



Ecco le vere sfide della politica estera italiana La versione dell’Ambasciatore Sequi

di Ettore Francesco Sequi*

Ambasciatore, Segretario Generale del Ministero degli Esteri

Policy Brief n. 28/2022

Il sistema internazionale appare sempre più complesso oltre che messo in discussione. Sono aumentate la competizione e le lotte per il potere, mentre il multilateralismo sembra in ritirata. Allo stesso tempo la stretta interdipendenza tra nazioni generata dalla globalizzazione, dopo anni di benefici per noi tutti, ci sta mostrando i suoi limiti. In occasione dell’inaugurazione dell’anno accademico dei master internazionali della LUISS School of Government, l’Ambasciatore Ettore Francesco Sequi ha tenuto una lectio magistralis – di cui vi proponiamo il testo raccolto – nel corso della quale ha analizzato e sintetizzato le principali sfide presenti e future per la politica estera dell’Italia: dalla stabilità nel Mediterraneo e nei Balcani Occidentali alla sicurezza energetica e cibernetica, passando per immigrazione e cambiamento climatico, per finire con la promozione dei diritti umani e del libero commercio.

** Testo raccolto in occasione dell’inaugurazione dell’anno accademico dei master internazionali della LUISS School of Government (10 ottobre 2022). Traduzione a cura di LUISS School of Government sottoposta a revisione dell’autore.*



Per descrivere alcuni tratti fondamentali della politica estera italiana di fronte alle sfide globali – contemporanee e future – vorrei iniziare da una parola chiave: “transizione”. Perché questo vocabolo è così importante per le relazioni internazionali? Innanzitutto perché ha significati diversi e racchiude numerosi concetti che condizionano le vicende del pianeta.

Parliamo di “transizione”, per esempio, quando la distribuzione del potere e della ricchezza in regioni diverse varia profondamente rispetto ai decenni passati. Parliamo ancora di “transizione” quando scoppiano conflitti armati importanti o quando il clima cambia in modo significativo. Parliamo inoltre di “transizione” quando l’umanità compie passi da gigante sul fronte della tecnologia. E infine parliamo di “transizione” quando la popolazione del pianeta cresce di quasi sette volte nell’arco di un secolo. “Transizione” è spesso sinonimo di “evoluzione”, ma alcune volte implica momenti di frattura. E la politica è chiamata a governare tanto le evoluzioni quanto i momenti di frattura.

Se osserviamo come il mondo è cambiato negli ultimi anni, ci accorgiamo che stiamo attraversando proprio una fase di “transizione”. Insomma, e questa è la prima osservazione che vorrei fare, la storia è tutt’altro che finita! Scelte altamente politiche tornano piuttosto a giocare un ruolo da protagoniste, nella risposta alla pandemia, nella gestione della sanguinosa guerra in Ucraina, così come nel valutare le conseguenze internazionali di divisioni politiche interne – dalle elezioni di mid-term negli Stati Uniti al XX Congresso del Partito Comunista in Cina.

Il sistema internazionale appare sempre più complesso oltre che messo in discussione. Si sono intensificate la competizione e le lotte per il potere, mentre il multilateralismo sembra in ritirata. Allo stesso tempo la stretta interdipendenza tra nazioni generata dalla globalizzazione, dopo anni di benefici per noi tutti, ci sta mostrando i suoi limiti.

Ho pochi dubbi, quindi, sul fatto che stiamo attraversando una transizione nel sistema internazionale, e non abbiamo ancora un’idea precisa di quale sarà l’esito di questa fase tra dieci o quindici anni. Le analisi oscillano tra quelle che descrivono un potenziale scontro tra Stati Uniti e Cina causato dalla cosiddetta “trappola di Tucidide” e quelle che invece prospettano il consolidamento di un mondo multipolare diviso da faglie politiche ed economiche, caratterizzato da uno scarso rispetto di norme e principi dell’attuale sistema multilaterale con le sue regole. Eppure, si percepisce l’esigenza crescente di una governance globale più inclusiva ed efficace.

Anche il nostro vicinato geografico sta vivendo una transizione difficile che è iniziata più di un decennio fa con le cosiddette Primavere arabe e che continua oggi incarnandosi in crisi prolungate che mettono a repentaglio stabilità e prosperità, alimentando una forte volatilità politica e l’esposizione all’influenza di potenze straniere. Una combinazione che adesso spinge molti Paesi di quest’area verso un rimescolamento delle alleanze e possibilmente verso un nuovo equilibrio di potere.

Abbiamo inoltre a che fare con transizioni in corso come quella ecologica e quella digitale. L’esito della prima definirà il futuro del nostro pianeta, la nostra sicurezza e la nostra prosperità. La seconda, la transizione digitale, ha a che fare con la nostra capacità di seguire e governare progressi tecnologici che si susseguono a una velocità mai vista nella storia dell’umanità.



Il “trilemma” internazionale

Il concetto di “transizione” porta con sé altre due espressioni chiave: interdipendenza e competizione. Le tre parole, assieme, rappresentano una sorta di “trilemma”: non possiamo avere tutte e tre le condizioni allo stesso tempo. Non ci possono essere un’interdipendenza e una transizione efficaci all’interno di un sistema estremamente competitivo. In modo simile, competizione e transizione assieme possono condurre solo a un sistema meno interdipendente. Infine, un mondo competitivo e interdipendente fronteggia svariati ostacoli nel portare a termine transizioni pacifiche. Sfortunatamente, quest’ultimo scenario è quello che sintetizza meglio le tendenze contemporanee.

La pandemia ha reso ancora più evidente il livello di interdipendenza globale, fino a metterne in dubbio la convenienza in molti campi. Si pensi, per esempio, all’impatto del virus sulle catene globali del valore, agli effetti sulla produzione e sul commercio internazionali. Nessuno tra i principali Paesi è potuto sfuggire alle conseguenze negative di questa congiuntura. Nuove espressioni come “re-shoring”, “friend-shoring” o “near-shoring” sono oggi diventate parte integrante del dibattito pubblico e politico. Sentiamo parlare di rilocalizzazione dei processi manifatturieri internazionali, così che il “commercio segua di più la bandiera”, e della necessità di plasmare un mondo meno globalizzato e meno esposto agli shock esterni.

Molti Paesi occidentali stavano riflettendo su tutte queste possibilità e avevano cominciato a lavorare per rilanciare la propria crescita su basi simili. Poi però un altro evento si è conquistato la ribalta: l’aggressione russa dell’Ucraina. Questa guerra, avviata da Mosca in totale violazione del diritto internazionale, ha assestato un altro colpo alla sostenibilità del nostro sistema altamente interdipendente. L’eclatante mancanza di rispetto per le norme internazionali più basilari non può essere tollerata. È nel nostro interesse, di italiani e di europei, difendere il sistema internazionale fondato su regole, in cui la politica di potenza è temperata dalle esigenze di legittimità internazionale e di certezza delle conseguenze nel caso di violazione del diritto.

Detto ciò, sono certo che tutti si stiano chiedendo come possiamo arrivare alla strategia giusta per mettere fine a questa guerra. Ciò che mi sento di dire oggi è che nessun negoziato serio potrà avere luogo fino a quando la Russia non si sarà resa conto che i costi politici, economici e militari che dipendono dal prolungamento dell’aggressione sono maggiori dei costi associati a una partecipazione a serie trattative diplomatiche. Perciò una strategia da perseguire consiste nel rendere la continuazione della guerra meno conveniente, agli occhi di Mosca, rispetto a un accordo negoziato. Il problema è che non siamo ancora a questo punto. Al contrario, per il momento stiamo vivendo una guerra simile a quella teorizzata da Clausewitz, con una intrinseca tendenza per entrambi i fronti ad aumentare e intensificare i propri sforzi per battere l’altro. Una dinamica quanto mai preoccupante. Avviare un tavolo negoziale serio sarà possibile soltanto quando le due parti in causa avranno definito il loro rispettivo “win-set”, cioè l’insieme di opzioni realisticamente trattabili e soddisfacenti per ciascuno. L’Italia, o meglio l’intera comunità internazionale, dovrebbe impegnarsi per creare una tale condizione preliminare.



In ogni situazione in cui vale la legge del più forte, infatti, non esiste garanzia di sicurezza. Imprevedibilità e violenza diventano rapidamente la regola. Norberto Bobbio, più di trent'anni fa, scrisse che l'assenza di un giudice imparziale in grado di imporre regole comuni era il principale ostacolo sulla via della pace mondiale. La definizione de "il Terzo Assente", purtroppo, è oggi estremamente calzante per il Consiglio di Sicurezza dell'ONU, paralizzato dal potere di veto e fortemente limitato nell'esercizio della sua primaria responsabilità che consiste nel mantenimento della pace e della sicurezza a livello mondiale.

Quanto accade in Ucraina investe il sistema internazionale nel suo complesso, la sua architettura e la sua autorità. Si tratta di un campanello d'allarme per tutti gli Stati e gruppi di Stati, inclusa l'Unione europea, che considerano la pace e la stabilità un loro interesse prioritario. Questa guerra, infatti, può minare il ruolo del multilateralismo e delle istituzioni internazionali costruite in oltre settant'anni. Capite bene quanto sia elevata la posta in gioco.

Le maggiori sfide attuali e quelle future. Cominciamo con sicurezza e stabilità

Insisto su un punto: il conflitto in corso in Ucraina non è un problema europeo o occidentale ma un problema globale. La guerra riguarda tutti e dunque richiede il contributo di tutti per evitare un'ulteriore escalation, per favorire un accordo di pace quando ci saranno le condizioni e per ristabilire il primato di principi e regole decisi a livello internazionale.

L'aggressione all'Ucraina è una seria minaccia per la stabilità regionale ma non è l'unica. La priorità della nostra politica estera rimane quella di assicurarci un Mediterraneo stabile e pacifico, concentrandoci sul Nord Africa e sui Balcani Occidentali. Esistono altre aree di potenziale crisi, dal Sahel all'Asia centrale passando per il Pacifico, dove è impossibile sottovalutare le recenti tensioni riguardo Taiwan e il pericoloso attivismo militare della Corea del Nord.

È tornata inoltre la minaccia di un attacco nucleare, ma con una differenza rispetto al passato. Oggi il mondo non è più "bipolare", dunque l'antico "equilibrio del terrore" potrebbe risultare meno efficace di un tempo, il che potrebbe spingerci verso una nuova corsa agli armamenti nucleari dalle conseguenze imprevedibili. In molti Paesi sta diminuendo la stabilità politica. L'eventuale collasso di questi Stati può scatenare crisi umanitarie, favorire flussi migratori, proliferazione di gruppi terroristici e criminali, con implicazioni dirette su altri Paesi, al livello regionale o addirittura globale.

La promozione della pace attraverso la cooperazione internazionale è sancita dalla Costituzione italiana. Essa guida la nostra politica estera. Non a caso l'Italia è il primo Paese europeo per contributo – in termini di truppe e personale di polizia – alle missioni di peacekeeping dell'ONU. È decisivo inoltre il nostro apporto alle missioni militari e civili dell'Unione europea e della NATO, come per esempio nella missione NATO KFOR in Kosovo o in quella NAVFOR Atalanta nel mare del Corno d'Africa. Sosteniamo con forza le principali iniziative internazionali contro il terrorismo, come la Coalizione globale contro il Daesh. Abbiamo unito impegno operativo e sforzi diplomatici mirati per facilitare la soluzione pacifica delle crisi, al fianco dei nostri partner internazionali.



Sicurezza cyber ed energetica

La sicurezza, all'interno di un sistema interdipendente, è un concetto multidimensionale. Per questo anche la sicurezza dei dati e dell'infrastruttura cibernetica è diventata una priorità per ogni Paese. Noi stessi abbiamo rafforzato le nostre capacità di contrastare gli attacchi contro i sistemi ICT, lo abbiamo fatto in piena cooperazione con gli alleati NATO e con gli altri Stati membri dell'Ue.

Il concetto di sicurezza è legato inoltre alla fornitura di risorse essenziali come il gas, il petrolio e il cibo. Da una prospettiva energetica, la guerra in Ucraina ha reso necessario un ripensamento delle nostre forniture di metano alla luce del mutato contesto geopolitico. Puntiamo dunque a diventare autonomi dalla Russia nel 2024. E su questo dossier stiamo agendo con risolutezza. Abbiamo stretto accordi con Algeria, Azerbaigian, Congo, Angola, Mozambico e Qatar, solo per menzionarne alcuni. Inoltre Norvegia e Stati Uniti hanno aumentato le loro forniture. Grazie alla nostra diplomazia dell'energia, è stato possibile ridurre la dipendenza dal gas russo dal 40% al 15% del totale nel giro di sei mesi, trasformando l'Algeria nel nostro primo fornitore e accrescendo il contributo di altri partner affidabili.

Sicurezza alimentare

L'invasione russa dell'Ucraina ha causato svariate interruzioni della catena globale di fornitura del cibo, aggiungendo ulteriori criticità ad alcune tensioni già esistenti nella situazione alimentare del pianeta, come la perdita di biodiversità, il cambiamento climatico e la pandemia da Covid-19.

Il mondo, piuttosto all'improvviso, si è confrontato con carenze di forniture di materie prime agricole e con un incremento eccezionale dei prezzi. Di conseguenza, l'Italia si è spesa a favore di quelle iniziative a livello ONU e Ue per facilitare le esportazioni dall'Ucraina sia via terra sia via mare, ottenendo risultati positivi.

Abbiamo lanciato inoltre il Dialogo Ministeriale Mediterraneo sulla Crisi Alimentare, visto che questa regione è stata tra le più colpite (a dicembre ospiteremo una seconda edizione del Dialogo ai margini di "Rome Med", la nostra conferenza annuale sulla regione mediterranea). Continueremo a mantenere la sicurezza alimentare come un pilastro della nostra azione umanitaria e per lo sviluppo.

Cambiamento climatico

Il tema della sicurezza alimentare è strettamente legato alla sfida più urgente per il nostro presente come per il nostro futuro: il cambiamento climatico. A livello mondiale stanno crescendo la consapevolezza e il senso di urgenza rispetto alla necessità di muovere rapidamente nella direzione di una transizione ecologica, verso modalità sostenibili di produzione e consumo.

L'anno scorso l'Italia, in quanto Presidente del G20 e partner del Regno Unito per la Cop26, ha contribuito a cogliere risultati significativi: dall'impegno a raggiungere emissioni nette zero entro il 2050 alla limitazione dell'incremento della temperatura globale entro 1,5 gradi centigradi. Abbiamo inoltre scommesso sulla finanza per il clima, impegnandoci a



sostenere i Paesi emergenti nel contrasto al cambiamento climatico e nell'accelerazione degli investimenti per soluzioni di adattamento e fondate sulla natura.

Ci siamo battuti infine per attribuire ai giovani un ruolo ufficiale nei negoziati sul clima, attraverso la piattaforma "Youth4Climate". Nessuno può negare che il nostro approccio sia stato ispirato dai principi della cooperazione e dell'inclusione.

In questo momento, molti ritengono che l'invasione russa dell'Ucraina e le crisi in corso sui mercati energetici potrebbero mutare gli atteggiamenti dei Paesi e le decisioni prese per raggiungere la neutralità climatica entro la metà del secolo.

Noi crediamo ancora che la cooperazione e l'inclusività siano decisive nella lotta al cambiamento climatico, così come nello sforzo di riduzione della nostra dipendenza dai combustibili fossili. Intendiamo attenerci a queste linee guida. Tuttavia osserviamo anche che alcuni Paesi potrebbero essere tentati di cercare ciascuno una propria soluzione ai nuovi problemi, come è successo con l'annuncio da parte della Germania di un pacchetto da 200 miliardi di euro per fare fronte all'impennata dei prezzi energetici. Riteniamo che ciò sia contro le regole e lo spirito dell'Unione europea, un aspetto sul quale tornerò dopo.

Immigrazione

Insicurezza alimentare, cambiamento climatico e crisi energetiche producono effetti anche sui flussi migratori. L'Italia, in ragione della sua posizione strategica nel cuore del Mar Mediterraneo, è sempre stata una via d'accesso naturale per i migranti che arrivano attraverso la rotta del Mediterraneo centrale. I flussi di migranti irregolari sono in aumento, alimentati dall'instabilità dell'Africa sub-sahariana, dagli effetti negativi del degrado ambientale che mettono a rischio la sicurezza alimentare, dalla crescita demografica.

Nella nostra visione dell'azione diplomatica, la stabilità e la prosperità dell'area euro-mediterranea sono fortemente legate anche a quelle del Sahel. Esiste infatti una dimensione verticale di fattuale integrazione tra Europa e Africa.

Al centro della nostra strategia per la stabilizzazione dei flussi c'è dunque il rafforzamento della cooperazione con i Paesi d'origine e con quelli di transito, con l'aiuto delle agenzie ONU. È fondamentale che l'Italia e l'Europa nel suo complesso continuino a fronteggiare le cause che sono alla radice delle migrazioni, fornendo assistenza tecnica alle autorità locali, assistendo i rimpatri volontari dai Paesi di transito verso i Paesi d'origine, promuovendo campagne di sensibilizzazione sui rischi dell'immigrazione irregolare.

Le migrazioni dipendono anche dal livello e dalla distribuzione della ricchezza e dalle opportunità di una vita decorosa in Africa e nel mondo. Ecco perché dare un contributo significativo al raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile rimane una priorità concreta della politica estera italiana. Per questo abbiamo incrementato le risorse pubbliche per la cooperazione allo sviluppo. Nel 2021 l'aiuto pubblico allo sviluppo dell'Italia ha superato i 5 miliardi di euro, e per il 2022 sono state mobilitate risorse aggiuntive. Il bilancio dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, da solo, ha quasi raggiunto quota 1 miliardo di euro. Ora stiamo concentrando i nostri sforzi su settori strategici in cui possiamo aumentare la "ownership" e l'impatto per le comunità destinatarie degli aiuti.



Promozione economica

Sostenere il commercio internazionale in generale, e in particolare con i Paesi in via di sviluppo, è pure essenziale per fronteggiare le cause all'origine delle migrazioni, dei sommovimenti sociali e delle difficoltà economiche nelle comunità più fragili.

Abbiamo un interesse prioritario a preservare un pianeta in cui il commercio internazionale continui a prosperare. L'Italia è un Paese leader nell'export e nel tempo la nostra economia ha tratto beneficio dalla globalizzazione degli scambi. Siamo una delle principali potenze manifatturiere al mondo. Di conseguenza abbiamo bisogno di mercati di sbocco per le nostre merci e per i nostri servizi, e noi stessi cresciamo grazie al commercio internazionale: un circolo virtuoso che è finito sotto pressione negli ultimi tre anni a causa di shock esogeni molto intensi. In primo luogo la crisi pandemica e poi lo scoppio della guerra in Ucraina hanno generato incertezza e instabilità.

Stiamo forse assistendo alla cosiddetta "slowbalization", cioè al rallentamento della globalizzazione? Al Ministero degli Esteri, più che a un dibattito teorico fine a sé stesso, siamo interessati a risposte che siano il più possibile concrete. Per questo abbiamo ridefinito la nostra strategia a sostegno dell'export.

Abbiamo destinato quasi 8 miliardi e mezzo di euro al finanziamento di programmi innovativi a sostegno delle imprese italiane, incluse le PMI, nella ripresa post pandemica. Le parole chiave sono internazionalizzazione e digitalizzazione. E la strategia ha funzionato, trasformando l'assorbimento della politica commerciale internazionale all'interno del Ministero degli Esteri in una storia di successo.

Nel 2021 i numeri dell'export italiano sono stati da record, con quasi 520 miliardi di euro di valore. Nonostante la crisi ucraina, questa tendenza positiva sta continuando e – secondo i dati del primo semestre 2022 – stiamo facendo anche meglio dello scorso anno.

In una prospettiva ancora più ampia, il fatto di preservare una governance economica multilaterale ed efficace è di estrema importanza. Tra le conseguenze preoccupanti del conflitto in Ucraina, vi includo l'incertezza sul destino o comunque sull'efficacia del G20. Fino a un anno fa il G20, seppure composto di Paesi con notevoli differenze tra loro, si era dimostrato utile per cercare soluzioni fondate sulla cooperazione in campo economico. Sembra passata un'eternità ma il successo della Presidenza italiana del G20 nel 2021 aveva dimostrato tutto questo in modo egregio, anche per quanto riguarda gli aiuti internazionali alla popolazione afghana.

Diritti umani

Citare l'Afghanistan mi porta a introdurre il tema dei diritti umani come sfida globale dalle diverse sfaccettature. Oggi in tante parti del mondo assistiamo a un restringimento dello spazio a disposizione della società civile e a un assalto alle libertà fondamentali, con la messa in dubbio della loro natura universale. In alcuni casi, diseguaglianze profondamente radicate coesistono con nuovi divari causati da uno spazio digitale senza regole. I diritti umani non possiamo mai darli per scontati. Dobbiamo impegnarci, su base quotidiana, per proteggerli e promuoverli.



La devastazione e la sofferenza umana causate dalla guerra in Ucraina mostrano, nel modo più evidente, il nesso che esiste tra “pace” e “diritti umani”. L’Italia, insieme con l’Unione europea e con i partner che la pensano come noi, continuerà a impegnarsi a favore di un sistema multilaterale che salvaguardi i diritti umani e risponda ai bisogni dei più vulnerabili. Mi riferisco a campagne di lunga data guidate dal nostro Paese, come quella per una moratoria internazionale contro la pena di morte. Oppure per la protezione dei diritti delle donne e dei giovani in Afghanistan e ovunque nel mondo, inclusa la prospettiva di mettere a frutto il loro potenziale nella prevenzione dei conflitti e nei processi di mediazione.

Le sfide internazionali e la risposta italiana

Nello scenario e nelle circostanze che ho descritto finora, cosa dovremmo attenderci dunque nei prossimi anni dalla politica estera dell’Italia?

Stiamo fronteggiando quello che possiamo considerare un vero “stress test” per la cassetta degli attrezzi della governance internazionale che abbiamo costruito negli ultimi 75 anni e che è ancora a nostra disposizione.

La storia diplomatica dell’Italia in questi ultimi decenni è stata una storia di promozione del dialogo, sia al livello bilaterale sia a livello multilaterale. Un simile approccio – o meglio, questa “attitudine nazionale” – non cambierà. Abbiamo una capacità unica e antica di favorire contatti e proporre soluzioni. Siamo un alleato credibile e fedele, un membro leale e attivo dell’ONU, della NATO e dell’Ue, con una vasta esperienza internazionale e con una nostra presenza diretta in alcuni dei teatri più complessi.

Ma al di là di tutto questo, è legittimo chiedersi se simili strumenti sono ancora utili nel gestire l’attuale fase di transizione e nel risolvere il “trilemma” di cui parlavo.

Per quanto riguarda l’ONU, come detto, è un dato di fatto che il Consiglio di Sicurezza sia spesso in una situazione di stallo. Tuttavia nessuno può negare che il sistema delle Nazioni Unite oggi è complessivamente meglio equipaggiato per agire nel campo dello sviluppo rispetto a quanto accadeva in passato. Ne abbiamo avuto un esempio con il ruolo attivo giocato dall’ONU nel raggiungere l’accordo sul grano in Ucraina. Nonostante i suoi limiti, credo che il sistema delle Nazioni Unite abbia ancora un potenziale per disinnescare i conflitti. Non dovremmo mai dimenticare che l’ONU ha creato una cornice normativa finalizzata a promuovere un obiettivo e dei valori condivisi, a fronteggiare alcune sfide globali, a mettere un limite alla proliferazione di armi letali, solo per fare alcuni esempi.

Quanto alla NATO, stiamo attraversando una nuova stagione di solidarietà transatlantica. La NATO si sta allargando a nuovi membri e si sta dimostrando più solida che mai. A questo proposito, lasciatemi ribadire che nessuna circostanza avversa potrà mai far vacillare la relazione fraterna tra Roma e Washington, profondamente radicata in una comunanza di valori e in una convergenza di interessi prioritari.

Vorrei inoltre sottolineare l’importanza della cooperazione nell’ambito del G7, così come del fatto che l’Italia partecipi a formati ristretti con i suoi alleati più vicini quando ciò è necessario per trattare un tema specifico, come avviene con il gruppo QUINT.

Qualunque sia la sfida di cambiamento con cui confrontarsi in futuro, il modo in cui la politica estera dell’Italia si adatterà e affronterà tutte queste sfide dipenderà in larga parte



dall'Europa, in particolare da come riusciremo a essere ascoltati e influenti in Europa. Nessun Paese dell'Ue può trattare qualsivoglia problema globale da solo. Allo stesso tempo – in una prospettiva storica – non esiste progresso o successo nell'integrazione europea senza un ruolo attivo dell'Italia. Tenendo a mente tale premessa, lasciatemi tratteggiare brevemente le attuali riflessioni e azioni a livello Ue.

L'idea di una più ampia autonomia strategica viene interpretata in vari modi, con lo sviluppo di una difesa europea che rimane comunque una priorità. Lo scorso marzo gli Stati membri dell'Ue hanno adottato la cosiddetta "Bussola Strategica" per espandere la capacità di difesa europea in modo graduale. Per la prima volta i Ventisette sono d'accordo su quali siano le minacce comuni e su alcuni passi concreti da fare. L'Italia è stata capace di negoziare difendendo i propri interessi, assicurandosi che la Bussola sottolinei l'importanza di un'analisi comune delle minacce, il rilievo delle regioni africana e mediterranea, così come della partnership dell'Ue con la NATO e i nostri Alleati chiave. Adesso però arriva la parte più difficile, perché per l'Italia e per gli altri Stati membri che lo vorranno è il momento di assicurare la migliore attuazione di queste linee guida, in termini di industria della difesa e politica di sicurezza, così come per quanto riguarda la portata e le regole operative di eventuali "operazioni sul terreno" europee, se necessarie.

Se servirà, inoltre, dovremo introdurre quei meccanismi istituzionali che incentivano – o perfino costringono – a un comportamento collaborativo, inclusa l'estensione del metodo di voto a maggioranza qualificata. Quanto ha funzionato alla perfezione per l'agricoltura europea per oltre cinquant'anni dovrebbe – anzi, dal mio punto di vista, deve – essere applicato ad altri settori delle politiche pubbliche, come la sicurezza e la difesa.

Dopo tutto, questa è proprio la lezione che possiamo apprendere da Jean Monnet e dai padri dell'integrazione europea. E inoltre è una richiesta che arriva forte e chiara dalla Conferenza sul Futuro dell'Europa.

Al contrario, intravvedo già alcuni segnali preoccupanti di frammentazione e disintegrazione in Europa, dopo una stagione di speranza e buon senso cui abbiamo assistito mentre mettevamo in campo la risposta alla pandemia.

Come ho già detto, il conflitto in Ucraina ha generato caos nel mercato energetico europeo sotto molti punti di vista, dalla diversificazione delle forniture alla sicurezza degli stoccaggi di gas, passando in generale per tutte le politiche energetiche. Al livello Ue, abbiamo iniziato a lavorare sulla diversificazione delle fonti e dei fornitori di energia, costruendo nuovi meccanismi di solidarietà e di gestione comune della domanda e dello stoccaggio di gas. Desideriamo tutti mitigare l'impatto economico e sociale della riduzione delle forniture russe per consumatori, piccole e medie imprese, settori chiave delle nostre economie. La maggior parte degli Stati membri dell'Ue si è schierata a favore di misure comuni e di un approccio condiviso, introducendo un tetto al prezzo del gas nel continente. Eppure una minoranza di Stati membri fondatori, come la Germania e l'Olanda, preferisce sinora bloccare il tetto e insistere su soluzioni puramente nazionali. Un approccio simile non solo altererebbe il cosiddetto "level playing field", impedendo agli Stati e alle loro imprese di giocare alla pari, manipolando ulteriormente i prezzi del gas, ma genererebbe inoltre maggiore inflazione, il cui costo – alla fine – sarà pagato da tutti gli Europei e non soltanto dai tedeschi.



Interesse condiviso, rispetto per le regole comuni, solidarietà e responsabilità diventano espressioni vuote se non sono seguite da azioni coerenti.

Lo stesso vale quando si affronta il dossier immigrazione. La risposta straordinaria a livello Ue di fronte alla crisi migratoria ucraina ha dimostrato come gli Stati membri possano rimanere uniti e ottenere una gestione efficace dei flussi. Anche se le nostre risposte a eventi eccezionali non possono essere facilmente replicate di fronte a sfide strutturali, lo stesso spirito di solidarietà e cooperazione dovrebbe applicarsi alla riforma in corso delle politiche europee su immigrazione e asilo che l'Italia chiede ormai da tempo.

Abbiamo la possibilità di rilanciare la nostra cooperazione sull'immigrazione combinando, in modo equilibrato, la responsabilità dei Paesi di primo ingresso con la solidarietà di tutti i partner europei e, soprattutto, rafforzando la collaborazione tra Paesi mediterranei attraverso forme più ampie di partnership, ai livelli politico, economico e sociale.

Infatti la pandemia e l'aggressione russa hanno confermato che l'Ue ha bisogno di coltivare le proprie relazioni con i Paesi del suo vicinato. In questo momento, la nostra attenzione dovrebbe spostarsi verso est.

Insisto sulle prospettive ravvicinate dell'integrazione europea per i Balcani Occidentali e sulla legittima aspettativa di stabilità politica ed economica per tutti i nostri partner del Mediterraneo. È nel nostro migliore interesse.

Se si osserva una cartina dell'Ue, si noterà come ci sia un vuoto proprio al suo centro. È esattamente dove si trovano i Balcani Occidentali, nonostante essi siano parte dell'Europa per geografia e spirito. Se falliremo nella loro integrazione all'interno del nostro sistema, delle nostre regole e della nostra economia, semplicemente lasceremo che quel vuoto possa essere riempito da potenze esterne come la Russia, la Cina, la Turchia, che potranno così espandervi la loro influenza e promuovervi i loro interessi.

Per quanto riguarda il Mediterraneo, esso è una fonte di cibo, lavoro e turismo per milioni di persone in molti Paesi diversi. L'Italia dipende molto dalle sue acque. È un mare che accoglie una biodiversità straordinaria. È anche la seconda regione che si sta scaldando di più sul pianeta, visto che qui la temperatura cresce il 20% più velocemente della media globale.

Negli ultimi tempi, sono emersi vari fattori economici e politici che hanno contribuito a promuovere il Mediterraneo come nuova piattaforma strategica per la connettività, la cui importanza globale è cresciuta anno dopo anno.

Detto ciò, il Mediterraneo è diventato anche un mare fragile. È una zona calda al centro di crisi e complesse tensioni politiche internazionali. Molte di queste tensioni hanno una chiara – se non addirittura preponderante – dimensione marittima. Il Mediterraneo odierno è una realtà multipolare. I centri di potere si sono moltiplicati. Nuove agende politiche sono diventate sempre più competitive. Vecchie e nuove potenze globali stanno mostrando una rinnovata e preoccupante assertività.

Di fatto la regione più ampia del Mediterraneo, da intendersi come oceano di mezzo che connette l'Atlantico con l'Indo Pacifico, che si estende dalle coste atlantiche dell'Europa al Medioriente, vive oggi una situazione paradossale. Nonostante la sua fondamentale importanza, sembra sbiadire l'attenzione degli Stati Uniti, mentre crescono l'attivismo della Russia e di altre potenze. Il tutto accade proprio mentre si rafforzano interessi confliggenti di



sovranità, soprattutto perché sulla superficie marina non abbiamo quelle stesse barriere fisiche che normalmente corrispondono ai confini terrestri. Di conseguenza le acque possono essere contese, come vediamo accadere tra Turchia e Grecia. Eppure giova ricordare che nel Mediterraneo si trovano risorse critiche, che qui si svolge un quarto del commercio globale, che qui è situato un groviglio sempre più fitto di cavi e gasdotti, che qui passano i due terzi dell'energia importata dall'Europa e molto altro.

Ecco perché siamo chiamati a proteggere le sue risorse. Dobbiamo salvaguardare le infrastrutture off-shore o sottomarine, assicurando la continuità dei flussi di energia e dati. In altre parole, l'Italia è – e dovrà rimanere – in prima linea quando si tratta di mantenere la pace e la stabilità nel Mar Mediterraneo.

Conclusioni. Un'epoca di cambiamento o un cambiamento di epoche?

Quello compiuto finora è solo un rapido affresco delle sfide globali e regionali che abbiamo di fronte. Si tratta di sfide che rimarranno con noi per anni visto che stiamo vivendo dei cambiamenti storici che ci potrebbero condurre a un nuovo sistema, magari caratterizzato da un ordine internazionale differente. Nella maggior parte dei casi tali sfide non sono sorprese casuali, piuttosto esse si materializzano dopo una serie di avvertimenti e di indizi ben visibili. Alcuni studiosi stimano che oggi siamo in condizione di prevedere l'esplosione di circa l'80% dei conflitti, sia a livello interno sia a livello internazionale. Ma ciò non vuol dire che siamo anche in grado di prevenirli. La domanda giusta da farsi non è "cosa ci riserverà il futuro?" ma piuttosto "cosa stiamo facendo oggi per prevenire quanto potrà accadere domani?".

Prima di concludere, lasciatemi dire qualche parola sulla risorsa più importante a disposizione della nostra politica estera: la diplomazia. Nel 2020 un famoso giornale europeo pubblicò un articolo così intitolato: "2020: l'Anno in cui la Diplomazia è morta". Parafrasando Mark Twain, vorrei rispondere che "le notizie sulla sua morte sono fortemente esagerate".

In effetti l'attuale livello di complessità, interdipendenza e incertezza richiedono più diplomazia che mai. Sono d'accordo con quegli studiosi secondo i quali non stiamo tanto vivendo in un'epoca di cambiamento ma piuttosto in un cambiamento di epoche.

Ritengo che ci troviamo alla vigilia di una rivoluzione tecnologica. Con nuove tecnologie che saranno dirompenti e forse cambieranno molti aspetti della nostra vita. Esse necessiteranno di un utilizzo migliore delle risorse per funzionare ed essere sostenibili. E tali risorse, purtroppo, stanno diventando sempre più scarse sul nostro pianeta.

Quanto sta accadendo negli ultimi mesi ci ricorda che l'uso della forza è ben lungi dall'essere eliminato dalla storia quando si tratta di combattere per risorse limitate. Di conseguenza, come alternativa, abbiamo tutti un interesse a investire in più diplomazia. Avremo tutti da guadagnare dal fatto di mantenerla in vita, attiva e rispettata.