

**Zeitschrift:** Rivista militare della Svizzera italiana

**Herausgeber:** Lugano : Amministrazione RMSI

**Band:** 62 (1990)

**Heft:** 4

**Artikel:** Il vertice della "partnership" : primo passo verso assetti internazionali nuovi in Europa e nel mondo

**Autor:** Corneli, Alessandro

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-246983>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

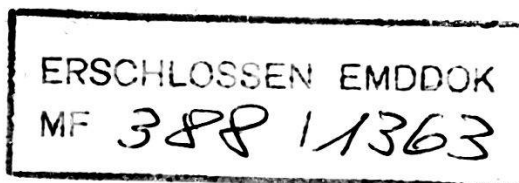
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 15.03.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Il vertice della «partnership»: primo passo verso assetti internazionali nuovi in Europa e nel mondo

Prof. Alessandro Corneli



L'incontro al vertice tra il presidente degli Stati Uniti, George Bush, e il presidente dell'Unione Sovietica, Michail Gorbaciov, svoltosi a Washington dal 31 maggio al 3 giugno, è stato da alcuni definito il «primo vertice del dopoguerra fredda» in quanto «l'obiettivo non è più come negli incontri precedenti di ridurre le tensioni tra Stati Uniti e Unione Sovietica attraverso progressi nella questione del disarmo, ma di affrontare il problema centrale degli anni Novanta, la costruzione di un nuovo assetto europeo dopo la fine della guerra fredda».

Questa definizione può essere allargata al di là del limite segnato dal concetto di «nuovo assetto europeo» anche se la tematica europea è stata al centro dei colloqui dei due presidenti. Le intese raggiunte in tema di riduzione degli armamenti convenzionali e strategici, nonché l'eliminazione delle armi chimiche, insieme agli accordi commerciali bilaterali e alla valutazione delle situazioni critiche in varie parti del mondo, infatti, hanno messo in evidenza la volontà delle due Superpotenze di cogestire nel suo insieme tutta la realtà internazionale, evitando che alcuni Stati o alcune aree si evolvano in modo incontrollato e potenzialmente pericoloso. Il vertice di Washington, quindi, potrebbe essere definito il «primo vertice della partnership russo-americana». Del resto, già Henry Kissinger, negli anni Settanta, ripeteva che Stati Uniti e Unione Sovietica hanno una «responsabilità globale» mentre alcuni altri Stati hanno soltanto una «responsabilità regionale». Con molta precisione, il segretario di Stato, James Baker, ha detto che in questo vertice i due presidenti hanno constatato che i loro Paesi devono passare «dall'equilibrio del terrore all'equilibrio degli interessi».

## **La lezione degli ultimi 45 anni**

A questa svolta non si è arrivati di colpo, ma il cammino ha avuto una sua logica intrinseca. Il periodo successivo alla seconda guerra mondiale, conclusosi lo scorso anno con il crollo dei regimi comunisti nei Paesi dell'Est europeo, è stato caratterizzato da due precise e simmetriche convinzioni a Est e a ovest:

- la convinzione occidentale che l'URSS credesse seriamente possibile il crollo del capitalismo e quindi agisse per estendere la sua influenza attraverso la pressione ideologica e militare. La risposta fu di tipo militare: l'Ovest avrebbe resistito alla sfida di Mosca grazie alla sua compattezza politica, alla sua forza economica, e alla sua alleanza militare;
- la parallela convinzione sovietica che l'Occidente, per la natura imperialistica del capitalismo, intendesse accerchiare e minacciare militarmente i Paesi del «socialismo reale». La risposta sovietica fu anch'essa di tipo militare attraverso la de-

stinazione di una quota altissima di risorse alla produzione bellica per costringere gli Occidentali ad accettare il principio «meglio rossi che morti».

✓ Tutta la diplomazia di oltre un quarantennio ha perciò ruotato intorno alla tematica militare che ebbe negli accordi «SALT-1» e «SALT-2» i suoi traguardi più importanti. Accordi che non portavano ad una riduzione degli armamenti ma ad un loro potenziamento concordato dalle due Superpotenze in modo tale che nessuna delle due potesse calcolare di uscire vincitrice o comunque sufficientemente forte da un conflitto diretto e generalizzato, cioè combattuto con tutte le armi, comprese quelle nucleari. Sul piano concettuale, questa realtà era rappresentata dal principio della «mutua distruzione assicurata». Sul piano operativo, essa raggiunse il suo culmine tra la fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta con l'installazione, da parte sovietica, dei missili «SS-20» e da parte occidentale, dei missili «Cruise» e «Pershing-2» in Europa.

Fu proprio l'installazione di queste armi a far comprendere che il controllo della situazione sarebbe potuto sfuggire di mano alle due Superpotenze che, nello stesso tempo, e per ragioni diverse, cominciavano a sentire in modo acuto il peso economico di un confronto durato quattro decenni su scala mondiale. Il presidente degli Stati Uniti, Ronald Reagan, propose, all'inizio del 1983, la «opzione zero» per i cosiddetti euromissili. E quello fu l'inizio della svolta. L'ultimo vertice di Washington tra Bush e Gorbaciov non è che la prosecuzione e il consolidamento del primo incontro tra Reagan e Gorbaciov a Ginevra il 19-21 novembre 1985. Due anni dopo, l'8 settembre 1987, venne firmato a Washington il trattato INF, il primo accordo che prevedeva non la limitazione, ma la distruzione di sistemi d'arma nucleari.

A questo risultato gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica sono arrivati in base a due considerazioni tutto sommato assai semplici: l'URSS si è convinta che l'Occidente non aveva intenzioni ostili nei suoi confronti, che non preparava la guerra; gli Stati Uniti si sono convinti che il sistema comunista era arrivato sull'orlo del collasso economico e non sarebbe stato in grado di consacrare risorse al riarmo come aveva fatto per quattro decenni.

Quando Reagan ripeteva che il sistema comunista sarebbe crollato, tutti interpretavano queste parole come propaganda, demagogia a buon mercato. Sarebbe banale, dopo aver assistito al naufragio dei regimi comunisti nell'Est europeo e alla profonda crisi interna dell'URSS, affermare che Reagan è stato un profeta. Bisogna invece richiamare l'attenzione sul processo decisionale della politica estera americana e non dimenticare che se le sue formulazioni esteriori sono talvolta particolarmente semplificate, la sua elaborazione nasce da una miriade di centri

di ricerca attrezzatissimi, e le affermazioni del Presidente ne sono la sintesi più estrema, la volgarizzazione definitiva. Il vero dibattito era, e in parte è ancora, se assistere all'implosione del sistema comunista o se aiutarlo in una profonda trasformazione che sia compatibile con gli interessi dell'Occidente.

Reagan, nei suoi incontri con Gorbaciov, scelse la strada dell'appoggio alla trasformazione attraverso una accentuazione della pressione; Bush prosegue allo stesso modo ma appoggiando il processo riformistico del leader sovietico. L'obiettivo costante della politica degli Stati Uniti non è quello dell'espansione territoriale e militare ma quello della liberalizzazione degli scambi tra Paesi retti da regimi che si fondano sul consenso popolare. Quello che sta avvenendo in quasi tutti i Paesi comunisti (mancano all'appello la Cina e la Corea del Nord, dopo le recenti novità sopraggiunte nella Mongolia, nel Vietnam e in Albania) è la presa di coscienza della necessità di ristabilire il pluralismo non solo politico ma anche economico, cioè lo smantellamento di quel monolito socio-politico-economico rappresentato dal «partito» e dal controllo da esso esercitato su tutta la società.

### **La ricerca di un nuovo modello**

Quando, con fondatezza, si sostiene che l'Ovest ha vinto la sfida con l'Est, o più semplicemente si dice che ha vinto la guerra fredda, si tende a trascurare quale elemento dell'Ovest ha avuto la meglio. La risposta riguarda più il sistema pluralistico in campo politico ed economico, meno il sistema militare. È proprio dalla struttura economica che i marxisti credevano di aver saputo interpretare in modo scientifico, e quindi duraturo, che i sistemi comunisti sono stati sconfessati e sconfitti.

Ma questo non vuol dire che l'economia spieghi il successo dell'Occidente. Esso deriva dal fatto che l'economia occidentale, a sua volta, riposa su alcuni principi che non sono economici, ma si rifanno a una visione dell'uomo che lo presuppone naturalmente portatore di alcuni diritti e cioè che sia libero. È infatti la nozione di libertà che, in Occidente, è alla base del suo sistema pluralistico — politico ed economico — ad aver avuto la meglio sul sistema comunista.

È stato il riconoscimento della libertà, ovvero quell'insieme cui si dà il nome di «diritti dell'uomo», che ha prodotto in Occidente una migliore valorizzazione delle energie. Di questo si sono resi gradualmente conto i dirigenti sovietici e di quasi tutti gli altri Paesi. Ma gli Stati continuano, come è legittimo, a perseguire i loro interessi: di prestigio, di sicurezza, economici. Si tratta dunque di trovare un nuovo assetto internazionale che consente il perseguimento di questi interessi nel-

l'ambito di un sistema comune di valori — quello del rispetto dei diritti umani — e non più attraverso la contrapposizione di due sistemi di valori come è avvenuto durante il periodo del confronto tra i due blocchi.

La questione della sicurezza assume, da questo punto di vista, un ruolo primario. Nel corso dei decenni, diversi sistemi di alleanze sorte nell'immediato dopoguerra sono venuti meno: la CENTO, per il Medio Oriente; la SEATO, per il Sud-Est asiatico; l'ANZUS, per il Pacifico meridionale. Ma due alleanze erano rimaste in piedi: la NATO e il Patto di Varsavia. Ora entrambe sono sottoposte alla sfida dei tempi nuovi.

In termini generali, il nuovo clima di fiducia tra Stati Uniti e Unione Sovietica porta a una prima riconsiderazione delle due strutture. L'alleanza occidentale venne costituita per garantire gli Stati liberi dell'Europa da un attacco sovietico attraverso la partecipazione degli Stati Uniti alla loro difesa, che era in ultima analisi il vero deterrente contro qualsiasi tentativo militare dell'URSS. L'alleanza orientale serviva invece a Mosca per puntellare militarmente i regimi comunisti installati nell'Europa dell'Est e fedeli alle direttive e agli interessi del Cremlino. Ma in entrambi i casi le due alleanze finivano di fatto per mettere sotto controllo l'autonomia dei Paesi dell'Europa, di tutta l'Europa, dal punto di vista militare. Nessun conflitto sarebbe potuto più scoppiare nel Vecchio Continente senza l'assenso americano o sovietico.

L'abbandono progressivo, da parte degli Stati Uniti e dell'URSS, del timore simmetrico di conquista comunista, da una parte, e di aggressione imperialistica, dall'altra parte, ha spiazzato le due alleanze a mano a mano che, in tema di sicurezza, il vero dialogo veniva monopolizzato dalle due Superpotenze. Il crollo dei regimi politici comunisti in quelli che fino alla vigilia venivano considerati i satelliti di Mosca, ha fatto venir meno la ragione stessa del Patto di Varsavia che appare sempre più come un guscio vuoto.

Quanto all'Alleanza Atlantica, immune da un analogo processo di dissoluzione, il suo futuro appare legato alla collocazione internazionale della nuova Germania unificata.

È stato osservato che il fatto veramente nuovo del 1989, e più in generale del vasto sommovimento politico in corso, non è tanto il crollo dei regimi comunisti nell'Est europeo quanto invece l'avvio del processo di unificazione della Germania che rimette in discussione il bilancio della seconda guerra mondiale. Su questo tema è facile comprendere come possano mescolarsi considerazioni strettamente politiche con altre di tipo emotivo.

### **L'unificazione della Germania**

La spinta democratica nella Germania dell'Est, che ha portato alla caduta del regime di Honecker e all'eliminazione del Muro di Berlino, ha posto le basi per l'unificazione tedesca. Non c'è dubbio che Gorbaciov, con la sua politica, abbia favorito la fine del regime comunista tedesco-orientale, aprendo la strada alla costituzione di uno Stato tedesco unitario. Era inevitabile che euforia e vecchi timori si mescolassero fin dall'inizio di questo processo.

Il governo del cancelliere Helmut Kohl ha seguito una precisa linea articolata in più punti: la Germania dell'Ovest si sarebbe fatta carico del costo economico dell'unificazione; il nuovo Stato tedesco avrebbe riconosciuto le frontiere con la Polonia uscite dalla guerra; l'unificazione sarebbe avvenuta nell'ambito dell'appartenenza della Germania alla Comunità Europea proiettata verso l'unione economica e politica; il nuovo Stato tedesco avrebbe fatto parte della NATO.

Su questo ultimo punto, in una prima fase, le riserve sovietiche sono state blande e ciò ha dato l'impressione che Mosca non si sarebbe opposta all'appartenenza della nuova Germania alla NATO. Parallelamente, il governo di Washington ha insistito fin dal primo momento su questo aspetto, affermando che proprio i timori sulla potenza del nuovo Stato tedesco avrebbero potuto essere fugati dal mantenimento della Germania nella struttura della NATO.

Bisogna però osservare che la questione dell'appartenenza della Germania unificata alla NATO è l'aspetto esteriore del vero nodo della questione: il peso militare della Germania unita, dato per scontato un ulteriore aumento del suo peso economico e quindi politico. Il problema è stato portato nell'ambito della conferenza internazionale che il 5 maggio ha cominciato ad esaminare il problema dell'unificazione e denominata «quattro più due» (USA, URSS, Gran Bretagna e Francia più le due Germanie) e poi affrontato al vertice Bush-Gorbaciov di Washington, ma non completamente risolto anche perché collegato con il negoziato di Vienna sulla riduzione delle armi convenzionali, con decisioni ulteriori in sede NATO, in sede CEE e in sede CSCE.

Dal punto di vista sovietico, soprattutto per ragioni di politica interna, la dissoluzione del Patto di Varsavia, l'unificazione tedesca e l'adesione della Germania unita alla NATO appaiono un'operazione in perdita, compensata dagli aiuti economici tedeschi e — fatto non trascurabile ma non immediatamente spendibile — dal nuovo clima di fiducia e di sicurezza in Europa. Da qui la necessità, per Mosca, di avere qualche vantaggio per non ritrovarsi a dovere ammettere di aver combattuto inutilmente la seconda guerra mondiale. L'obiettivo prioritario dell'Unio-



ne Sovietica è perciò diventato quello del parallelo svuotamento della NATO, facendo leva sulla questione tedesca.

Non potendo tornare indietro sul tema dell'unificazione, il Cremlino, lanciando la proposta della conclusione di un trattato di pace con la Germania, ha aperto il capitolo della forza militare del nuovo Stato tedesco. La clausola fondamentale dovrebbe essere la rinuncia al possesso, alla fabbricazione e all'accoglimento di armi NBC (nucleari, biologiche e chimiche) nel territorio tedesco; parallelamente dovrebbero essere posti limiti alle forze convenzionali della Germania unita.

Sia la rinuncia alle armi NBC, sia la riduzione del peso militare convenzionale della Germania, renderebbero questo Paese assai poco interessante, per non dire inutilizzabile, per la NATO. Questo è motivo per cui Bush ha insistito per la permanenza della Germania unita nella NATO e per cui Kohl ha cercato in tutti i modi di affrettare il processo di unificazione, ben sapendo che un allungamento del dibattito avrebbe messo in evidenza gli aspetti più delicati della questione, cioè quelli militari, tali da causare un malessere psicologico sia all'interno della Germania sia tra la Germania e i suoi alleati occidentali. L'applicazione di clausole militari significherebbe infatti una riduzione della sovranità dello Stato tedesco.

Dal punto di vista americano, una Germania depotenziata dal punto di vista militare significherebbe la fine della permanenza delle truppe statunitensi in questo Paese e quindi in Europa, cioè la fine della struttura militare integrata della NATO. Bush ha cercato, fino al vertice con Gorbaciov, di appoggiare Kohl e di affermare il principio della permanenza della Germania nella NATO, ma l'opposizione sovietica è diventata un'arma nelle mani di Gorbaciov per ribadire quella partnership a livello mondiale cui gli Stati Uniti non possono e non vogliono abdicare. È per mantenere questa partnership, la sola che possa assicurare la pace mondiale, che è stata imboccata la strada del compromesso. La Germania si unificherà ma dovrà accettare alcune limitazioni di ordine militare. La NATO accentuerà gli aspetti di cooperazione e solidarietà economica e politica, riducendo gradualmente quelli militari. Ma Bush è stato abbastanza convincente nell'affermare che i timori sovietici e di altri Paesi europei nei confronti della Germania unificata si ridurranno nella misura in cui le Forze Armate tedesche resteranno integrate nella NATO e tutti gli aspetti della sicurezza in Europa saranno anche oggetto di controllo da parte della CSCE o di intese tra la NATO stessa e il Patto di Varsavia, entrambi adeguati alle nuove esigenze.

### **Le conseguenze per l'Europa**

La consapevolezza della drastica riduzione della reciproca minaccia militare tra Est e Ovest e la crisi economica che nei Paesi dell'Est, congiuntamente, hanno portato alla crisi o alla riforma dei sistemi politici, ha prodotto i suoi effetti più evidenti in Europa e ha posto sul tappeto una serie di problemi pratici da risolvere. Innanzitutto è fallito lo schema, emerso nello scorso autunno, di risolvere rapidamente la questione dell'unificazione tedesca in un ambito o esclusivamente interdesco o in un ambito CEE, partendo dal fatto che la RDT era già considerata di fatto il 13. membro della Comunità. Su questa ipotesi, oltre che il cancelliere Kohl, era sembrato muoversi anche il presidente francese François Mitterrand. Non solo l'opposizione sovietica, ma anche la consapevolezza americana e le riserve britanniche hanno spostato altrove la soluzione della questione tedesca, cioè nell'ambito di un accordo-quadro tra le due Superpotenze.

Al vertice di Washington non sono state prese decisioni definitive al riguardo e i due ministri degli esteri degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica sono stati incaricati di esaminare il problema in profondità. Però appare evidente che la sicurezza europea non sarà un tema lasciato ai soli Europei. Bush cerca di mantenere alto il profilo della NATO, ma sembra dover prevalere la posizione del segretario di Stato, James Baker, più favorevole ad accrescere il ruolo della CSCE. Può darsi che un gruppo più ristretto dei 35 Stati della CSCE finirà per gestire la sicurezza europea e che in esso la NATO e il Patto di Varsavia troveranno un ruolo, ma è chiaro che nei colloqui di Washington è emersa «la volontà dei due leader di procedere comunque di comune accordo», ciò che esclude che l'Europa — i cui confini sono ancora da definire — possa organizzare autonomamente la propria difesa.

Quali che siano gli accordi per la sicurezza in Europa, la comune volontà sovietica e americana di non lasciare gli Stati del Vecchio Continente a se stessi avrà ripercussioni sul processo di unificazione europea. Questo andrà avanti, ma dovrà tenere conto della prospettiva di un coinvolgimento crescente degli ex satelliti dell'URSS e della stessa Unione Sovietica nonché della volontà degli Stati Uniti di restare presenti e di intensificare i rapporti economici e politici.

I traguardi di una politica estera e di difesa comuni per i dodici Stati membri della Comunità, in una sorta di spazio ricavato tra le due Superpotenze, non sono realistici e d'altra parte gli ex satelliti dell'URSS, appena usciti dalla sudditanza a Mosca, sono interessati a trarre benefici da un rafforzamento dei vincoli economici con la CEE, ma non vogliono legarsi politicamente e militarmente a strutture nel-



le quali avrebbero una posizione di inferiorità sostanziale. Sul piano strettamente economico, inoltre, non vogliono rinunciare ai vantaggi degli investimenti americani, giapponesi e di altri Paesi asiatici per cui non sono disponibili a costruire un'Europa monolitica.

### **Conclusione**

La pace e la sicurezza sembrano essere condizionati, con sempre maggiore chiarezza, da una riduzione della sovranità nazionale in modo tale che nessun soggetto possa agire unilateralmente in modo da metterle in pericolo. ONU, CSCE, NATO, Patto di Varsavia, CEE, nuovi eventuali accordi istituzionali tra NATO e CEE, tra Stati Uniti e CEE, di cui si parla, nel loro sovrapporsi a interagire sono destinati a limitare al massimo — almeno in ambito europeo — quelle decisioni che in passato hanno costituito l'espressione principale della sovranità degli Stati: la politica estera e la politica militare.

È quindi in atto una rivoluzione anzitutto psicologica, guidata congiuntamente da Stati Uniti e Unione Sovietica, le prime potenze della storia che, avendo raggiunto la capacità di distruggersi reciprocamente e di distruggere il mondo intero con esse, hanno anche raggiunto la consapevolezza di non essere pienamente libere e di non avere risorse illimitate. Per gli Stati medi e piccoli si tratta di imboccare la stessa strada, abbandonando la pretesa di essere ciascuno il «centro del mondo» e di volere «tutto o niente». Così si riducono i confini tra politica estera e politica interna, tra le esigenze sovranazionali e il principio della reciproca «non interferenza negli affari interni». Nei documenti finali dei «séguiti» della Conferenza di Helsinki si trovano già le basi di questo nuovo comportamento internazionale, limitato per il momento all'Europa, ma destinato ad estendersi anche nelle altre parti del globo. Il «vertice della partnership» di Washington è un primo chiaro passo in questa direzione.

*(Rivista Marittima)*