

Una firma nel caos. Il mondo dovrà cercare un nuovo ordine

di Alberto Pagani

Se sarà raggiunta un'intesa definitiva fra Usa e Iran, perfino ratificata in sede Onu, sarà la consacrazione istituzionale del diritto della forza e della logica del fatto compiuto. E sarà un precedente di portata storica: il messaggio che la violazione paga, poi la diplomazia ratifica. Quel che interroga tutti, l'Europa in primis, è di rifondare, o almeno rinforzare, un sistema che sappia sostenere il costo economico della difesa di principi cardine anziché vacillare al primo cent in più del Brent

29 Maggio 2026 alle 19:37

Ci sono passaggi critici della storia in cui la finzione collettiva si schianta contro la realtà, e nessuna formula diplomatica riesce più a camuffare l'evidenza. Il paradosso è che, quando questi passaggi avvengono, di solito non ce ne accorgiamo. Siamo talmente preoccupati dei problemi più urgenti e concentrati sulle loro soluzioni immediate — riaprire uno stretto, abbassare il prezzo del petrolio, stabilizzare i mercati, fermare le perdite — che non ci fermiamo a riflettere e a chiederci se quelle soluzioni che stiamo cercando produrranno poi degli altri problemi, in futuro, e forse persino guai più grandi di quelli che stiamo passando. È la logica dell'emergenza: guarda il problema davanti a te, risolvi quello, rimanda il resto. È una logica comprensibile. Ed è esattamente la logica che, applicata sistematicamente alle crisi dell'ordine internazionale, ha portato fin qui.

Uno di questi passaggi critici è in corso adesso, nel Golfo Persico. L'ordine internazionale fondato sulle regole, il cosiddetto rules-based international order che ha costituito il pilastro dell'architettura globale dal 1945 in poi, non è stato sepolto dalla guerra in Iran. Era già gravemente indebolito prima: dall'invasione russa dell'Ucraina, dal programma nucleare nordcoreano tollerato per decenni, da ogni proxy war lasciata sedimentare senza conseguenze reali per i suoi mandanti. Ma questa guerra gli ha inferto un altro colpo grave, forse il più grave degli ultimi anni. E il dato politicamente più significativo non è il colpo in sé, ma la risposta del mondo: il silenzio interessato di chi preferisce riaprire i traffici commerciali, piuttosto che difendere i principi che quei traffici dovrebbero, in teoria, rendere sicuri per tutti.

Mentre i negoziatori di Stati Uniti e Iran formalizzano una bozza di accordo basata su un memorandum d'intesa di 60 giorni, mirato a prolungare il regime di tregua e ad avviare colloqui formali sul programma nucleare iraniano, vale la pena fermarsi a riflettere su cosa questa guerra ha prodotto sul piano del diritto e della politica internazionale. Non soltanto sul terreno militare, ma nella struttura profonda delle relazioni tra gli Stati, nelle fondamenta del sistema multilaterale che avrebbe dovuto rendere impossibile esattamente ciò che è accaduto. La risposta, scomoda ma necessaria, è questa: non ha prodotto soltanto distruzione fisica. Ha prodotto un precedente. E i precedenti, nel diritto internazionale come nella politica, contano più delle norme scritte.

UN REGIME CHE HA SFIDATO IL MONDO PER DECENNI

Per comprendere dove siamo arrivati, occorre risalire a dove eravamo partiti. La Repubblica Islamica dell'Iran non è mai stata un attore del sistema internazionale disposto a giocare secondo le sue regole. Fin dalla Rivoluzione del 1979, il regime dei mullah ha costruito la propria legittimità sull'opposizione all'ordine occidentale, sull'esportazione della rivoluzione islamica, sulla repressione sistematica di ogni dissenso interno.

Nei decenni successivi, Teheran ha perseguito con coerenza una doppia strategia: sul piano interno, ha mantenuto la dittatura attraverso un apparato repressivo ramificato e spietato, eseguendo migliaia di condanne a morte, molte delle quali pronunciate contro giovani dissidenti, rei di aver osato protestare contro il regime. Sul piano esterno, ha costruito una rete capillare di proxy armati — Hamas in Palestina, Hezbollah in Libano, gli Houthi nello Yemen, varie milizie sciite in Iraq e Siria — finanziandoli, armandoli, addestrandoli, trasformandoli in strumenti di una guerra asimmetrica strisciante che ha insanguinato il Medio Oriente per un quarto di secolo.

Parallelamente, e in aperta violazione dei Trattati di Non Proliferazione che aveva sottoscritto, il regime iraniano ha proceduto con determinazione al proprio programma di arricchimento dell'uranio, avvicinandosi progressivamente alla soglia di arma nucleare. Ogni accordo — dal Jcpoa del 2015 alle successive negoziazioni — è stato trattato non come un impegno vincolante ma come una tattica temporanea di guadagno di tempo, risorse e spazio diplomatico. Le Nazioni Unite hanno sanzionato, condannato, avvertito. Teheran ha incassato, manovrato, proseguito. Il mondo ha guardato. E ha lasciato fare.

IL 7 OTTOBRE E LE SUE CONSEGUENZE A CASCATA

Il 7 ottobre 2023 ha cambiato le coordinate di tutto. L'attacco di Hamas in territorio israeliano, il più grave massacro di ebrei dalla Shoah, è stato pianificato, finanziato e politicamente sostenuto da Teheran. Non è una congettura: è una catena causale documentata. Hamas è un'organizzazione armata creata nel mondo sunnita della Fratellanza Musulmana, ma poi nutrita e mantenuta in vita principalmente dal regime sciita iraniano. Quando i suoi militanti hanno sfondato le recinzioni del kibbutz non facevano certo l'interesse del popolo palestinese, ma seguivano gli ordini e la strategia geopolitica di chi li aveva armati, cioè dell'Iran. La risposta israeliana a Gaza — devastante sul piano umanitario e delirante sul piano politico — ha aperto una spirale che Teheran ha alimentato con ogni mezzo disponibile. Hezbollah ha moltiplicato i propri attacchi dal nord. Gli Houthi hanno trasformato il Mar Rosso in una zona di guerra, colpendo il traffico commerciale internazionale e provocando dislocamenti logistici globali. La Repubblica Islamica ha progressivamente abbandonato la finzione del non coinvolgimento diretto ed ha mostrato il suo vero volto, di burattinaio del caos.

Però il vero punto di rottura è arrivato con l'intervento militare americano e israeliano. Dal 28 febbraio 2026, al di fuori da ogni regola del diritto internazionale e senza alcuno mandato Onu, gli

Stati Uniti ed Israele hanno condotto operazioni militari dirette contro l'Iran e i suoi alleati regionali, avviate con attacchi aerei su siti militari e governativi iraniani, inclusa l'eliminazione di quasi tutte le figure apicali del regime. Un'operazione di una portata senza precedenti nella storia recente del Medio Oriente, concepita non soltanto per degradare le capacità militari iraniane ma nella speranza di favorire un cambio di regime dall'interno. Di fatto il cambio del regime c'è già stato, perché dopo la morte di Ali Khamenei e la nomina controversa di suo figlio, la figura della Guida Suprema ha perso ogni potere reale, diventando un fantoccio dei militari, talmente irrilevante che non ci si pone nemmeno più il problema che sia vivo, cosciente o incosciente, o morto. Dunque, l'esito della guerra non è stato il passaggio dal regime teocratico alla democrazia costituzionale, ma ad una vera e propria dittatura militare dei Guardiani della Rivoluzione, che mantengono per ora la finzione dell'architettura costituzionale precedente, svuotata di potere reale.

In seguito agli attacchi subiti i vertici delle forze armate iraniane sono stati decimati, componenti significative dell'aeronautica e della marina neutralizzate, infrastrutture militari distrutte, tuttavia il sistema di potere del Pasdaran è resiliente, perché rappresenta una larga rete di interessi economici e di potentati locali, per cui è sopravvissuto all'uccisione dei suoi leaders. Inoltre, le capacità missilistiche balistiche e il patrimonio di droni d'attacco, che rappresentano il vero arsenale che Teheran ha costruito e affinato come strumento di deterrenza non convenzionale, sono rimasti operativi a sufficienza da continuare a rappresentare una minaccia concreta e immediata.

HORMUZ, OVVERO: QUANDO LA GUERRA ECONOMICA DIVENTA GUERRA AL MONDO

La risposta iraniana alla propria sconfitta militare convenzionale ha seguito una logica insieme disperata e razionale: se non puoi vincere frontalmente, allarghi il conflitto fino a rendere il costo per l'avversario insostenibile. E il punto di leva più potente a disposizione di Teheran è sempre stato — e resta — lo Stretto di Hormuz.

Attraverso quel corridoio di acqua largo in alcuni punti meno di quaranta chilometri transita circa il venti per cento del petrolio mondiale, la quota più rilevante del traffico commerciale marittimo dell'area del Golfo, e una parte significativa delle esportazioni di gas naturale liquefatto che alimentano le economie europee e asiatiche. Bloccare Hormuz non è un atto di guerra contro Israele o contro gli Stati Uniti: è un atto di guerra contro l'economia globale. È un'arma che colpisce indiscriminatamente chiunque dipenda da quelle rotte, quindi pressoché tutto il mondo.

Il diritto internazionale su questo punto è cristallino. Secondo la Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare del 1982 lo Stretto di Hormuz rientra nella categoria degli stretti utilizzati per la navigazione internazionale, soggetti al regime del passaggio in transito previsto dagli articoli 37 e 38. Tutte le navi, mercantili e militari, di qualunque bandiera, godono del diritto di transito continuo e ininterrotto. Nessuno Stato costiero, nemmeno l'Iran, può legittimamente interrompere o condizionare tale passaggio.

Il regime iraniano ha violato questo principio in modo sistematico e deliberato, colpendo navi mercantili in acque internazionali, minando lo stretto, esigendo di fatto un riconoscimento della

propria sovranità su acque, che il diritto internazionale classifica espressamente come zona di transito libero. Ora 20.000 marinai restano bloccati su centinaia di navi ancorate nel Golfo, mentre Usa e Iran negoziano la fine del conflitto. Il conto economico di tutto questo è già devastante. La Banca Mondiale ha già aggiornato le proprie previsioni di crescita al ribasso, e non è una statistica astratta: sono posti di lavoro, redditi, servizi pubblici, vite concrete di persone che non avevano alcuna parte nel conflitto. Il memorandum d'intesa sulla scrivania di Trump prevede una proroga di 60 giorni della tregua, durante i quali dovranno essere avviati negoziati sul programma nucleare iraniano.

L'EUROPA E IL SILENZIO DELL'IMPOTENZA

C'è un aspetto di questa vicenda che merita una riflessione specifica, anche scomoda per noi europei. Di fronte alla violazione sistematica delle acque internazionali, agli attacchi alle navi mercantili di bandiere europee, alla destabilizzazione di un'intera regione attraverso proxy armati, alle esecuzioni di massa di dissidenti interni ed al programma nucleare clandestino, l'Europa ha sempre risposto con la diplomazia della dichiarazione.

Quando una nave mercantile italiana o tedesca o greca viene colpita in acque internazionali, i governi europei intervengono sul piano politico, avviano procedure legali, protestano formalmente. Quello che non fanno è trattare l'attacco iraniano per ciò che è: un atto di aggressione che richiede conseguenze reali e capacità concrete di proteggere i nostri interessi dalla prepotenza violenta di uno "Stato canaglia". La condanna rimane verbale. Le sanzioni rimangono parziali. L'azione diplomatica contro il regime iraniano per i suoi crimini interni, incluso il massacro dei quarantamila giovani che erano scesi in piazza chiedendo libertà, incluse le esecuzioni quotidiane di dissidenti nelle carceri del regime, è rimasta sostanzialmente nulla.

Questo non è soltanto un fallimento morale, di quella che vorrebbe essere la più grande "potenza civile" del Mondo. È un fallimento strategico. Perché ogni volta che il regime iraniano ha violato una norma del diritto internazionale senza subire conseguenze significative, ha appreso una lezione: che le norme possono essere violate a basso costo, che la comunità internazionale tollera gli strappi, purché non investano direttamente i propri interessi vitali nell'immediato. Così i dittatori iraniani hanno pensato che in realtà noi europei non vogliamo la pace, ma vogliamo solo essere lasciati in pace.

IL PRECEDENTE E LA SUA PORTATA SISTEMICA

Ed è qui che arriviamo al cuore del problema. L'accordo che è sul tavolo di Trump prevede una navigazione attraverso lo Stretto di Hormuz senza restrizioni e l'impegno iraniano a rimuovere tutte le mine dallo stretto entro 30 giorni, rinviando ai successivi sessanta giorni i negoziati sul programma nucleare e i fondi bloccati.

Tradotto: l'Iran ha bloccato illegalmente un'arteria commerciale globale, ha attaccato navi di paesi terzi che non avevano alcuna parte nel conflitto, ha colpito basi militari di alleati americani nel Golfo, ha lanciato missili e droni contro il Kuwait, un paese dal quale non aveva subito alcuna

ostilità, e il vice-ministro degli Esteri iraniano Kazem Gharibabadi ha dichiarato che la sovranità dell'Iran sullo Stretto è ormai un fatto stabilito, ed ora negozia la propria uscita dal conflitto come se tutto questo fosse normale moneta di scambio diplomatico.

Se sarà raggiunta un'intesa definitiva, questa dovrà essere approvata come una risoluzione vincolante del Consiglio di Sicurezza dell'Onu. Il che significa che l'organo supremo del sistema di sicurezza collettiva internazionale ratificherà un accordo negoziato sotto la pressione di chi quel sistema ha sistematicamente violato. È la rinuncia alla forza del diritto e la consacrazione istituzionale del diritto della forza e della logica del fatto compiuto.

Questo è il precedente che conta, ed è un precedente di portata storica. Non si tratta soltanto di Iran. Si tratta del messaggio che questa sequenza di eventi manda a tutti gli altri attori del sistema internazionale che stessero valutando se rispettare o violare le norme: il messaggio è che la violazione paga, che la forza crea fatti sul campo che la diplomazia poi ratifica, che il diritto internazionale è un sistema di regole che si applica agli Stati disposti a rispettarlo e non costituisce un vincolo reale per chi è disposto a ignorarlo. Così ritornano buone le antiche parole di Tucidide, scritte nel 400 a.C.: “Si sa che nel modo di pensare degli uomini la giustizia si misura solo quando la necessità preme con pari forza su entrambe le parti; altrimenti i più forti fanno quello che possono e i deboli cedono di conseguenza.”

IL TRAMONTO DEL MULTILATERALISMO BASATO SULLE REGOLE?

Non sarebbe intellettualmente onesto dire che il sistema di ordine internazionale fondato sulle regole fosse privo di difetti, prima di questa crisi. Non lo era. Il sistema Onu aveva già mostrato le proprie crepe in occasione dell'invasione russa dell'Ucraina. Il diritto internazionale è sempre stato applicato in modo selettivo, con i grandi potendo permettersi violazioni che i piccoli non potevano. La Pax americana del secondo dopoguerra è stata costruita su compromessi, contraddizioni e silenzi strategici. Ma c'è una differenza tra un sistema che fatica e un sistema che viene consapevolmente accantonato quando diventa scomodo. E la novità di questa crisi non è tanto la violazione in sé, dato il regime iraniano viola le norme da decenni, quanto la risposta della comunità internazionale: una risposta che non è più nemmeno ipocrita indignazione seguita dall'inazione, ma qualcosa di più nudo e più onesto nel suo cinismo.

Il mondo vuole che lo Stretto di Hormuz riapra perché il prezzo del petrolio scenda, perché le catene di approvvigionamento si ricompongano, perché i mercati asiatici smettano di aprire in ribasso. Vuole questo adesso, con urgenza, e non è disposto a pagare il prezzo politico, economico e strategico che costerebbe far valere le ragioni del diritto. Il risultato è che la negoziazione in corso non è una negoziazione tra chi ha rispettato le regole e chi le ha violate: è una trattativa tra potenze che se ne fregano delle regole e gestiscono interessi, nella quale le norme del diritto internazionale entrano come argomento retorico, non come vincolo reale.

A Teheran ammettono che i negoziati hanno compiuto progressi significativi, ma che una delle principali preoccupazioni è rappresentata dall'imprevedibilità del presidente Trump e dalla sua incapacità di mantenere gli impegni presi. È un'osservazione rivelatrice. Il regime iraniano, che ha

costruito la propria strategia sulla violazione sistematica degli impegni presi, si preoccupa dell'affidabilità dell'interlocutore americano. La preoccupazione non affatto è infondata, ma la fonte è surreale.

COSA FARE, E PERCHÉ È ANCORA POSSIBILE FARLO

Dire tutto questo non significa rassegnarsi all'idea che il diritto internazionale sia morto e che il mondo torni alla pura legge della giungla. Significa prendere atto che il sistema ha bisogno di essere rifondato, o almeno rinforzato, su basi più realistiche e su meccanismi di enforcement più efficaci. Per l'Europa, questo significa anzitutto smettere di trattare il diritto internazionale come uno strumento retorico da invocare quando fa comodo e da ignorare quando l'applicazione sarebbe costosa. Se l'Unione Europea vuole essere un attore rilevante nel sistema internazionale, e non più semplicemente un commentatore sofisticato delle scelte altrui, deve essere disposta a sostenere le proprie posizioni con qualcosa di più delle dichiarazioni diplomatiche, e deve essere anche capace di farlo.

Significa costruire capacità autonome di proiezione della forza, non per fare guerre di aggressione, ma per avere la credibilità necessaria a far rispettare le norme che si dice di voler difendere. Significa applicare le sanzioni in modo coerente e strutturale, non episodico e simbolico. Significa essere disposti a pagare un costo economico, anche considerevole, per difendere principi che, se non difesi, cesseranno di esistere. Significa, in ultima analisi, capire che la scelta non è tra un mondo ordinato dal diritto e un mondo ordinato dalla forza. La scelta è tra contribuire attivamente a far funzionare il primo, accettandone i costi, o essere travolti passivamente dall'avanzata del secondo.

Ora siamo dentro uno di quei passaggi critici della storia che non riconosciamo mentre li attraversiamo, perché siamo concentrati sul problema immediato. Riaprire Hormuz. Far scendere il Brent. Far ripartire le navi. Sono obiettivi comprensibili, urgenti, legittimi. Ma sono anche esattamente il tipo di soluzione immediata che produce, silenziosa e invisibile, i problemi più grandi di domani.

Il regime iraniano, che ha violato ogni norma immaginabile, sta negoziando da una posizione in cui la propria sconfitta militare viene compensata dal caos che ha saputo generare. Il mondo ratificherà l'esito di questo negoziato non perché lo ritiene giusto, ma perché è conveniente nell'immediato. L'aspetto più inquietante non è l'ipocrisia, che è antica quanto la diplomazia, ma la rinuncia alla finzione stessa dell'ipocrisia. Nessuno finge più di credere che si stia difendendo un principio. Si sta comprando tempo, si stanno riaprendo rotte commerciali, si sta abbassando il prezzo del greggio. Il diritto internazionale può aspettare.

Il problema è che il diritto internazionale, quando aspetta troppo a lungo, non trova più nessuno ad aspettarlo. La storia ci insegna che la pace non è mai soltanto l'assenza di guerra: è la presenza di un ordine che rende la guerra improbabile, perché ne aumenta il costo. Ogni volta che quel costo viene scaricato sul futuro per proteggere i profitti del presente, l'ordine si indebolisce un po' di più. Non crolla all'improvviso: si svuota lentamente di sostanza, finché non resta che il guscio, cioè i

trattati firmati, le dichiarazioni solenni, le risoluzioni dell'Onu, dentro cui non abita più niente di reale. Questo è ciò che sta accadendo. E fingere di non vederlo, privilegiando il bisogno immediato di riaprire i traffici rispetto alla difesa dell'ordine mondiale, non è neutralità, è una scelta politica con conseguenze che pagheremo tutti, Europa inclusa, più avanti, e ad un prezzo molto più alto.