

# L'UNIONE EUROPEA FRA DUE GUERRE

17 ottobre 2024 Trento



**Ambasciatore Gianfranco Varvesi – Già Ambasciatore d'Italia presso OSCE Vienna**

La crisi che stiamo affrontando è indiscutibilmente la più grave dalla fine della seconda guerra mondiale. Mosca ha più volte minacciato di ricorrere alla bomba atomica; la chiama tattica, ma la sua potenza distruttiva sarebbe comunque devastante e poi ricordiamo che il Cremlino dispone di quasi 2.000 di queste armi. Non solo, in Ucraina e in Russia sono ancora in funzione centrali nucleari, che la guerra sta minacciando. Ci possiamo compiacere per il fatto che il Premio Nobel per la pace sia stato conferito proprio a chi testimonia dopo quasi ottanta anni gli orrori delle prime bombe atomiche. Più che un premio, mi sembra un urlo “mai più!”

In Medio Oriente si sta svolgendo un'altra tappa della guerra arabo israeliana iniziata nel 1948, ma questa volta sta assumendo dimensioni nuove. All'attacco - con le sue conseguenze di distruzioni, uccisioni, rapimenti e quel che ne consegue - da parte di Hamas del 7 ottobre Israele ha risposto con furia vendicativa. La vittima è divenuta carnefice, malgrado il Presidente Biden avesse raccomandato a Netanyahu di non farsi accecare dalla rabbia, “di non ripetete l'errore che abbiamo fatto noi dopo l'attentato alle Torri Gemelle”.

Netanyahu, invece, ha colto l'occasione per tentare il “duello all'ultimo sangue”, ma non contro i palestinesi, bensì contro l'Iran che da anni ha strumentalizzato il conflitto arabo israeliano per soddisfare la sua ambizione di diventare la nuova potenza regionale. Seguendo un'accurata strategia, sul piano militare Teheran ha nel corso degli anni accerchiato Israele sostenendo le milizie con le tre “H”, come il linguaggio giornalistico ha definito Hamas, Hezbollah e gli Huti, mentre sul piano politico ha boicottato l'allargamento dell'accordo di Abramo.

Teheran vuole esercitare la sua influenza sul mondo arabo e, per ottenere questo risultato, si è fatta paladina della cancellazione di Israele. Dal canto suo, Netanyahu da anni combatte il regime teocratico. I due avversari vogliono conquistare la stessa terra, quella “dal fiume al mare”. In realtà, al di là delle esasperazioni del fanatismo di alcuni movimenti israeliani che sognano “il grande Israele”, al di là del secolare dissidio fra sciiti e sunniti, si sta svolgendo una guerra che vede Israele sostenuto apertamente da gran parte del mondo occidentale, tacitamente dal mondo arabo moderato e perfino dalle popolazioni palestinese e libanese, che sono le vittime del fanatismo

iraniano. Sul fronte opposto, l'Iran gode dell'evidente appoggio della Russia e di altri regimi dittatoriali, e del cauto sostegno della Cina.

Direi che siamo arrivati al "redde rationem". L'invasione russa dell'Ucraina e la guerra nel vicino oriente ci impongono una riflessione sulle tante crisi che in questi ultimi anni i vari contendenti non hanno voluto o saputo risolvere, cercando compromessi che hanno lasciato in vita tutti i contenziosi sottostanti, anzi lasciando che sotto sotto si aggravassero.

Alla fine della seconda guerra mondiale la diplomazia aveva consolidato uno strumento di dialogo utilissimo e complementare alla tradizionale diplomazia bilaterale. Il multilateralismo. Le Nazioni Unite, e tutte le organizzazioni internazionali che al modello onusiano si sono ispirate, hanno contribuito al mantenimento della pace, allo sviluppo dell'agricoltura, della cultura, della sanità, della cooperazione internazionale. La NATO ha controbilanciato le ambizioni dell'URSS che attraverso la sua ideologia voleva ulteriormente allargare, rispetto a Yalta, la sua sfera di influenza. L'Unione Europea ha offerto al mondo un nuovo ed esemplare modello di cooperazione. Eppure in questo momento vediamo le debolezze delle organizzazioni multilaterali di fronte ai conflitti. L'ONU è paralizzata poiché l'aggressore dell'Ucraina e lo sponsor di Israele detengono il diritto di veto.

Troppe risoluzioni del Consiglio di Sicurezza sono rimaste lettera morta. Per tornare al conflitto arabo israeliano la Risoluzione 181 delle N U che nel 1947 aveva approvato la nascita dello Stato di Israele e di uno Stato palestinese non è stata attuata per il rifiuto dei "due Stati" da parte del mondo arabo<sup>1</sup>. Tante altre Risoluzioni dedicate alla regione non sono state attuate da Tel Aviv. "Due errori non fanno una cosa giusta, ma offrono un'ottima scusa" dice il proverbio e di scusa in scusa la situazione si è così incancrenita che perfino le forze di pace opportunamente istituite dalle N.U. nel 1978 con la Risoluzione 425 e confermate con il mandato rinnovato e ampliato nel 2006 con la Risoluzione 1701 per garantire l'indipendenza del Libano dalle invasioni di Israele e di Hezbollah sono state violate. Compiendo lo stesso errore di Nasser nel 1967, quando pretese che i caschi blu dell'Onu lasciassero il Sinai, Netanyahu ha chiesto con arroganza all'Unifil di *togliersi dai piedi* per avere via libera alla massiccia invasione del Libano. Il tono sprezzante di Tel Aviv verso le N U non sorprende, basti ricordare gli episodi più recenti: nel maggio scorso l'ambasciatore israeliano all'ONU ha strappato platealmente lo statuto dell'ONU, è stata accolta con menefreghismo l'intimazione della Corte ONU di fermare l'occupazione della Cisgiordania, è stato rifiutato il rinnovo del visto di ingresso al direttore dell'ufficio ONU per gli affari umanitari dei territori palestinesi (OCHA). In un crescendo, il SG dell'ONU è stato definito persona non grata dal governo di Tel Aviv e, infine, lo stesso Netanyahu in piena A G ha accusato l'ONU di essere «una palude antisemita».

Passando all'altra guerra, a quella che purtroppo si combatte nel cuore dell'Europa, dovrebbe essere di prioritario interesse dell'UE e dei singoli paesi membri porre un argine all'invasione dell'Ucraina

---

<sup>1</sup> Neanche Israele ha mai accettato la tesi dei due Stati. La tolleranza di Netanyahu verso il sostegno finanziario del Qatar a Hamas e il graduale crescendo dell'attuale conflitto lo conferma ancora una volta. Prima il tentativo di estirpare Hamas, poi l'attacco a Hezbollah e ora perfino alle N.U.

da parte dell'esercito russo. Dobbiamo tristemente constatare l'attuale paralisi degli strumenti per prevenire, limitare, contrastare la soluzione delle controversie internazionali con gli strumenti diplomatici.

Facciamo un flashback, ricordiamo che nel 1994 Kiev aveva consegnato a Mosca tutte le armi atomiche che l'Unione Sovietica aveva, a suo tempo, collocato in quel territorio. In cambio, con il Memorandum di Budapest, Federazione Russa, Regno Unito e Stati Uniti si erano impegnati a "rispettare l'indipendenza e la sovranità dell'Ucraina nei suoi attuali confini (compresa Crimea).... Di astenersi dal minacciare o dall'usare la forza contro la sua integrità territoriale". Impegno violato nel '22 proprio da Mosca. Le prime manifestazioni espansionistiche di Putin risalgono al 2004<sup>2</sup> proprio nei confronti dell'Ucraina, quando ha tentato di opporsi all'annullamento per i tanti brogli delle elezioni presidenziali che il filorusso Viktor Yanukovich pretendeva di aver vinto. Da quel momento Putin ha avviato una tattica tesa a sondare i margini di resilienza della comunità internazionale. Alla conferenza di Monaco del 2007 ha esposto la sua visione sull'architettura della sicurezza globale. Nel 2008 ha occupato due province settentrionali della Georgia, l'Abkhazia e l'Ossezia del sud. L'Occidente ha preferito tollerare questa violazione nel Caucaso meridionale in nome del famigerato motto di "non morire per Danzica". Mosca ha interpretato la non risposta come una luce verde, e quindi nel 2014 ha ritenuto di poter "recuperare" la Crimea. Ancora una volta la reazione è stata più formale che sostanziale, dando un segnale di accondiscendenza, visto che le forniture di gas e di petrolio hanno prevalso ed è continuata la costruzione del gasdotto North Stream 2. Dopo tante manifestazioni di debolezza, Putin si è sentito autorizzato al colpo grosso nel febbraio del 2022. Le risoluzioni di condanna nei confronti dell'azione militare speciale – come con ipocrisia è definito l'attacco militare all'Ucraina – da parte dell'Assemblea generale delle NU non hanno potere coercitivo; le sanzioni non hanno avuto gli effetti auspicati; la NATO si è mostrata – mia valutazione del tutto personale – inopportuna troppo attiva. Non solo perché tecnicamente le forniture militari sono state decise dai singoli Governi, ma perché maggiore rilevanza al ruolo dell'Alleanza ha rischiato di alzare il livello del conflitto. Sul piano bilaterale gli Stati Uniti, in linea con il ripiegamento dagli scacchieri internazionali e con il periodo pre-elettorale, sono stati poco efficaci. L'UE ha contraddetto la sua unità: alcuni Paesi hanno mostrato fermezza, altri preoccupazione per i rapporti commerciali; qualche leader ha alternato decisionismo al compromesso, assicurandosi momenti di visibilità per le sue esigenze di politica interna.

Ma, per completare il quadro della crisi internazionale, non dimentichiamo il resto del mondo. Nel 2022 sono stati elencati 55 conflitti, mi riferisco solo a quelli in cui erano impegnati eserciti regolari. Più della metà in Africa. Nel solo Sudan in un anno si sono registrati 150mila morti; 10 milioni di rifugiati di cui 2milioni di sfollati interni e 8 milioni rifugiati in Paesi africani.

E l'Europa dove sta? Cosa fa? Non c'è, perché in realtà non può fare nulla. Gli Stati membri non vogliono conferire all'Unione gli strumenti per agire. Il Parlamento Europeo non ha il potere

---

<sup>2</sup> In quello stesso anno sei paesi che avevano fatto parte dell'Unione Sovietica o del Patto di Varsavia più la Slovenia hanno aderito alla NATO, con una decisione che Putin – questa volta - ha avvertito come una provocazione; il 1° maggio Estonia, Lettonia, Lituania Polonia, Cechia, Slovacchia, Ungheria sono entrate nella U.E.

legislativo e ha poca voce in merito all'operato della Commissione. Politica estera comune e difesa sono tarbate dalle gelosie nazionali. L'Unione Europea si sta trasformando in un'entità intergovernativa, pertanto non le possiamo imputare di non fare. I parlamenti nazionali devono autorizzare le rispettive diplomazie ad attivarsi per conferire a tutta la struttura comunitaria la forza di affermarsi sulla scena internazionale.

Le prospettive per il futuro danno l'impressione che stiamo andando verso un duopolio USA - Cina, che non ricalcherà il sistema bipolare del XX secolo, perché si stanno affacciando potenze regionali e organizzazioni come i BRICS, che aspirano ad acquistare una dimensione politica. Si passerà quindi ad un ibrido a maggioranza continuamente variabile, a seconda degli ondeggiamenti "brixiani". Sempre che Washington, Mosca o Pechino non abbiano prima strumentalizzato per i loro fini questi Stati emergenti.

Una guerra nel centro dell'Europa e una nel Mediterraneo dimostrano che si sta incrinando il centro decisionale degli equilibri mondiali: l'Occidente perde rilevanza; la Russia con 146 milioni di abitanti è incapace di vincere un paese con 36 milioni; la Cina è in crescita ma si definisce ancora PVS; la nebbia caratterizza le prospettive del dopo voto in America; le medie potenze sono nella fase del "vorrei, ma non posso".

In un quadro così confuso, si parla di allargamento della UE. Ne comprendo l'esigenza politica ed economica, ma il numero non crea potenza politica. Boccia la Costituzione europea, siamo diventati 28, ma, sostanzialmente, ancora con le strutture per i 6 membri fondatori. A proposito di nuove adesioni cito il breve dialogo fra due eminenti personalità italiane. Al primo che esponeva le ragioni per cui occorre aprire ai Balcani occidentali, l'altro ha risposto: "Scusa, ma non ti basta Orbán, vuoi anche Vučić?". E che dire delle promesse di una rapida procedura per l'adesione dell'Ucraina, mentre si tentenna sull'adesione di Kiev alla NATO nel timore dell'art. 5 e delle reazioni russe. Nel Trattato sull'UE l'art 42 para 7, sostanzialmente analogo all'art 5 NATO, recita "Qualora uno Stato membro subisca un'azione armata ... gli altri Stati membri sono tenuti a prestargli assistenza con tutti i mezzi ... in conformità all'art 51" dell'ONU (capitolo 7). Pertanto ci dibattiamo fra l'esigenza politica di assorbire paesi che aspirano all'Occidente, e il timore che questi stessi Paesi non siano socialmente ed economicamente pronti.

Ma, il vero ostacolo è l'impreparazione statutaria dell'UE. La prima sfida che l'Unione ci pone è quella di riformarne lo statuto. Non possiamo essere condizionati a 27 o a 35 dall'unanimità e dobbiamo uscire dalla trappola che per abolire l'unanimità, occorre l'unanimità. La capacità della diplomazia sta proprio nel trovare una soluzione a simili ostacoli. Si chiami cooperazione rafforzata, "passarella"<sup>3</sup> o che sia un altro strumento, ma se ci fosse la volontà politica si troverebbe la soluzione.

---

<sup>3</sup> Le clausole "passarella" sono un meccanismo che consente di introdurre cambiamenti di carattere molto specifico nei trattati. Tali clausole modificano le norme decisionali che riguardano atti del Consiglio, consentendo di passare dall'unanimità al voto a maggioranza qualificata o dalla procedura legislativa speciale alla procedura legislativa ordinaria. (P.E.)

In conclusione, la strada della futura Europa parte dalla volontà di ritrovare quell' "utopia" costruttiva dei padri fondatori, di superare i nazionalismi esasperati, per proiettarci nella dimensione del XXI secolo. Costruire l'unità europea per portare autorevolmente sullo scenario internazionale i valori della cultura e della civiltà europea. La Pace non è assenza della guerra. La pace è un mondo condiviso, proprio come ci ha dimostrato prima la CECA con la messa in comune del carbone e dell'acciaio, e poi la CEE, con la cooperazione in tanti settori. Dobbiamo ora superare la visione economico-commerciale del 1957 e cercare convergenze in una visione profondamente politica, con un programma che sappia guardare lontano, che sappia, attraverso la cultura, infondere a voi giovani i grandi ideali, che vi sappia forgiare al XXI secolo. Penso al programma Erasmus (recentemente ricordato<sup>4</sup> dall'ex studente di questa università, Nicola Faganello, oggi ambasciatore in Irlanda), programma nato grazie all'impegno di una studentessa italiana (Sofia Corradi, cui la Sapienza non riconobbe gli esami alla Columbia University). Penso che occorra sviluppare la cooperazione universitaria, creare occasioni di collaborazioni operative e concrete fra le diverse realtà accademiche.

Superare quelle reazioni miopi di chiudersi alla collaborazione nei programmi di ricerca interuniversitaria a seconda della moda del momento<sup>5</sup>. E questo per consolidare il vero capitale dell'Europa, la cultura. E dove se non nelle università?

---

<sup>4</sup> Adige del 6 ottobre 2024

<sup>5</sup> A Lama, leader della CGIL nel 1977 e a Papa Benedetto XVI nel 2006 fu impedito di parlare alla Sapienza