

## ATTUALITÀ DI POLITICA ESTERA

## A HELSINKI E DOPO

*Sulla Conferenza per la Sicurezza e la Cooperazione Europea abbiamo pubblicato una lettera dell'Ambasciatore Caracciolo, intitolata «prime impressioni sul vertice di Helsinki». Data l'attualità, l'importanza e la complessità dell'argomento i nostri lettori gradiranno anche questo commento dell'Ambasciatore Vita-Finzi, tanto più che i nostri due collaboratori hanno lumeggiato aspetti diversi della CSCE, pur giungendo ad analoghe conclusioni.*

*Il Circolo di Studi Diplomatici*

Nel suo divertente, *manuale di conversazione*, Achille Campanile dà agli oratori improvvisati una ricetta infallibile per ogni circostanza: *dire che non si tratta di una conclusione, ma di un punto di partenza*. Si festeggia la laurea di un giovanotto? Non è la conclusione del suo apprendimento scolastico, ma l'inizio di una nuova vita, la vita del lavoro in cui metterà a frutto quegli utili studi. Un fidanzato dà con un pranzo l'addio alla sua vita da scapolo? Non è una fine, ma un principio: si brinderà quindi alla sua nuova esistenza di futuro padre di famiglia, ai suoi esaltanti nuovi doveri verso la sposa ed i figli. Ma se si tratta di un funerale? Niente paura, anche qui non si tratta — come si potrebbe credere — d'una fine ma d'un fulgido inizio: il caro estinto vivrà nella luce eterna, il suo ricordo rimarrà imperituro, le sue opere continueranno a testimoniare per lui, eccetera eccetera.

E' poco probabile che gli statisti riuniti ad Helsinki per concludere la Conferenza per la Sicurezza e la Cooperazione Europea abbiano tenuto presenti le pagine del nostro celebrato umorista; sta però di fatto che le loro dichiarazioni hanno seguito tutte la stessa falsariga: tutti hanno detto che l'atto finale

*della CSCE rappresenta non tanto una fine quanto un principio, perchè la sua sostanza pratica verrà fornita dal modo con cui verrà attuato, dalla buona volontà e dalla buona fede dei singoli governi, dagli sviluppi futuri di quel documento. Vi sono però state delle notevoli sfumature di differenza in questo Leit-motiv che ispirava tutti i discorsi dei 35 «alti rappresentanti» (formula escogitata perchè nè Breznev nè Gierek nè Kadar nè Honecker sono capi di Stato o di governo): dalle espressioni di entusiastica fiducia di Kekkonen si è passati al tono brusco e quasi irritato (ma non per questo meno meditato) di Ford: «l'America è stanca di parole: vuole fatti concreti.... La distensione non è una strada a senso unico ... Dev'essere un processo evolutivo e non statico ... La storia giudicherà domani questa conferenza non per le promesse fatte ma per le promesse che manterremo».*

La ragione di questo monito americano è evidente. Il fluviale documento sottoscritto dai Trentacinque proclama il diritto d'ogni Stato all'uguaglianza giuridica, all'integrità territoriale, alla libertà e all'indipendenza politica, all'inviolabilità delle frontiere; impegna ogni Stato ad astenersi da qualsiasi occupazione militare di territorio altrui e da ogni altra misura che comporti un ricorso diretto o indiretto alla forza, e a rispettare i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali di pensiero, di coscienza, di religione e di convinzione. Ma come si possono conciliare queste dichiarazioni di principio con la dottrina Breznev, che sancisce il dovere d'ogni Stato del «Commonwealth» socialista di accorrere là dove il socialismo appaia minacciato, giustificando così gli interventi militari in Ungheria ed in Cecoslovacchia? Come si può seriamente sostenere che nei Paesi ove domina il Partito unico siano rispettate le libertà fondamentali del pensiero? Per quanto distratta dalla crisi economica e dallo scandalo del Watergate.

l'opinione pubblica americana ha avvertito queste fondamentali contraddizioni, non ha compreso perchè si dovesse offrire a Breznev questo trionfo propagandistico su di un piatto d'argento, e Gerald Ford è partito per la capitale finnica seguito da un coro di critiche. «Non andare, Jerry», era intitolato l'editoriale d'uno dei maggiori giornali degli Stati Uniti; è proprio su quella stampa di tendenza radicale che in passato era stata la più propensa a combattere la «caccia alle streghe» e a presentare in luce favorevole l'Unione Sovietica si sono lette le più aspre definizioni della Conferenza di Helsinki: «un carnevale» (*New York Times*); «una follia» (*Newsweek*); «una farsa» (*Washington Post*). Hanno certo contribuito a questa diffidenza le requisitorie di Solgenitsin, col loro pauroso tono da Cassandra, e gli eventi del Portogallo, dove — secondo dichiarazioni di personaggi ufficiali americani — il Partito Comunista riceve dall'URSS 10 milioni di dollari al mese. E perchè non li dovrebbe ricevere: perchè i dirigenti sovietici dovrebbero rinunciare, per la modica spesa corrispondente a qualche aeroplano o sommergibile fra le migliaia che possiedono, a scardinare un fianco della NATO?

Qualche diplomatico ha avanzato l'ipotesi che il rifiuto americano a recarsi a Helsinki il 30 luglio avrebbe rappresentato per Breznev una sconfitta tale da farlo silurare al XXV congresso del PCUS, e sostituire dai «duri» guidati dal Maresciallo Gretchko. Ma qui non si può fare a meno di dare ragione a Solgenitsin: nel Kremlinò destra e sinistra sono la stessa cosa, «vi è certo una lotta per il potere, ma ciascuna delle due parti vuol raggiungere lo stesso scopo».

Secondo un'altra opinione diffusa in ambienti vicini alla Casa Bianca, Kissinger avrebbe ottenuto in cambio della firma americana al documento finale della CSCE una contropartita in altro settore, probabilmente nel Medio Oriente, dove però l'unico sintomo apparente in questo senso potrebbe essere la recente decisione della Siria di prolungare di sei mesi la missione dei «caschi blu» dell'ONU: un risultato abbastanza modesto. E quanto ai diritti dell'uomo e all'auspicato aumento degli scambi di persone e di informazioni fra Est ed Ovest il documento finale della Conferenza è molto deludente. La liberalizzazione nel settore dei contatti umani è stata subordinata alla

«legislazione vigente nei singoli Paesi». I trentacinque Stati esamineranno con spirito umanitario «le richieste di persone che desiderino riunirsi con membri delle loro famiglie» o «abbiano deciso di sposare un cittadino di altro Stato partecipante»: ma questa apparente concessione in realtà è fortemente restrittiva rispetto alla Convenzione sui Diritti dell'Uomo redatta sotto l'egida delle Nazioni Unite e firmata anche dall'URSS che dà ad ogni cittadino — abbia o no parenti all'estero, voglia o no sposarsi — il diritto di lasciare il suo Paese, o di tornarvi se lo desidera. Si parla nel testo finale della Conferenza d'un «miglioramento» nella diffusione di giornali e altre pubblicazioni degli Stati partecipanti, «in determinati punti di vendita», e della loro ammissione alla consultazione e al prestito in pubbliche biblioteche: chi è vissuto oltre cortina sa però che nulla vieterà alla solerte polizia di fotografare e schedare i lettori troppo assidui. In realtà la molteplicità delle fonti di informazioni e la libertà di giudizio sono contrarie alla logica di un regime che si vanta di essere «monolitico», e che a questa sua natura deve i maggiori successi politici, non ultimo quello d'esser riuscito a imporre con pazienza e tenacia ammirevoli insistendovi per un quarto di secolo, questo accordo pan-europeo, che in Occidente era stato accolto dapprima con un'alzata di spalle e qualche derisorio commento.

\* \* \*

In un libretto che alcuni dei nostri lettori conoscono, *Il cane di Fedro ovvero la Sicurezza Europea* (Roma, ed. Volpe, 1972), credo d'aver documentato con sufficiente chiarezza la genesi, gli scopi e la lunga gestazione della manovra diplomatica sovietica che ad Helsinki ha avuto il suggello finale. In sintesi si tratta di raggiungere tre scopi: 1°) consolidare e rendere definitive le occupazioni territoriali dell'URSS che a Potsdam figuravano solo come linee di demarcazione, e la cintura di satelliti creata nell'Europa Orientale; 2°) eliminare — trattandosi di non — europei — gli americani dal nostro continente; 3°) creare un sistema — detto appunto di «sicurezza europea» — con periodiche riunioni e alla fine con un suo organo esecutivo permanente, per discutere e decidere le controversie fra i Paesi d'Europa, indipendentemente dal loro ordinamento politico e sociale.

E' opinione diffusa che questo vasto disegno abbia avuto inizio con la dichiarazione di Bucarest dei rappresentanti del Patto di Varsavia (6 luglio 1966) in favore d'una Conferenza generale europea per la sicurezza e la cooperazione: ma in realtà si deve rimontare molto più indietro. Già adombrata in alcune proposte dei Ministri degli Esteri del *Cominform* riunitisi a Praga nel 1950, la prima proposta d'un «trattato generale di sicurezza collettiva in Europa», aperto a 32 Paesi del nostro Continente, con gli Stati Uniti e la Cina comunista quali semplici «osservatori» (sic), parallelamente al ritiro entro 6 mesi di tutte le forze d'occupazione dalla Germania, venne presentata da Molotov il 10 febbraio 1954 alla Conferenza di Berlino degli Alleati, dove fu subito respinta da John Foster Dulles come un *band joke*. Ripresentata da Bulganin a una «Conferenza di vertice» dei capi alleati, tenutasi a Ginevra nel luglio 1955, senza più accennare all'esclusione degli Stati Uniti, fu nuovamente declinata dagli alleati occidentali che mettevano in primo piano la necessità d'una previa riunificazione germanica. Riapparve nel 1957-58 col «Piano Rapacki» del primo ministro polacco per una riduzione delle forze stazionate in Germania e un patto di non-aggressione fra NATO e Patto di Varsavia; e infine dopo il ritiro della Francia dalla NATO e l'accenno di de Gaulle al «protettorato americano», sembrando il momento propizio, la vetusta idea fu rilanciata nell'accennata dichiarazione di Bucarest del luglio 1966, e ribadita poi dalla Conferenza dei partiti comunisti europei a Karlovy Vary (aprile 1967) che sottolineava, tra l'altro, la necessità del ritiro delle basi straniere in Europa e quindi la smobilitazione e il reimbarco delle forze degli Stati Uniti e del Canada. Nemmeno nel successivo appello di Budapest del 17 marzo 1969 perchè venissero fissate le modalità d'una conferenza pan-europea si parlava degli americani; e *si dovette arrivare alla riunione di Budapest del 21 giugno 1970 perchè i ministri degli Esteri dei Paesi del Patto di Varsavia, per vincere le superstiti resistenze degli occidentali, accettassero finalmente d'ammettere statunitensi e canadesi alla conferenza propugnata con tanta tenacia. Ci son dunque voluti più di 20 anni;* ma da questo momento il principale ostacolo è eliminato, tanto più che dopo l'*Ostpolitik* iniziata da Brandt alla fine del 1969 è venuto a mancare agli alleati occidentali il

pretesto della mancata riunificazione tedesca per rimandare il progetto sovietico alle calende greche.

\* \* \*

La tattica del Kremlino ha subito quindi un cambiamento: non solo gli americani sono stati ammessi alla CSCE, ma vi hanno avuto il posto d'onore, e l'imponente convegno ha dato l'impressione di svolgersi sotto l'egida delle due Superpotenze, mentre Ford e Kruscëv ne hanno approfittato per discutere le prossime conversazioni per la riduzione delle armi strategiche (SALT). Non si è più chiesto apertamente il ritiro delle forze americane dall'Europa, in base a un'illusoria «abolizione dei due blocchi»; anzi, Breznev ha applaudito il discorso in cui Ford riaffermava l'interdipendenza dell'Europa e dell'America, e la sua veste di responsabile alleato. Almeno in parte, lo stesso risultato i sovietici sperano di ottenere lavorando per linee interne attraverso un ben dosato appoggio ai comunisti portoghesi e spagnoli, per non parlare di altri e agli sciovinisti greci e turchi; già le basi delle Azzorre, della Turchia, dell'Egeo, di Cipro sono perdute o in pericolo per gli Stati Uniti, col vantaggio per l'URSS che l'espulsione dei transoceanici appare una spontanea esigenza degli stessi Paesi ospiti, membri della NATO.

Cristallizzata la situazione al di qua e al di là dell'Elba — anche se Ford e Giscard d'Estaing hanno sottolineato che il documento di Helsinki non è un trattato di pace —; indebolita la presenza americana in Europa per gli eventi di Lisbona e di Cipro già si profila una possibilità di attuare il terzo obiettivo della meditata manovra sovietica, e cioè l'istituzione d'un periodico controllo della situazione politica europea sulle linee fissate dalla CSCE: il primo embrione potrebbe essere quella conferenza di esperti che verrà convocata nel giugno 1977 a Belgrado per esaminare l'attuazione delle misure previste dall'atto finale di Helsinki.

E' vero che, appena firmato lo storico documento, il Presidente americano ha pronunciato a Bucarest vigorose parole in difesa dell'indipendenza e sovranità d'ogni Paese, al riparo da ogni minaccia; e che il popolo della capitale romena, da lui definito «fiero e indipendente» lo ha calorosamente applaudito, al pari di quello di Belgrado, per lo strano paradosso che vede i presidenti americani coperti di

fiori nei Paesi socialisti, e invece impacchettati su di un elicottero per paura di dimostrazioni ostili in un Paese membro dell'Alleanza Atlantica. Ma ognuno comprende che, malgrado tutti i romanzi gialli sulle attività della CIA, manca all'Occidente per agire sulla realtà politica dell'Europa Orientale quel prezioso strumento che sono invece per Mosca i partiti comunisti e i loro fiancheggiatori: le parole d'incoraggiamento di Ford alle tendenze liberali e autonomistiche dei Paesi satelliti, e gli applausi che le hanno accolte, potranno servire di monito alle autorità comuniste per una maggior cautela e tolleranza verso le loro popolazioni, ma difficilmente avranno il potere di incidere con violenza sugli avvenimenti, come sta invece avvenendo a Lisbona, e potrà avvenire domani a Madrid ed altrove.

Il bilancio della CSCE non sembra dunque favorevole per l'Occidente ancora libero. Tuttavia, se il «basso ventre» mediterraneo della NATO appare ora più esposto, e in alcuni punti già ferito, gli americani non si preparano affatto a tornare oltre Oceano, e anzi han mostrato la loro volontà di rafforzare le truppe e dotazioni belliche che hanno nel cuore del vecchio continente e di potenziare il

perno strategico dell'Europa Centrale: il secondo obiettivo della manovra sovietica iniziata quasi 25 anni fa è quindi ancora lontano. Inoltre varie affermazioni di forza hanno colpito per il loro deciso vigore: la definizione degli americani del Nord come «discendenti di europei», e quindi presenti di pieno diritto ovunque si parli di Europa; l'appello, in base alla «comune eredità», al «comune destino» dell'America e dell'Europa; la conferma che gli Stati Uniti vogliono garantire l'equilibrio europeo come «alleati credibili e decisi a rispettare i loro impegni». Spetta quindi ora a noi europei ancora atlantici non cedere alle facili seduzioni d'un ingenuo o troppo scaltro irenismo, non iniziare quelle «premature abdicazioni» di cui ha parlato Enzo Bettiza, non lasciare che meschini risentimenti nazionalistici, o addirittura campanilistici, offuschino la visione dei vitali interessi del nostro continente, e indeboliscano quella concorde arma di difesa che dalla fine della seconda guerra mondiale ha presidiato insieme la nostra pace e la nostra libertà.

*PAOLO VITA – FINZI*