

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI

PALAZZO GRAZIOLI

Via del Plebiscito, 102 - Tel. 675867

- 00186 ROMA -

## ATTUALITÀ DI POLITICA ESTERA

CONFIDENZIALE

Lettera n. 57

24 Novembre 1969

### LA CONFERENZA PER LA SICUREZZA EUROPEA

Il 30 ed il 31 Ottobre ha avuto luogo a Praga una riunione dei Ministri degli Esteri del Patto di Varsavia alla fine della quale è stato lanciato un invito a tutti i paesi europei per la convocazione di una « Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa ». Ordine del giorno proposto al paragrafo 5 del documento: 1) « garanzia della sicurezza europea e rinuncia al ricorso alla forza o alla minaccia della forza, nelle relazioni reciproche fra Stati Europei »; 2) « sviluppo, su una base di uguaglianza, di relazioni commerciali e tecniche orientate verso lo sviluppo della cooperazione politica fra Stati Europei ». Oltre ai soliti appelli per una diminuzione della tensione internazionale, per un incremento di relazioni pacifiche ed amichevoli, per una mutua comprensione, eccetera, la dichiarazione afferma che la conferenza aprirebbe la via ad un ulteriore, e non meglio specificato, esame di « altri problemi ».

L'invito del Patto di Varsavia conferma quello già fatto dalla stessa organizzazione nel Marzo di quest'anno ed ha parecchi precedenti: i più rilevanti sono stati il cosiddetto « Piano Rapacki », dal nome del Ministro Polacco, che anni addietro ha suggerito una specie di neutralizzazione dell'Europa Centrale, ed

una proposta, indiretta e prudente ma esplicita, rivolta dall'URSS, in un recente passato, all'Alleanza Atlantica per un « Patto di non aggressione » fra la NATO ed il Patto di Varsavia. Le due proposte sono cadute per mancanza di concretezza e di reale intenzione costruttiva da parte dei proponenti. Dopo un iniziale lancio propagandistico delle proposte stesse, ovviamente intese ad accreditare, di fronte alle pubbliche opinioni, le pacifiche intenzioni dei membri del Patto di Varsavia, cioè dell'URSS, tutto è stato lasciato silenziosamente cadere.

Il Consiglio Atlantico Permanente, già allenato a simili esercizi, ha ora esaminato, con attenzione pari alla prudenza, le nuove dichiarazioni d'oltre cortina ed ha dichiarato che esso « non ha alcun desiderio di tenere una conferenza considerata come fine a sè stessa », facendo presente che la dichiarazione « manca di qualsiasi contenuto concreto ». In verità, malgrado l'evidente e predominante scopo propagandistico di tutte le iniziative sovietiche di questo genere e benchè i fatti, tipo aggressione in Cecoslovacchia, abbiano sempre, regolarmente, smentito le parole, bisogna riconoscere che le proposte di conferenze, incontri, accordi diretti - come dice anche la proposta formulata da Praga - a facilitare la distensione e la comprensione internazionale, a suggerire nuove, anche se teoriche, garanzie di sicurezza ed a promuo-

vere una pacifica cooperazione, non mancano di colpire e di suggestionare le folle, anche se le proposte sono di carattere, come dicono i francesi, «primaire» e prive di concrete basi, inducendo governanti e partiti, organizzazioni e stampa, a dar loro credito e seguito.

Abbiamo così visto il nuovo Governo tedesco esprimersi in favore della proposta, evidentemente in conformità della sua «ostpolitik», ed affermare anzi di essere pronto a sottoscrivere, ancor prima della Conferenza, una dichiarazione di rinuncia all'uso della forza e di approvazione del patto di non proliferazione nucleare. In Francia, il Governo non si è finora pronunciato sull'invito di Praga, ma il comunicato pubblicato dopo il viaggio di Shumann a Mosca, lascia prevedere una sua adesione. Un significativo raggruppamento di gollisti e di politici di sinistra ha già lanciato un «manifesto» che è un vero breviario di principi di politica estera del Generale De Gaulle e che rispolvera la formula «dall'Atlantico agli Urali», con una vera dichiarazione di ostracismo contro l'America in nome dell'«indipendenza» dell'Europa. Il manifesto include invece Mosca, pur senza precisare quali siano i limiti del Continente europeo. In Italia i governanti e la pubblica opinione appaiono più blandi, ma ogni generica dichiarazione del tipo di quella di Praga, ogni progetto di conferenze, accordi ed intese può da noi trovar credito, accendere entusiasmi e ricevere consensi senza che si badi tanto a vedere su quali interessi concreti le proposte stesse sono basate ed a quali reali fini esse sono rivolte. E così è in molti altri paesi alleati.

Anche il Consiglio Atlantico Permanente, pur facendo presente la vacuità, almeno per il momento, della dichiarazione d'oltrecortina, non ha potuto sottrarsi alla necessità di assicurare che essa verrà esaminata. E l'ha rimandata alla prossima Riunione Ministeriale di Bruxelles, in Dicembre. Lo stesso Consiglio non ha tuttavia potuto fare a meno di sottolineare che la dichiarazione di Praga non include, al para-

grafo 6, nè gli Stati Uniti nè il Canada, dichiarando che tale esclusione è inammissibile.

Benchè il Consiglio Permanente abbia già dichiarato, il 5 Novembre, che «la riunione da esso tenuta sull'argomento non rappresenta in alcun modo una reazione alla recente dichiarazione del Patto di Varsavia, ma piuttosto un seguito dato ad una iniziativa indipendente presa già da tempo dall'Alleanza», esso, per le stesse ragioni che hanno influito, e vanno influenzando, su Governi ed organizzazioni occidentali, ha tuttavia aggiunto di essere favorevole ad una prudente preparazione di tutte le forme di negoziati possibili per la soluzione dei gravi problemi che dividono l'Europa. Probabilmente i Ministri degli Esteri alleati, riuniti a Bruxelles, ripeteranno tale affermazione, costituendo poi appositi comitati di studio, eccetera. Dato anzi l'atteggiamento già preso dal Cancelliere tedesco e date le disposizioni già emerse in Germania, in Francia, in Italia ed in altri paesi alleati, è anche possibile che a Bruxelles si voglia andare più in là, cioè maggiormente incontro all'iniziativa presa dai Sovietici a Praga. Fino a qual punto?

E' qui che, pur convenendo sulla impossibilità di dare alla proposta di Praga una risposta negativa e di favorire, malgrado ogni giustificato scetticismo, qualsiasi tentativo diretto a recare un contributo alla conservazione della pace, bisogna tener presenti, nell'attuale situazione mondiale, i limiti dell'iniziativa. Questi limiti sono rappresentati dalla necessità di assicurare anzitutto una reale sicurezza dell'Europa occidentale. «Primum vivere...» E' infatti evidente che se la proposta conferenza avesse successo e venisse creata una organizzazione per la sicurezza europea, tale sicurezza non potrebbe essere garantita che da un meccanismo internazionale inquadrato nei principi e nelle prassi delle Nazioni Unite. Principi e prassi che troppe volte si sono rivelati insufficienti per risolvere crisi internazionali e soprattutto per arrestare aggressioni.

E' inoltre probabile che la creazione di una nuova organizzazione europea vada di passo con ten-

tativi e con proposte sovietiche per la dissoluzione delle due organizzazioni militari, cioè della Nato e del Patto di Varsavia. Mentre, però, la dissoluzione del Patto di Varsavia non avrebbe alcuna importanza per l'URSS poichè essa ne forma la parte preponderante e direttrice, lo smembramento della Nato è un vecchio sogno di Mosca, poichè l'organizzazione atlantica è stato l'unico, serio, insormontabile ostacolo che la Russia ha trovato sul suo cammino. Tale cammino, come innumerevoli prove testimoniano, dalla fine della seconda guerra mondiale, è stato diretto ad una sempre maggiore espansione ideologica e politica, verso Ovest, sulla punta delle baionette russe. La Nato ha fermato l'avanzata, per vent'anni, ma nulla prova che i propositi russi, soprattutto perchè mossi da un fattore ideologico, non permangano.

I limiti dell'iniziativa sovietica e delle decisioni del Consiglio Atlantico ad essa relative sono rappresentati dalla necessità per il Consiglio stesso di affermare anzitutto la continuazione dell'Alleanza. Ciò anche se esso decide di non rispondere negativamente all'iniziativa sovietica, dichiarandosi disposto ad esaminare proposte concrete per la preparazione di una conferenza destinata ad aumentare le garanzie in favore della pace e della collaborazione internazionale: a condizione, beninteso, che ciò non pregiudichi in alcun modo l'organizzazione difensiva occidentale.

Bisogna tener presente che l'Alleanza Atlantica non è minacciata solo da eventuali proposte sovietiche di abolizione dei due blocchi militari ora contrapposti, o da tentativi di sostituire la sicurezza assicurata oggi dagli armamenti atlantici con teoriche garanzie contrattuali contenute nel proposto patto di sicurezza e di cooperazione: una minaccia per l'esistenza della Nato è, bisogna dirlo, rappresentata dal fatto stesso che si concluda un Patto di sicurezza europeo, qualunque siano la sua portata ed il suo valore, se tale Patto non è accompagnato da una contemporanea, ferma, riaffermazione dell'Alleanza e da decisioni atte a darle piena autorità e credibilità. La conclusione di un Patto europeo senza tale riafferma-

zione atlantica rischierebbe non solo di addormentare la vigilanza degli europei ma di far loro ritenere che esso è destinato a sostituire la Nato. Bisogna che un eventuale Patto di sicurezza sia integrativo e non sostitutivo dell'Organizzazione di difesa occidentale.

Soprattutto, un Patto di sicurezza europea non può essere concluso senza la firma degli Stati Uniti, come, almeno finora, sembra essere desiderio dei proponenti. Ciò rappresenterebbe la fine della Nato, anche se la dissoluzione dell'Alleanza Atlantica e del Patto di Varsavia non venisse disposta dal Patto stesso. Sarebbe ben difficile, se non impossibile, concepire garanzie americane ad una Europa già legata ad oriente dal meccanismo di un Patto che dall'Europa li escludesse. Già ora si vanno infatti levando, negli Stati Uniti, numerose ed autorevoli voci in favore di un ritiro dall'Europa, in corrispondenza ed in analogia con il ritiro dal Vietnam. Se un nuovo Patto europeo fosse concluso senza gli Stati Uniti ed il Canada, l'allontanamento dei nostri alleati d'oltre atlantico, sarebbe certo e definitivo.

Aggiungiamo che non bisogna fornire agli Americani altre ragioni per abbandonare l'Europa, quale sarebbe quella della constatazione che l'Europa avendo scelto altre forme di garanzia della sua sicurezza, non ha più bisogno della presenza americana. E' un ragionamento che potrebbe sedurre gli Americani, specialmente durante i loro negoziati SALT ad Helsinki per la limitazione degli armamenti nucleari. Non dimentichiamoci che la sede dei negoziati russo-americani, Helsinki, è la stessa proposta per la Conferenza sulla sicurezza europea.

Ogni eventuale accondiscendenza degli alleati a negoziati per una Conferenza, e poi per un Patto di sicurezza e di cooperazione est-ovest, deve essere accompagnata e condizionata da una ferma riaffermazione e da un contemporaneo potenziamento dell'Alleanza. Potenziamento che deve includere un maggior contributo, giustamente reclamato dagli Americani, degli alleati europei alla difesa del vecchio continente. Basterebbe tale presa di posizione del Con-

siglio Ministeriale Atlantico per far comprendere ai sovietici i limiti e la reale portata della loro iniziativa. Premesso ed assicurato ciò, nulla vieterebbe che si accetti di partecipare a conferenze intese a diminuire la tensione internazionale e ad attivare la cooperazione internazionale.

A proposito di conferenze, di patti e di trattati per assicurare la pace, il mio amico Pietro Quaroni ama fare una domanda: «Chi si è mai ricordato del Patto Briand-Kellog, che metteva «la guerre hors la loi?» Il mio amico va anche oltre, quando dice o scri-

ve che i Patti di non-aggressione precedono in genere le aggressioni. Speriamo che così non sia e che un eventuale Patto di sicurezza europea si riveli per lo meno, innocuo. Ma teniamoci stretti alla sola, reale garanzia: quella della nostra vecchia ma collaudata Alleanza.

ADOLFO ALESSANDRINI

---

**CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI**

Lettere di «Attualità di politica estera» - a cura del Comitato esecutivo.

*Ne è vietata la riproduzione, totale o parziale, anche citando la fonte.*

---