



Enzo Moavero Milanesi

L'INTERVISTA

“Lavorare per gli Stati Uniti d'Europa, ora”

LA GUERRA IN UCRAINA È UNO SHOCK ENORME PER L'UE, MA PUÒ SPINGERCI A RIPRENDERE IL RESPIRO FEDERATIVO DEL PROGETTO DELLE ORIGINI. IN QUESTA INTERVISTA ENZO MOAVERO MILANESI, GIÀ MINISTRO DEGLI ESTERI, SPIEGA LE ESITAZIONI EUROPEE E INVITA A RITROVARE LA VISIONE “RIVOLUZIONARIA” DI ROBERT SHUMAN

Il conflitto tra Mosca e Kiev che già nel 2014 aveva visto l'occupazione della Crimea vive dall'attacco del 24 febbraio scorso un'escalation senza precedenti. L'aggressione militare riporta la guerra su larga scala in Europa, scatenando una gravissima crisi umanitaria con la popolazione ucraina in fuga e provocando conseguenze economiche difficili da riassorbire. Mentre scriviamo il conflitto è ancora in corso e cresce il numero delle vittime civili. I negoziati non sembrano fare passi avanti e il clima resta molto teso. Enzo Moavero Milanesi è stato ministro degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale e per due volte, ministro per gli Affari europei. Oggi insegna diritto dell'Unione europea al College of Europe a Bruges e all'Università Luiss Guido Carli. A lui abbiamo chiesto un'analisi della situazione che stiamo vivendo.

Professor Moavero, quale Unione europea uscirà da questo shock?

La risposta non è semplice. La guerra in atto ha un impatto profondo. Anzitutto, emotivo: lo sgomento per gli eventi tragici, la paura di ulteriori degenerazioni. C'è anche un contrasto valoriale netto: storicamente, le Comunità e poi l'Unione europea nascono proprio per costruire la pace fra nazioni nemiche secolari. È stato un successo – di cui oggi comprendiamo molto meglio la portata – perché gli Stati aderenti, pur nella competizione e nelle persistenti dispute, non si sono più fatti la guerra, al contrario di come avevano sempre fatto prima.

Inoltre, la nuova crisi ha conseguenze economiche gravose, anche perché arriva dopo quella finanziaria del 2008 e dopo la pandemia. Una micidiale sequenza, nel giro di quindici anni, che colpisce e scuote tutti gli equilibri.

Non va poi dimenticato che in ognuna di queste tre situazioni, specie nella fase iniziale, l'Ue ha mostrato i limiti delle sue complessità istituzionali e decisionali. Procedure e metodi di lavoro non hanno la rapidità decisionale e operativa che ci vorrebbe. Le carenze sono ben note: evocate da commentatori e studiosi, persino dalle dichiarazioni di vari governi, ma quando si deve passare al concreto gli esiti sono diversi e rimangono le esitazioni e le difficoltà.

Vede un rischio di sfaldamento dell'Unione europea?

Non vedo questo tipo di scenario. Proprio quanto sta accadendo oggi allontana le opzioni modello Brexit, perché tutti comprendono che i singoli Stati, da soli, sarebbero più deboli. La pandemia lo aveva già dimostrato, colpendo duramente tutti i paesi, a prescindere dalla loro forza economica. Il rischio che vedo è un altro.

Quale?

Temo la non capacità di prendere subito, a livello Ue, decisioni avvedute e di ampia portata. Purtroppo, non sarebbe la prima volta. In primo luogo, è necessario attivare ad ampio ventaglio gli strumenti normativi, intervenendo sulle politiche europee per affrontare l'emergenza attuale e ciò che potrebbe ancora derivarne.

Allo stesso tempo, va rifocalizzata la prospettiva, ma con lungimiranza. Una rilettura della storica dichiarazione del ministro degli Esteri francese Robert Schuman del 9 maggio 1950, può aiutare. A cinque anni dalla fine del conflitto mondiale – secondo atto di una lunga guerra civile europea cominciata a fine Ottocento – fa una proposta rivoluzionaria: rivolgendosi al nemico ancestrale oltre il Reno, invita a mettere in comune le riserve strategiche di materie prime per le quali e con le quali ci si era sanguinosamente combattuti. È un atto politico chiave con risultati reali: nel 1951, sarà istituita la Ceca (Comunità europea del carbone e dell'acciaio) e nel 1957 con il Trattato di Roma, la Cee (Comunità economica europea).

Oggi ci vorrebbe un colpo d'ala analogo, senza più procedere per discussioni su riforme segmentate per comparti.

Quale sarebbe, quindi, l'equivalente della dichiarazione di Schuman?

Bisogna avere il coraggio di scegliere se intendiamo davvero costruire gli Stati Uniti d'Europa o se vogliamo fare qualcos'altro, spiegando però bene "cosa" dovrebbe essere. Parlare, magari fra virgolette, di federalismo, confederazione o di ipotetiche "terze vie" non basta più.

Nell'odierno mondo globalizzato e scosso da conflitti, nel quale gli attori sono i grandi insiemi, dobbiamo deciderci. La questione di fondo, dopo 70 anni di progressiva integrazione va posta in modo esplicito ai cittadini. Peraltro, di Stati Uniti d'Europa parlavano già i fondatori delle Comunità: il nostro De Gasperi e finanche Churchill, nel suo famoso discorso del 1946 a Zurigo.

Cosa è successo all'obiettivo del federalismo?

È andato in dissolvenza. Fino al Trattato di Maastricht del 1992 c'è stata una fase di costruzione di sostanziale spirito federativo: mercato unico, politiche comuni, moneta unica. Dopo è iniziata una fase titubante, di stagnazione. E con il no al Trattato costituzionale nel 2005 l'idea federalista sembra andare in naftalina.

Qual era l'innovazione nel Trattato costituzionale che venne congelata?

Soprattutto gli elementi che evocavano

una struttura federale e ciò è significativo. Per esempio: c'era un ministro degli esteri dell'Unione e non un "Alto rappresentante per la politica estera"; gli atti normativi Ue venivano ribattezzati, i regolamenti in leggi, le direttive in leggi-quadro; si formalizzavano bandiera e inno. Innovazioni di classica simbologia statuale. Non piacquero: il no arriva nei referendum di Francia e Paesi Bassi e pesa perché sono due Stati fondatori delle prime Comunità europee. Viene percepito come una sorta di smentita del progetto europeo e induce addirittura a mettere da parte l'idea di avanzare nell'integrazione con successivi trattati.

Il Trattato di Lisbona del 2007 non ha più che l'eco federalista, poi arriva la crisi finanziaria nel 2008 e da lì in avanti l'Ue lavorerà in perenne emergenza. Per uscirne, penso che sia indispensabile un salto di qualità.

In questo scenario bisognerebbe rispondere allora con chiarezza sul destino dell'Ucraina. Reputa probabile l'ingresso nell'Unione europea, e con che tempi?

L'Ucraina è un paese europeo e ha il diritto di chiedere l'adesione all'Unione. Le procedure prescritte sono complesse perché mirano ad accertare la conformità degli assetti istituzionali di uno Stato con i principi fondamentali Ue, nonché a verificare che la sua economia sia in grado di sostenere le sfide del mercato unico. Inoltre, ogni

nuovo aderente deve recepire appieno il cosiddetto *aquis*, cioè la mole di norme che fanno funzionare l'Unione. Tutto ciò esige tempo e lavoro. Gli

Stati che entrarono nel 2004, con il grande allargamento all'Est, avevano fatto richiesta negli anni Novanta. Dunque, con le procedure ordinarie i tempi sono medio-lunghi.

Ma se lo si volesse veramente, si potrebbe procedere *extra ordinem* con una decisione immediata che dia la certezza di un'adesione a condizione che l'Ucraina rispetti, nei tempi che ci vorranno, i necessari adeguamenti. Dovrebbe essere un impegno

politico solenne, di entrambe le parti, ufficializzato secondo le debite forme d'uso nei rapporti internazionali.

Lo sottolineo perché, nella delicata fase attuale, serve attenzione e distinguere bene fra di-

Foto suns07butterfly © Shutterstock





chiarazioni di ideali e atti politici. Le prime possono venire di slancio, dalle emozioni, gli altri devono essere reali e affidabili. Ed è qui che l'Ue ha il dovere di agire in maniera consapevole e leale.

Fino ad ora l'Europa ha risposto alla Russia imponendo sanzioni, via via sempre più dure. La diversità di economie presente all'interno del Vecchio Continente potrebbe indebolire questa reazione?

Con lo scoppio del conflitto l'Europa sta mostrando una forte vulnerabilità rispetto a due fattori chiave del suo modello di sviluppo economico: siamo importatori netti di gas e petrolio, così come di materie base della filiera alimentare e dipendiamo dai fornitori, fra i quali appunto Russia e Ucraina. Uno stato di cose che affardella in particolare la nostra Italia e ha origini lontane, anche se molti sembrano scoprirlo negli attuali momenti drammatici, mentre dovremmo interrogarci sulle scelte sbagliate.

In riferimento all'incompiuta politica energetica dell'Ue, direi che le cause risalgano agli shock petroliferi degli anni Settanta. All'epoca, la Comunità europea esisteva già da un ventennio, ma non ci fu nessuna strategia d'insieme e ognuno dei nove Stati membri di allora (i sei fon-

datori con Gran Bretagna, Irlanda e Danimarca, ndr) decise la sua soluzione. Chi investì nel nucleare, chi puntò sul carbone o sulla ricerca di petrolio e gas, chi restò legato principalmente alle importazioni. Così negli anni seguenti, ciascuno Stato doveva ammortizzare i costi delle opzioni nazionali e la politica comune stentava. Per giunta, restava anche una forte dipendenza energetica esterna, date le necessità dell'industria e della società europea.

Adesso, è amaro realizzarlo e addirittura apprendere dell'assenza di una completa interconnessione europea. Ed è beffardo che succeda quando l'Ue aveva raggiunto una faticosa intesa per la neutralità climatica entro il 2050, nell'ottica dello sviluppo sostenibile.

Per quanto riguarda la politica agricola comune, prevista quale priorità dal Trattato Cee, negli ultimi tre decenni è stata sensibilmente ridimensionata ed è venuto meno l'obiettivo base dell'autosufficienza alimentare europea. Il risultato: importiamo sempre più e, ad esempio, è stato imposto l'abbandono della coltivazione di ettari ed ettari di terreno mettendoli "a riposo". È solo di questi giorni l'autorizzazione Ue a riutilizzarli, speria-

IL MOTIVO PER CUI GLI EUROPEI HANNO TIMORE A INTERROMPERE GLI ACQUISTI DI IDROCARBURI E PORTARE LE SANZIONI ALLA MASSIMA EFFICACIA È PALESE. TRISTE AMMETTERLO, MA **IL CONTRACCOLPO SUL SISTEMA PRODUTTIVO E L'ECONOMIA SAREBBE DURISSIMO**

mo non sia tardi per garantire raccolti sostitutivi, indispensabili al comparto agroalimentare.

Mi sembra chiaro che vada ripensata la linea Ue, rivalutando le felici intuizioni originarie. **Cosa pensa del fatto che, al netto delle attività e dei beni colpiti dalle sanzioni, Ue e Russia, se pure non direttamente belligeranti, continuano ad avere relazioni commerciali per il gas e il petrolio?**

È una situazione singolare, più unica che rara. In genere, quando scoppiano simili conflitti, si bloccano gli scambi commerciali, specie con i paesi di cui si condannano la posizione e la condotta. In questo, Stati Uniti e Canada sono lineari.

Il motivo per cui gli europei hanno timore a interrompere gli acquisti di idrocarburi e portare le sanzioni alla massima efficacia è palese. Triste ammetterlo, ma il contraccolpo sul sistema produttivo e l'economia sarebbe durissimo.

Ciò detto, però, non si può non notare la frizione in termini di coerenza comportamentale e, per di più, la controparte controlla il rubinetto.

In queste settimane, infine, gli esperti si sono interrogati sui motivi che hanno portato la Russia a invadere l'Ucraina. Si è citato il discorso di Putin del 2007 alla Conferenza sulla sicurezza di Monaco, nel quale condanna l'espansione della Nato, e si sono citate le parole del segretario di Stato americano Baker del 1990 a proposito della cosiddetta "promessa tradita" sul non allargamento ad est. Cosa ne pensa?

Sono scettico su questo tipo di dibattiti. Quando scoppia una lite o un conflitto e si fa un'analisi retrospettiva, si possono sempre trovare elementi a supporto di tesi contrapposte. Ma nulla di quanto accaduto negli anni passati può giustificare l'inizio di un'operazione di guerra così intensa e crudele.

Lascerei ad analisti e storici le riflessioni su torti e ragioni. Noi siamo di fronte ad avvenimenti terribili: tante persone sprofondano nell'angoscia e migliaia di morti. Guardiamo al presente e cerchiamo, senza risparmiarci, strade verso un cessate il fuoco e la pace, sostenendo ogni forma di dialogo e negoziato. 

SILVIA TARTAMELLA