l’accelerazione del mondo conseguente al formidabile sviluppo tecnologico degli ultimi decenni. Ciò a fronte, invece, della maggiore capacità delle autocrazie di pianificare nel lungo termine, grazie alla continuità della struttura di potere, e della possibilità di decidere molto rapidamente dato l’accentramento delle leve di comando in una o poche persone. Con lo sgradevole risultato che il mondo “libero” arranca sempre più nel tentativo di contenere la diffusione e il rafforzamento dei modelli autoritari nel resto del mondo, che comincia a percepirlo - a torto o a ragione, ce lo dirà la storia - come entità perdente e sul viale del tramonto.

Da queste constatazioni, nasce la sensazione che purtroppo si stia assistendo al naufragio dell'ideale wilsoniano/rooseveltiano volto a basare l'ordine internazionale su organizzazioni come la Società delle Nazioni o le Nazioni Unite, fondamentalmente improntate ai valori occidentali del liberalismo, della cooperazione e del rispetto dei diritti umani. Il rafforzamento economico e la rinascita dell'orgoglio nazionale e culturale delle potenze emergenti (in primis ovviamente la Cina, divenuta primo partner commerciale di tutti i Paesi europei e abile tessitrice della Nuova Via della Seta a livello planetario) stanno erodendo il "soft power" dell'Occidente, rimpiazzandolo con modelli che tengono molto meno conto della protezione dell'individuo ed esaltano viceversa la prevalenza dell'interesse generale della comunità, che spesso peraltro rischia di nascondere l'esercizio di un potere arbitrario da parte di oligarchie corrotte e senza scrupoli. In tale contesto, la crisi ucraina in corso appare quindi non tanto la causa di un cambiamento, quanto piuttosto un grave sintomo dei mutamenti epocali già in atto da tempo e che Putin ha percepito come fattori legittimanti la sua aggressività (sottovalutando peraltro la resistenza ucraina e la volontà occidentale di sostenerla con le forniture di armi e l'applicazione di sanzioni molto incisive). Preoccupanti segnali in tal senso stanno moltiplicandosi: si pensi all'astensione di India ed Emirati Arabi Uniti al Consiglio di Sicurezza ONU, in sintonia con la Cina, rispetto alla condanna dell'attacco di Mosca all'Ucraina, o a quella in Assemblea Generale di Paesi come il Sudafrica, l'Algeria, il Pakistan, l'Iraq, il Senegal e il Vietnam. Inoltre, gli Emirati Arabi e l'Arabia Saudita, tradizionalmente alleati degli Usa, stanno pericolosamente ridimensionando tale legame, assumendo posizioni sempre più autonome e non in linea con gli interessi occidentali. Abu Dhabi ha sospeso un contratto di acquisto di aerei F-35 da Washington di fronte alla richiesta USA, per motivi di tutela della tecnologia montata su tali velivoli militari, di rinunciare alla rete 5G comprata dalla Cina; ha accettato di produrre nel proprio territorio un vaccino cinese anti-COVID; ha ricevuto in visita il leader siriano Assad nonostante il contrario avviso americano; da ultimo, sta accogliendo a Dubai le imbarcazioni e le finanze degli oligarchi russi in fuga dall'Europa a causa delle sanzioni legate alla guerra in Ucraina. Riyadh, dal canto suo, non sta dando minimamente ascolto alle ripetute richieste americane di aumentare la produzione di petrolio per far abbassare i prezzi sul mercato mondiale.

Si pone dunque un problema di riorganizzazione della "governance" mondiale ed è veramente difficile capire al momento dove si andrà a parare e quanto velocemente. Al riguardo, risulta piuttosto nuova rispetto agli schemi correnti una proposta apparsa recentemente sulla rivista "Foreign Affairs", il cui assunto è che i fori di consultazione attualmente esistenti tra gruppi di Paesi non rispondono alla necessità di avere un Concerto informale politico delle principali potenze mondiali, concentrato pragmaticamente più sugli interessi che sui valori, stante la crescente difficoltà occidentale di continuare ad imporre i propri. Il G7 infatti comprende solo le potenze occidentali più il Giappone, il G20 è troppo ampio e focalizzato sulle competenze economiche, mentre il Consiglio di Sicurezza ONU ha un carattere molto formale oltre a ricomprendere dei membri non permanenti che spesso sono Paesi di scarso peso. Viceversa, il Concerto ad alto livello proposto dovrebbe inglobare - oltre a USA, UE, Giappone ed eventuali pochi altri Paesi di stampo liberale - anche Stati come la Cina, la Russia, l'India, per discutere degli interessi politici vitali di ciascuno in totale informalità al fine di prevenire malintesi ed equivoci, lasciando poi alle istituzioni multilaterali classiche la formalizzazione e i seguiti pratici delle eventuali indicazioni scaturite dal Concerto. E' una tendenza che potrebbe farsi strada per sbloccare lo stallo in cui la comunità internazionale rischia di trovarsi nel prossimo futuro e temo che il nostro Paese non avrebbe granché da guadagnare da un'architettura di tale tipo.

Attiro inoltre l'attenzione sulla necessità urgente - a fronte dell'arretramento della formula liberale adottata dagli Stati democratici - di un aggiornamento anche della "governance" interna alle democrazie (e aggiungerei all'Unione Europea), a fini di maggiore efficienza e competitività nei confronti dei regimi autocratici. Spetta ai costituzionalisti proporre meccanismi innovativi ed efficaci per fare un vero salto di qualità, che miri a colmare il crescente "gap" di effettività ed incisività rispetto ai sistemi autoritari, vera causa dell'arretramento del nostro modello piuttosto che una presunta disaffezione dei cittadini rispetto ai nostri valori di libertà e tutela dell'individuo. A

mo' di esempio, vorrei citare la possibile preferenza per regimi di tipo presidenziale e/o monocamerale a scapito di quelli parlamentari bicamerale, a fini di accentramento e accelerazione delle decisioni operative in un mondo che corre. O anche il prolungamento dei mandati temporali degli organi costituzionali (Presidente, Primo Ministro, Parlamento), per facilitare la pianificazione strategica di lungo termine evitando di essere sottoposti allo scrutinio elettorale ad intervalli troppo brevi che spingono a concentrarsi solo sull'immediato. In mancanza di provvedimenti in tale direzione, la democrazia liberale corre il serio pericolo di apparire sempre più ai popoli uno strumento arcaico inadatto a gestire il complesso e superveloce mondo contemporaneo, rischiando - ahimè - di finire confinata ai libri di storia delle dottrine politiche come mero oggetto di studio.

Sul piano più squisitamente geo-politico, la mancata riorganizzazione della "governance" mondiale e di quella interna alle democrazie potrebbe significare per l'Europa - a seguito di una probabile prevalenza delle tendenze isolazioniste americane, soprattutto nel caso di un ritorno alla Casa Bianca di Trump o di un suo accolito - trovarsi un giorno di fronte alla Cina nella scomoda posizione di sottomissione in cui si trovò la Grecia rispetto all'Impero Romano, con gli Europei condannati ad un ruolo ancillare e sottomesso (stimati, ma deboli, precettori dei rampolli delle ricche famiglie cinesi?).

Giuseppe Morabito: trovo molto appropriato il titolo del nostro Dialogo Diplomatico con il riferimento al multipolarismo. Non era scontato, viste le voci che si alzano per cancellare, da un punto di vista geopolitico beninteso, la Russia dalla faccia della terra. Il mondo di oggi è e resta multipolare, con tutte le difficoltà connesse alla sua gestione.

Sono d'accordo che il vero problema sia quello di costruire una nuova "governance" mondiale. Una "governance" politica ed istituzionale che non riesce a decollare, non solo per colpa dei sovranismi, ma per la gelosia delle Nazioni, come ha detto il Presidente Fassino. Esiste una radicata diffidenza verso le istituzioni internazionali da parte degli Stati. Un paradosso, dal momento che si parla di rilanciare il multilateralismo, sia pure rinnovandolo. Una "governance" adatta ai tempi non si realizza però in un giorno: nel frattempo cosa facciamo? Si lascia che la guerra in Ucraina continui, con il rischio che sfugga di mano e con la certezza di crescenti danni, difficili da riparare, al sistema di convivenza internazionale? Oltre all'Ucraina, aggredita ed invasa, ed ai diritti degli ucraini a vivere in pace nel loro Paese, vi sono altre realtà che non possiamo ignorare, legittime aspettative e diritti dei quali dobbiamo tenere conto. Ci sono i bisogni e le aspirazioni degli italiani. Non tutti hanno pensioni d'oro e redditi elevati, e gli effetti della crisi ucraina pesano sempre di più nelle tasche dell'italiano medio e sulle imprese. Se non ne teniamo conto finisce che si perdono le elezioni. Poi ci sono altri Paesi, quelli particolarmente affetti dalle conseguenze del conflitto: ad esempio i Paesi a basso o medio reddito, fortemente tributari dalle importazioni di cereali o da quelle energetiche. Il Segretario Generale ha citato l'Albania e la Turchia, ma se ne possono citare molti altri, come l'Egitto. Se in Egitto la gente affamata manifesta il suo scontento, scende nelle strade, magari viene persino strumentalizzata da gruppi islamici radicali, che facciamo? Intervendiamo militarmente? Infine ci sono le grandi questioni che ci riguardano tutti direttamente: in primo luogo il cambiamento climatico e la riduzione nella crescita del PIL mondiale. Per quanto riguarda il cambiamento climatico si parla di riaprire (sia pure provvisoriamente, ma quanto provvisoriamente?) le centrali a carbone che come tutti ormai sanno sono particolarmente inquinanti. Uno potrebbe domandarsi: finora abbiamo scherzato? I defatiganti negoziati dell'anno scorso che hanno portato ad una svolta nella lotta al cambiamento climatico sono stati inutili? La decrescita del PIL mondiale, ripresosi faticosamente dopo la pandemia di covid-19, penalizza tutti ed in particolare i Paesi più poveri. Avremo meno risorse per la salute, l'istruzione, la lotta alle disuguaglianze. Più povertà e maggiori disuguaglianze tra gli Stati ed all'interno degli stessi Stati, significa maggiore instabilità. Questa potrebbe comportare un aumento delle spese militari - i segnali in questo senso ci sono già - con la conseguenza di sottrarre ulteriori risorse agli scopi civili e senza nessuna garanzia di creare maggiore sicurezza; anzi il rischio è che avvenga il contrario.

Tutti a parole vogliono la pace e sono disposti a negoziare. Troppo facile accusare la Russia (o l'Ucraina, o l'Occidente) di cattiva volontà. Dobbiamo porci una domanda: qual è il momento opportuno per avviare un processo negoziale che metta la parola fine alla guerra russo - ucraina? Lascio da parte le teorie particolarmente belliciste presenti in alcuni settori della NATO. Una tesi accreditata è che si dovrebbe negoziare quando la Russia avrà ottenuto una sorta di "vittoria mutilata" e quindi quando il fronte NATO – UE non sarà troppo debole nel far sentire le sue ragioni a Mosca. Questo non in un'ottica moralistica (hai aggredito e ora la paghi), ma nell'ottica che bisogna far capire alla Russia che non è possibile continuare in politiche aggressive altrimenti i rapporti internazionali diventano ingestibili. Un segnale dato alla Russia affinché la Cina intenda e ci pensi bene prima di lanciarsi in avventure, ad esempio per annettersi Taiwan. La mia opinione è che non si debba tardare troppo nel cercare di aprire canali di dialogo effettivi. E' morta l'illusione che il commercio internazionale avrebbe diffuso la democrazia, né la democrazia può essere imposta, bensì si diffonde attraverso il dialogo. L'esempio della vecchia Ostpolitik è emblematico a tale proposito. Inoltre, il negoziato ed il dialogo sono il migliore antidoto alla guerra ed all'incancrenirsi dei conflitti, la cui durata ed il cui esito con il passare del tempo diventano sempre più incerti. Più la guerra dura più sarà difficile una riconciliazione. Qui però sorge un altro problema. Visto che Russia non ci vuol sentire, chi dovrebbe avviare un negoziato che ponga fine alla guerra in Ucraina? Gli Stati Uniti? La UE? Chi nella UE? La saldezza delle relazioni transatlantiche corre il rischio di essere messa a dura prova se il conflitto continua. Già si è visto che il peso delle sanzioni ricade di più su alcuni Paesi (come Italia e Germania) e molto di meno su altri (Stati Uniti). In mancanza di meccanismi correttivi e compensativi, come quelli adottati per il covid-19, che non è affatto detto che possano essere replicati per l'attuale crisi, la coesione dell'Alleanza Atlantica ne risentirebbe e quindi ne risentirebbero gli attuali equilibri internazionali. C'è poi un secondo aspetto. Di fronte ad una crisi anomala come questa (la NATO reagisce militarmente, sia pure in maniera indiretta, nei confronti di un attacco ad uno Stato che non è membro dell'Alleanza), gli attuali meccanismi decisionali appaiono inadeguati, dato che non permettono di individuare, con la rapidità ed il consenso richiesti, un vero negoziatore, anche solo per sondare l'Ucraina, ma soprattutto la Russia, su come avviare un negoziato serio per uscire dal conflitto. In altre parole rischiamo di restare imprigionati nella "gabbia" delle relazioni transatlantiche, senza riuscire a trovare una via di uscita negoziale. Un caso emblematico nel quale le istituzioni multilaterali, anziché essere levatrici di soluzioni politiche, rischiano di paralizzarci. Non aiuta in questo un linguaggio volto a demonizzare l'avversario: "macellaio", "tiranno", ecc. Se l'avversario incarna il male diventa poi quasi impossibile negoziare con lui.

Si è detto che i tempi del parto di una nuova "governance" non saranno brevi. Non lo saranno nemmeno quelli di una nuova architettura di sicurezza e di cooperazione in Europa della quale ora si comincia a parlare. Quello che è imprescindibile è tornare a dare priorità alla politica in generale ed alla politica estera in particolare. Non una politica estera urlata e più contatti diretti tra gli attori della politica internazionale saranno necessari per trovare un punto di incontro, una base sulla quale discutere ed accordarsi e definire i nuovi equilibri ed alleanze internazionali che ci attendono.

Nel mondo multilaterale reso ancora più competitivo dalla globalizzazione che ha amplificato la concorrenza degli Stati, non solo per quanto riguarda l'egemonia politica o la protezione della propria sfera di interessi alla quale ciascuno aspira, ma anche per quanto riguarda il controllo delle materie prime, a cominciare dall'energia e dalle terre rare, dobbiamo tenere i piedi per terra ed abbandonare l'illusione pericolosa della centralità occidentale. Il mondo di oggi non è più quello della fine dell'URSS. Il voto alle Nazioni Unite sulla condanna della Russia ha visto tra gli astenuti Paesi importanti, come la Cina, l'India, il Pakistan, il Sudafrica, e tanti altri Paesi africani ed asiatici. I Paesi OPEC, da parte loro, pur in gran parte sostenendo le sanzioni, non si sono affrettati a dichiarare che erano disposti a produrre più gas e petrolio per compensare le importazioni russe. La verità è che l'Occidente in quanto tale e gli Stati Uniti in particolare, non sono sempre ben visti nel resto del mondo: troppo stridenti sono le disuguaglianze economiche e troppo contrastanti certi interessi a cominciare dalla lotta al cambiamento climatico e dalla gestione dei flussi migratori.

Hanno aggravato la situazione, nel mondo posto confronto Est-Ovest, interventi militari considerati di tipo neo coloniale, come in Libia, o comunque disastrosi come in Iraq ed inconcludenti come in Afghanistan.

C'è poi un aspetto, tutt'altro che secondario, che riguarda i nuovi attori internazionali, quelli apparsi sulla scena negli ultimi anni, che forse non ci siamo abituati ad accettare quali interlocutori credibili o dai quali è difficile prescindere. Nella ricerca di nuovi equilibri internazionali ed alleanze dobbiamo ripartire da questi interlocutori.

Lascio da parte la Cina, che merita un discorso a parte. Mi limito solo a dire che la questione cinese, a cominciare dalla corsa allo sviluppo di quelle che sono considerate le tecnologie del futuro (che possono anche avere applicazioni militari), non può essere elusa e deve essere ripresa dopo l'eclissi nei rapporti internazionali causata dal conflitto in Ucraina. C'è un importante Paese islamico, membro della NATO, come la Turchia che ormai gioca in politica estera a tutto campo, amica e rivale degli stessi Paesi a seconda delle circostanze e non più relegata ai rapporti con l'Europa e con una parte del Medio Oriente: una Turchia che, solo in Africa, ha ora 49 Ambasciate! C'è la nuova realtà rappresentata da alcuni Stati del Golfo, come il Qatar e più recentemente gli Emirati Arabi Uniti, che si muovono con agilità ed incisività al di fuori della regione di appartenenza e svolgono un ruolo nelle relazioni internazionali inimmaginabile fino a pochi anni fa. C'è Israele che, dopo la firma degli Accordi di Abramo, ha assunto, per la prima volta dalla sua fondazione, un diverso profilo internazionale, non più ascrivibile tout court a quello di un Paese occidentale preoccupato solo della propria sicurezza: un Paese particolarmente presente nelle relazioni economiche e commerciali grazie anche allo sviluppo delle sue industrie high tech. C'è l'incognita dell'India, che ormai ha tassi di crescita del PIL ben superiori a quelli cinesi e che in prospettiva potrà destinare maggiori risorse alla difesa. C'è l'Iran che, anche a causa della crisi ucraina, non può restare congelato per sempre nel ruolo che gli è stato affidato, e che ha accettato volentieri, di "spoiler": un Iran che deve invece essere chiamato a svolgere un ruolo responsabile e di maggior peso in campo internazionale.

Si potrebbe continuare all'infinito. Quello che conta rilevare è che il mondo è radicalmente cambiato. Una cinquantina di anni fa Nixon, citato da Kissinger in *World Order*, in una intervista con *Time* disse che era più sicuro un mondo composto da Stati Uniti, Europa, Unione Sovietica, Cina e Giappone più o meno egualmente forti e che si controbilanciavano, anziché un mondo composto da una sola super potenza, gli Stati Uniti. Il mondo che aveva in mente Nixon è durato fino alla fine dell'URSS e da allora tutto è cambiato. L'importante è esserne consapevoli e pronti ad affrontare le sfide di una politica estera in perenne movimento.

Adriano Benedetti: inizio questo mio breve intervento formulando un vivo ringraziamento ai due illustri oratori che hanno brillantemente introdotto il dibattito.

Negli anni '60 mi trovavo per un periodo di approfondimento accademico all'università di California, Santa Barbara, e ricordo che nel corso di una lezione sulle relazioni internazionali venne enunciata l'idea che, al di là delle gravi tensioni che periodicamente punteggiavano il rapporto Est-Ovest, si stava in realtà lentamente delineando una tendenza di pace fra i due contendenti che avrebbe alla fine condotto alla inaugurazione di una nuova era di cooperazione nel mondo. La previsione, per quanto incerta apparisse all'epoca, era certamente fondata ma non teneva conto dell'estrema volubilità delle vicende umane e dei rapporti di forza fra le nazioni: talché ci troviamo ora in un momento di gravissima crisi internazionale, che può degradare in ogni momento in un incontrollato scontro fra i due schieramenti.

La reazione dell'Occidente alla guerra scatenata dalla Russia contro l'Ucraina è stata inattesa per la sua fermezza e consistenza.

Certamente non era stata prevista dal presidente russo Vladimir Putin che, negli ultimi anni, era andato moltiplicando le sue affermazioni pubbliche circa il tramonto dell'Occidente stesso e la sua incapacità di reggere il confronto con le potenze antagoniste, innanzitutto la Russia e la Cina. Ciò che colpisce è la difficoltà che ha avuto l'Occidente a dare credito a tali affermazioni: a tal punto

era profonda la convinzione - condivisa anche da chi sta parlando - che esse non preludevano ad un'irrimediabile iniziativa sul terreno. Alla luce di tutto questo assumono in particolare una luce sinistra i propositi di profondi cambiamenti nell'Est europeo di cui si era fatta interprete Mosca negli ultimi mesi prima dell'inizio del conflitto avviato il 24 febbraio scorso, allorché si era affacciato il disegno di costringere i paesi dell'Est Europa a lasciare la NATO e ad abbracciare un neutralismo ovviamente sensibile alle esigenze russe.

Nel giro di poche settimane la prospettiva strategica è radicalmente mutata: la volontà occidentale a resistere alle pressioni russe si è concretamente delineata, l'alleanza attraverso la NATO si è riproposta nella sua ineludibile necessità e il rapporto con gli Stati Uniti ha ritrovato quel carattere di insostituibile valenza che gli sviluppi politici sulle due sponde dell'Atlantico nel corso degli ultimi due decenni avevano affievolito.

C'è solo da sperare che la ritrovata convergenza all'interno del campo occidentale mantenga nel tempo il suo vigore in vista delle nuove sfide - una volta in qualche modo ricomposto o congelato il gravissimo dissidio con Mosca - che la dialettica di potenza riserverà agli Stati Uniti e agli alleati europei nell'Estremo Oriente.

Stefano Ronca: l'On. Fassino all'inizio del suo intervento ha fatto riferimento ai "due cigni neri" che tuttora aleggiano sulla scena internazionale: Covid e conflitto in Ucraina.

- *Per quanto riguarda il Covid* trovo interessante osservare come l'essere umano si adatti rapidamente a nuove situazioni e muti rapidamente attenzione ed ordine di priorità. Il Covid mi sembra oggi in dissolvenza dagli schermi malgrado continui a provocare un alto numero di vittime in molti paesi. Trovo interessante notare che le conseguenze del Covid hanno determinato pulsioni in direzioni diverse. La pandemia ha creato una forte spinta alla coesione fra paesi, istituzioni mediche e centri di ricerca a livello globale nella condivisione di informazioni e scoperte. Ma abbiamo anche rilevato forti pulsioni alla frammentazione. All'inizio della crisi, infatti, è stato evidente il pericolo derivante dall'affidarsi a fonti di approvvigionamento lontane per dotazioni mediche, medicinali e apparecchi sanitari. Ecco, dunque, che si sta creando anche una forte tendenza contraria alla condivisione, dovuta alla necessità di dotarsi, in vista di prossime crisi, di capacità autonome a livello regionale e nazionale (basta menzionare la carenza di respiratori, mascherine, farmaci antinfiammatori ed anti-virali originata da egoismi nazionali nelle fasi più acute della pandemia).

- *Le asimmetrie delle conseguenze della crisi in Ucraina:* Di fronte all'attuale invasione dell'Ucraina, Europa e Stati Uniti si trovano ovviamente dallo stesso lato sul piano ideologico. Tuttavia, sul piano strategico ed economico essi non subiscono le stesse conseguenze dalla crisi che deriva dalla guerra.

A differenza dell'Europa gli Stati Uniti sono produttori di petrolio e gas e su quel piano non subiscono conseguenze negative in pari misura. Sul piano geo-strategico un conflitto di lunga durata in Ucraina indebolisce ed espone ad un alto rischio la Russia e l'Europa, ma consente a Washington di dedicarsi maggiormente ai rischi provenienti dalla Cina. Credo dovremmo essere consapevoli di questa realtà nell'assumere decisioni rilevanti. Qualcuno non esclude, infatti, che potrebbe instaurarsi in Europa una "proxi-war" fra Stati Uniti e Russia.

- *Il costo delle sanzioni per l'Italia:* Mosca, per quanto riguarda le sanzioni, ha sviluppato negli ultimi anni una certa resilienza. Il 50% degli asset all'estero le sono stati congelati. Tuttavia, il prezzo del gas e del greggio aumenta accrescendo i suoi introiti. Gli acquirenti devono invece moltiplicare l'esborso per acquistare gas e petrolio. Ecco, quindi, che l'efficacia delle sanzioni è ridotta. Il rublo si è riapprezzato rapidamente nelle scorse settimane e l'economia russa non va così male come ci si aspettava. Il PIL russo calcolato dall'Economist di oggi è del 5% più alto dello scorso anno. Non sottovalutiamo la capacità di sopportazione della Russia, di pressioni esterne, che potrebbero essere fra l'altro funzionali alla permanenza del regime di Putin.

- *Putin:* alcune considerazioni sul ruolo sull'immagine di Putin che per molti anni ha goduto dell'ammirazione di buona parte dell'opinione pubblica populista in Europa e che ha subito

all'estero un colpo notevole. La figura del capo risoluto che decide in fretta e supera le lentezze e le incertezze della democrazia dovrebbe entrare in crisi. Ma ciò non è confortato dalla recente conferma del Premier Orban in Ungheria, dai risultati elettorali in Serbia e dalla crescita di consenso per Marine Le Pen. Come immaginiamo il ruolo di Putin se resterà leader della Russia dopo la fine di questa guerra? Molti pensano che si dovrebbe trovare una via d'uscita non umiliante per lui, una sorta di "*face saving solution*" anche di fronte all'opinione pubblica russa per cercare di prevenire sue iniziative ancora più sconsiderate. E' comunque difficile immaginarlo di nuovo seduto in un consesso internazionale (ad esempio il G20) come se nulla fosse successo anche in presenza di un accordo per il cessate il fuoco in Ucraina.

Da una lettura del discorso di Putin del 24 febbraio e di una recente intervista al suo mentore Alexander Dugin, con l'attuale conflitto in Ucraina la Russia si sta opponendo al potere unilaterale dell'Occidente. Un potere che non è solo politico e militare ma soprattutto culturale ed etico. L'enfasi di questi ultimi si concentra sugli aspetti della decadenza occidentale ove spiccano, per Dugin e per lo stesso Kirill, derive LGBTQI+ ed una pervasiva corruzione morale in ogni campo. È convinzione della leadership russa che la Cina, l'India, il Brasile, l'Islam in generale condividano questa visione e che sosterranno Mosca nella lotta contro l'Occidente destinato ad essere inevitabilmente sconfitto. Credo che dovremmo osservare con attenzione le percezioni di vari paesi extra europei per capire quale sia l'influenza su di essi dell'attuale nazionalismo antioccidentale della Russia.

- *Le garanzie alla neutralità dell'Ucraina:* Il Ministro di Maio ha nuovamente affermato ieri che l'Italia sarà tra i garanti della neutralità dell'Ucraina. Siamo certi di poter accettare i rischi che derivano dagli impegni di tale garanzia? Cosa dovrebbero fare i garanti alla luce di violazioni territoriali che dovessero verificarsi dopo l'auspicabile cessate il fuoco?

Ettore Sequi: vi ringrazio molto per tutti i vostri interventi. Cercherò, in questa replica, di portare al tavolo della discussione alcuni spunti per rispondere ai molti importanti nodi che avete sollevato: intanto sulle implicazioni del conflitto in corso in Ucraina; poi sull'evoluzione del rapporto tra democrazie e autocrazie nei prossimi anni; quindi dell'evoluzione della *governance* globale, che per noi significa sia il destino di quell'ordine multilaterale basato sulle regole sorte dopo il 1945, sia – direi soprattutto – le sorti del processo di integrazione europea.

Partiamo dalle implicazioni che la guerra ha già avuto sugli equilibri e su alcuni sistemi di alleanze. È probabile che la scelta di Mosca non abbia tenuto conto di alcune eventualità. Tra di esse, rientra la forte e coesa risposta messa in campo dai Paesi occidentali, uniti nel condannare l'aggressione della Russia e reagire con robusti interventi sanzionatori.

Si tratta di decisioni che - per le loro ripercussioni domestiche - non sono da ritenersi scontate, e danno un'idea di quanto la comparsa di una minaccia esterna sia stata in grado di compattare l'Occidente.

Tra i più visibili effetti collaterali positivi della crisi possiamo certamente annoverare il ricompattamento del "fronte interno" europeo, seguendo in realtà una tendenza già emersa in passato, sia dopo la Brexit, sia all'apice della lotta contro la pandemia. C'è stata una significativa unità di intenti nel concordare e applicare le sanzioni contro Mosca.

Sono state approntate misure di aiuto inedite all'Ucraina, infrangendo persino il tabù degli aiuti militari. È stata mostrata una grande solidarietà nei confronti delle popolazioni ucraine, attivando strumenti finora congelati, come la Direttiva sulla protezione temporanea. In generale, ci troviamo oggi con un'Europa rafforzata nella coesione tra i suoi popoli e più consapevole di una sua efficace capacità d'azione collettiva.

Ma la guerra ha rilanciato senza dubbio anche il ruolo della NATO, dopo l'errata percezione di debolezza e le difficoltà connesse al precipitoso ritiro dall'Afghanistan della scorsa estate – circostanze queste che pure non vanno sminuite, come giustamente osservavano Gabriele Checchia, Patrizio Fondi e Stefano Ronca.

Se la mossa di Putin mirava a dividere gli alleati occidentali, il risultato per ora sembra l'esatto opposto.

D'altro canto, la guerra ha messo in luce gli effetti di due tendenze del sistema internazionale all'apparenza contraddittorie e riprendo qui ciò cui faceva cenno l'Ambasciatore Cavalchini e molti altri vostri interventi: anzitutto, la crescente interdipendenza globale e il manifestarsi di nuove fratture politiche; su tutte, la contrapposizione tra democrazie e autocrazie, ma anche tra regioni in tumultuosa crescita demografica e aree di preoccupante denatalità, come la nostra. Così, se l'interdipendenza – commerciale, finanziaria, climatica, energetica – tende a unire i Paesi, richiedendo un'adeguata *governance* multilaterale, la contrapposizione in gruppi divide, rendendo più difficoltosa se non impossibile la cooperazione.

Il decisore politico si trova evidentemente di fronte a un dilemma. Da un lato, l'interdipendenza non può essere ridotta a costo zero nel breve termine, perché genera benefici economici e mantiene tutti i grandi *player* agganciati a un interesse comune (aumentando anche l'efficacia delle contromisure contro un Paese che non rispetti le regole). Dall'altro, la funzionale cooperazione con Paesi non-democratici include dei compromessi e un tasso di imprevedibilità che non possiamo ignorare.

La sfida politica è pertanto duplice. In primo luogo, è ormai evidente che l'interdipendenza pone dei costi non solo economici, e va quindi governata e affiancata dalla ricerca di una maggiore autonomia - nei campi dove risulta strategicamente necessaria e possibile.

In secondo luogo, ci viene chiesto di decidere come coltivare il dialogo con i regimi non-democratici, scegliendo di volta in volta il trade-off tra fermezza e apertura. Nel graduare questa difficile eppure necessaria risposta politica, possiamo attingere a esempi efficaci del passato. E ringrazio l'Ambasciatore Ortona per l'opportuno riferimento a quanto accadeva nella CSCE/OSCE nei rapporti con l'URSS. Bisogna al tempo stesso riconoscere le peculiarità di quel sistema basato su un rigido equilibrio bipolare, che oggi non esiste.

Ciò che è certo - e torno all'intervento dell'Ambasciatore Cavalchini - è che la pandemia e la guerra ci hanno ricordato come queste non siano questioni politiche distanti dalla vita dei cittadini. Le scelte che a riguardo verranno prese - sia come Italia sia come UE - saranno quindi fondamentali per il futuro e il benessere delle nostre società.

La politica estera si ritrova a operare all'interno di un sistema che sta conoscendo una crescente competizione e un ritorno alla politica di potenza. Un sistema che siamo soliti definire multipolare, che mostra in questo momento una fase di scontro immediato e acuto con la Russia sullo sfondo di una crescente rivalità strutturale tra Cina e Stati Uniti.

In un sistema del genere le regole dell'ordine internazionale liberale vacillano, l'attivismo delle potenze regionali aumenta e si inasprisce la competizione tra le potenze principali. A fronte di tutto questo, gli equilibri geopolitici che abbiamo conosciuto negli ultimi decenni diventano più instabili. Un'instabilità che, unita all'interdipendenza, amplifica la complessità e l'incertezza del sistema con il quale ci confrontiamo, come giustamente osservavano l'Ambasciatore Benedetti e l'Ambasciatore Morabito.

È uno scenario critico, cui un Paese come l'Italia deve guardare con attenzione, per i maggiori rischi che comporta, ma anche con la prontezza di cogliere le opportunità che pure si manifesteranno. Rimane un fatto incontrovertibile che tra i suoi primi interessi il nostro Paese debba porre la salvaguardia di un ordine internazionale pacifico, fondato sul multilateralismo e sul rispetto delle norme. L'Italia appartiene saldamente al campo occidentale, che ha nella cooperazione transatlantica il suo perno. Si riconosce nei suoi valori e nelle sue finalità di sicurezza e sviluppo. Continuerà a dare il suo fondamentale contributo affinché i primi siano difesi e diffusi, le seconde conseguite.

Per tracciare una direzione strategica, bisogna partire da questi capisaldi e ragionare poi sia sulla natura del sistema che desideriamo promuovere, sia sugli equilibri geopolitici che vogliamo ricercare. Le due visioni vanno di pari passo e si influenzano a vicenda.

Se guardiamo all'Italia e alla sua visione del sistema di alleanze, identifichiamo uno schema a cerchi concentrici - per lo meno tre - nei quali coesistono e si sovrappongono diverse prospettive.

Il sistema è costituito da un piano globale, nel quale ritroviamo tutti i rapporti con i Paesi occidentali. Al suo interno, troviamo l'insieme delle relazioni transatlantiche tra l'Europa e gli Stati Uniti. E infine, al centro del sistema, si colloca l'Unione europea, con i suoi processi di integrazione e cooperazione.

Il primo cerchio guarda a tutti i Paesi accomunati dall'adozione dei principi attribuiti alla tradizione occidentale: libertà individuali, diritti umani, stato di diritto, economia di mercato, ecc. Tutte precondizioni essenziali, come diceva anche Laura Mirachian, della democrazia liberale, che sono poi anche i cardini dell'ordinamento europeo da tutelare e ripristinare nella loro integrità, anche a fronte di certe recenti tendenze in senso contrario in alcuni Stati Membri dell'Europa orientale.

Come dicevamo, le democrazie non sono solite farsi la guerra tra di loro. Non per un velleitario pacifismo, ma perché il loro modello di libertà e prosperità è la migliore garanzia della loro sopravvivenza. Però, esse non sono immuni alle conseguenze della competizione e della conflittualità che possono generarsi a livello internazionale. Ovvero: esiste un evidente nesso tra il grado di sicurezza internazionale e l'affermarsi di sistemi democratici a livello nazionale.

Io credo che le democrazie occidentali possono fare molto insieme: dal mantenimento della pace internazionale, alla promozione della stabilità e della resilienza interna ai Paesi, dalla lotta al terrorismo agli sforzi per contrastare la proliferazione nucleare. Non è una strada in discesa. Bisogna conciliare valori e interessi, accettando anche alcuni compromessi. Resta, tuttavia, un percorso obbligato e in questi giorni ne abbiamo la prova.

Evidentemente - lo ripeto e convengo con quanti di voi hanno sollevato il tema - una vera sfida per l'Italia e per gli altri Paesi occidentali sarà quella di evitare un generalizzato scontro ideologico con i diversi regimi autocratici e, laddove possibile ed entro certi limiti, coltivare un dialogo che però non tradisca i nostri principi.

Il secondo cerchio, più interno, è quello transatlantico, che gravita attorno alla NATO come architrave del suo sistema di sicurezza e difesa. La guerra ci ha confermato che continuerà a esserlo anche nei prossimi anni. In queste settimane, l'aggressione russa dell'Ucraina ha nuovamente infiammato il fianco est dell'alleanza.

Sullo sfondo, come accennavo, resta la competizione tra gli Stati Uniti e la Cina, che pure rappresenta una delle principali dinamiche dell'attuale sistema internazionale. Non ci troviamo ancora di fronte a un nuovo bipolarismo, per tanti motivi, ma le frizioni tra Washington e Pechino rischiano di prendere sentieri pericolosi, ricchi anch'essi di equilibri instabili e di trappole, come ci ricordava Patrizio Fondi.

A fronte di tutto ciò, insisto ancora sul concetto di "prontezza". È indispensabile che i Paesi europei si facciano trovare pronti, anche riconoscendo l'esigenza di una maggiore condivisione delle responsabilità.

Al netto di quanto accade in Europa orientale, è prevedibile che una rimodulazione dell'impegno statunitense continuerà a riguardare aree strategiche per gli interessi italiani ed europei. A partire dal Mediterraneo allargato, dove la stabilità dei Paesi e la tutela dei beni comuni richiedono investimenti politici, diplomatici ed economici da parte dell'Europa e dei suoi Stati membri.

Sono d'accordo con gli Ambasciatori Cavalchini e Mirachian che un nostro arretramento, reale o percepito, da queste aree - come quelle del vicinato meridionale, incluso il Sahel, o dei Balcani occidentali - verrebbe inesorabilmente colmata da altri attori, le cui agende divergono dai nostri interessi.

La sfida che abbiamo di fronte è accrescere l'attrattiva del partenariato con l'Italia e con l'Unione Europea - basato su sicurezza, prosperità e, aggiungo, progresso scientifico condivisi - rispetto ai vantaggi di breve periodo offerti da altri attori, le cui politiche si stanno rivelando - nella migliore delle ipotesi - infide e destabilizzanti. Questo significa una Unione Europea - il nostro

terzo cerchio concentrico - più capace e autonoma nel provvedere alla propria sicurezza, anche nell'interesse stesso della NATO e degli USA.

Proprio la ritrovata unità di intenti all'interno dell'Unione dinanzi alle vicende ucraine può fungere da catalizzatore nei confronti di questi processi, che pure vanno inquadrati in una prospettiva di medio-lungo periodo.

Già mi sono soffermato in apertura - e lo abbiamo ascoltato dallo stesso Presidente Fassino - sul perseguimento di un'autentica autonomia strategica europea. Per me deve rappresentare un valore aggiunto proprio per mantenere e dare concretezza alla sintonia transatlantica. È di questo che parliamo quando ci occupiamo di politica energetica, o di autosufficienza alimentare o di sovranità digitale. L'idea che l'Europa debba rafforzare la propria autonomia strategica - quantomeno per quel che riguarda l'energia - è ormai ampiamente condivisa.

Ma, come accennavo, la reazione europea alle ripercussioni umanitarie di quanto accade in Ucraina ha dimostrato anche che il principio di "solidarietà" possa essere concretamente applicato alla gestione del fenomeno migratorio all'interno dell'Unione. Vero è che rispetto alle masse di rifugiati ucraini che si stanno riversando verso gli Stati Membri la tendenza è quella di promuovere una redistribuzione di massa su basi pragmatiche o informali, secondo un approccio favorito dalla sostanziale libertà di movimento che viene loro eccezionalmente concessa. Per l'Italia sarà importante vigilare e adoperarsi affinché da questa "eccezionalità" si tragga lo slancio per riportare il negoziato migratorio sul binario di un duraturo bilanciamento proprio fra solidarietà - che non può essere un valore *una tantum* - e responsabilità, attuato tramite un meccanismo formale di ricollocamento, come contropartita di maggiori controlli sui movimenti secondari.

Un altro tema essenziale che vorrei affrontare, in connessione con i fatti di queste settimane, è quello dell'allargamento dell'UE. In tanti avete giustamente sollevato questo tema, specie con riferimento ai Balcani Occidentali. I *leader* degli Stati Membri, riuniti a Versailles per il Consiglio Europeo, hanno inviato un messaggio coeso di incoraggiamento nei confronti dell'Ucraina, e, seppur di riflesso, della Moldova e in parte della Georgia.

Certo, si tratta di un incoraggiamento che va inquadrato nelle procedure previste dai Trattati, ma c'è comunque un riconoscimento della legittimità delle aspirazioni europee di Paesi nei confronti dei quali fino a ieri prevaleva una forte e maggioritaria reticenza, dettata anche da ragioni geopolitiche in relazione ai rapporti con Mosca. La prospettiva di un'eventuale adesione di questi Paesi non è di breve termine, ma non tende neanche all'infinito. C'è poi un effetto indiretto più immediato: si rafforzano le aspettative di altri candidati e aspiranti candidati che erano impegnati già da prima nel percorso di adesione. Per una sorta di carambola politica, l'apertura a Kiev dovrebbe proprio ridare slancio ai negoziati con i Paesi dei Balcani occidentali.

Questi scenari pongono l'Unione dinanzi a dilemmi che non sono soltanto "geopolitici", ma anche di evoluzione istituzionale. Maurizio Melani ha pienamente ragione. In un futuro non troppo lontano, l'UE potrebbe arrivare a contare 32, forse persino 35 membri, con un impatto considerevole sulle sue politiche interne e sulle sue stesse dinamiche "costituzionali". Bisognerà rimettere mano agli strumenti e alla gestione della politica di coesione, senza considerare le esigenze di mantenere efficiente le procedure decisionali dell'Unione. Tutte questioni che debbono essere affrontate oggi e senza perdere altro tempo, anche avendo il coraggio di riaprire il cantiere delle riforme dei Trattati e a tornare a riflettere sulle prospettive di un'integrazione "a geometrie variabili". Sono temi che stanno prendendo piede, sia pure con le peculiarità di questo esercizio che avete messo in evidenza, anche nel dibattito della Conferenza sul Futuro dell'Europa. Ma è importante che siano posti al più alto livello intanto da un nucleo forte e avanzato di Stati membri lungimiranti, tra i quali certamente l'Italia.

Ritengo, d'altra parte, che all'Unione non manchino le risorse, anche economiche, per poter sostenere un rilancio del processo d'integrazione ancor più ambizioso e commisurato alle esigenze dei tempi che si prospettano. La crisi ucraina sembra aver favorito un definitivo superamento di una delle eredità più pesanti della crisi finanziaria 2008-2012: la contrapposizione fra nord e sud Europa. Sotto questo profilo, ha consolidato una tendenza già emersa in piena pandemia, con le

decisioni coraggiose adottate dalla UE per contrastare gli effetti economici del COVID 19: sospensione del patto di stabilità, *temporary framework* sugli aiuti di Stato, Next Generation EU, SURE. Certo, permangono sensibilità e approcci differenti, ma ormai c'è generale concordia sulla necessità di ingenti investimenti per far fronte alle sfide poste dalle transizioni e dalle esigenze di sicurezza e difesa. Si fanno via via più sbiaditi - e meno difendibili - i richiami a un ritorno alle dinamiche del decennio passato, che contrapponevano presunti "virtuosi" a presunti "reprobi". Non sappiamo se sarà sufficiente a impostare in maniera corretta la riforma della *governance* dell'Eurozona, ma sicuramente è un buon punto di partenza per superare le polemiche e le incomprensioni del passato.

C'è poi il versante puramente securitario relativo alla creazione di una difesa europea, intesa per ora all'interno di un percorso funzionalista classico, con la creazione di capacità condivise che dovrebbero anche favorire una progressiva convergenza politica. In questo, la strada che dovrà percorrere l'Unione è ancora lunga e molto dipenderà, come dicevo in apertura, dall'attuazione degli impegni presi con la *Bussola strategica*.

Sarà intanto necessario sostenere il processo attuativo con un'adeguata supervisione dei vertici di un nucleo forte e coeso di Stati Membri che ne alimenti la volontà politica. Quest'ultima è essenziale per favorire il necessario coordinamento degli sforzi di compromesso e di sintesi, in molteplici pertinenze della sovranità nazionale, che saranno richiesti. Ma i potenziali benefici sono evidenti se si vuole un'Europa ancora capace di incidere sulle relazioni internazionali, a beneficio dei suoi interessi e di quelli del fronte occidentale.

Ciò, tra l'altro, ci consentirà di ridurre la frammentazione dell'industria europea della difesa e, dunque, di sviluppare i prerequisiti fondamentali per qualsiasi forza credibile: le capacità militari di nuova generazione e i cosiddetti abilitanti strategici.

A mio avviso, è in questa prospettiva – per rispondere anche alle osservazioni dell'Ambasciatore Menzione – che anche le nuove scelte strategiche della Germania, con l'annuncio di un massiccio piano di riarmo tedesco, potranno essere armonizzate e incanalate verso la tutela di interessi, oltre che nazionali, anche europei.

Per questo, sarà fondamentale trovare le formule e i meccanismi giusti per assicurare che la difesa europea cresca in piena complementarietà con l'alleanza transatlantica. Sarebbe altrimenti una contrapposizione dannosa, che ci renderebbe più deboli e soli.

Ho parlato di tre cerchi concentrici, ma c'è un collante di realismo politico che deve assicurare coerenza di indirizzi e di obiettivi alla nostra presenza attiva in ciascuno di essi. Questo collante passa, come dicevamo, per la partecipazione a formati ristretti che sempre più orienteranno le scelte sostanziali sui principali dossier di politica internazionale. Regoleranno a monte, come giustamente osservava Gabriele Checchia, i termini, talvolta di compromesso, nelle situazioni di crisi. Costituiranno il criterio fattuale che definisce gli attori che più contano sulla scena mondiale. Da questa angolatura, evidentemente la partecipazione al formato QUINT è indispensabile.

Questa tendenza alla costituzione di formati, già visibile a partire dai primi anni duemila - talvolta anche a scapito del nostro Paese - sarà sempre più accentuata, quanto più il sistema internazionale evolverà in questa direzione multipolare. C'è una tendenza del "balance of power" che torna a essere regolato anche sulla base di "concerti" tra le potenze. A mio avviso, ci sono già molte delle premesse di quello scenario evocato da Richard Haass, che ha citato Patrizio Fondi.

Non è evidentemente il migliore dei mondi possibili. L'ideale sarebbe di rifuggire da queste "camere di compensazione" informali, riconducendone l'attività entro schemi multilaterali canonici. Ma dinanzi al dilemma dell'inefficacia o dell'intempestività, e comunque in ogni circostanza in cui siano toccati i nostri interessi fondamentali, l'Italia non dovrà restarne fuori. Anche perché siamo convinti che possiamo portare uno straordinario valore aggiunto, che deriva dalla nostra capacità progettuale e di idee, dagli insegnamenti della nostra storia e dalla nostra tradizione diplomatica, questa sera così ben rappresentata.

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: Piazzale della Farnesina, 1 – 00135 Roma

Per gli abbonamenti: Tel: 340.86.57.044 - e-mail: [**studidiplomatici@libero.it**](mailto:studidiplomatici@libero.it)

<https://www.esteri.it/it/ministero/sindacati-e-associazioni/circolostudidiplomatici/>

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