



# L'incontro tra Reagan e Gorbaciov sarà il nono

Dall'incontro fra Krusciov e Eisenhower a quello Carter-Breznev sono trascorsi due decenni caratterizzati dalla ricerca, dalla pratica e infine dal declino della distensione



# USA-URSS STORIE DI OTTO VERTICI



Il punto più alto di questa parabola fu toccato nel 1972 quando Mosca e Washington firmarono i trattati Abm e Salt 1, il più basso nel 1961 fra Kennedy e Krusciov

**N**EI VENTI anni trascorsi fra l'incontro Eisenhower-Krusciov del 1959 e quello Carter-Breznev del 1979 ci sono stati otto vertici Usa-Urss. Otto date che segnano la parabola della distensione dalle prime impostazioni negoziali sugli armamenti e sui codici della coesistenza pacifica fino al punto alto (Breznev-Nixon, 1972) della elaborazione di una concezione della sicurezza fondata sull'equilibrio e la parità e poi, giù giù fino alla sua crisi. Cioè fino a questo novembre 1985, data del nuovo vertice americano-sovietico in cui tutto — stabilità, sicurezza, controllo degli armamenti — è di nuovo in discussione. La storia dei vertici Usa-Urss, insomma, è la storia della distensione: della ricerca, della pratica e poi del logoramento della distensione. I vertici precedenti al 1959 appartengono ad un'epoca storica diversa e hanno avuto diverse caratteristiche. I due incontri del 1945 (Jalta e Potsdam) furono ancora incontri fra alleati e gli interlocutori erano non due, ma tre (Usa, Urss e Gran Bretagna). La conferenza al vertice di Ginevra del luglio 1955 ebbe quattro protagonisti (Eisenhower, Bulganin, Eden e Faure), ma non erano più alleati. Anzi, avevano alle spalle nove anni di ostilità che avevano tenuto il mondo sotto la continua minaccia di una nuova guerra. E alla vigilia della conferenza, il 14 maggio, era stato costituito il Patto di Varsavia che, dopo la nascita della Nato sei anni prima, formalizzava ormai la divisione dell'Europa e del mondo in due blocchi politico-militari contrapposti. Ginevra fu un importante segno di volontà politica, ma finì col diventare solo una parentesi fra la prima e la seconda guerra fredda. Dovrà passare il 1956 con il XX Congresso del Pcus, con la crisi polacca e ungherese e con la crisi di Suez, dovrà cominciare la corsa allo spazio con l'exploit sovietico, perché l'idea della coesistenza pacifica cominci a guadagnare terreno su quelle che caratterizzarono la collisione propria alla guerra fredda.

Il primo vertice sovietico-americano si svolge dunque in questo contesto, dal 25 al 27 settembre del 1959 a Camp David. E prende atto di tutti questi cambiamenti convenendo che «la questione del disarmo generale è la più importante che il mondo d'oggi deve fronteggiare». Un primo punto è così concordato per l'agenda del futuro: la necessità di avviare un processo di controllo degli armamenti nucleari. Ed anche un secondo punto: il principio del non ricorso all'uso della forza, e il ricorso invece allo strumento del negoziato per risolvere le controversie internazionali.

La ricerca della distensione inizia così su buone basi e continuerà malgrado le difficili prove che l'attendono. Solo alla fine degli anni Sessanta però i punti di principio cominciano ad articolarsi in elaborazioni intorno all'idea della sicurezza, della stabilità, degli equilibri, nel raffronto di diverse concezioni, in concreti negoziati sul controllo e la limitazione degli armamenti. Il vertice Johnson-Kossighin (Glassboro, 23-25 giugno 1967) costituisce un punto di riferimento a questo proposito. Non che da quei colloqui siano uscite intese di merito, anzi essi rimangono nella storia solo per lo spirito positivo che li animò, lo «spirito di Glassboro» appunto. Ma fu posto sul tappeto un dato strategico nuovo che avrà un peso rilevante nelle discussioni successive, quello delle armi difensive o anti missili balistici.

**I**L DIBATTITO che si sviluppa in quegli anni sui sistemi d'arma offensivi e difensivi è assai complesso, con posizioni mutevoli da una parte e dall'altra. Per tutta una fase infatti i sovietici sostengono con grande energia la necessità di sistemi difensivi e gli americani sono contrari. La risposta degli Stati Uniti alle armi difensive sovietiche comunque non sarà mai realmente la contrapposizione di un uguale e contrario sistema antibalistico, bensì l'introduzione dei missili a testata multipla con ricerca indipendente del bersaglio (Miv). Una nuova categoria di sofisticati vettori che permette di penetrare nelle difese antibalistiche. Alle armi difensive insomma fu risposto con nuove armi offensive (una lezione che oggi pare dimenticata) scatenando una nuova corsa agli armamenti che neppure i successivi trattati riuscirono a controllare. Il programma relativo ai Miv viene varato già dalla amministrazione Johnson e il primo esperimento di volo ha luogo nell'agosto del 1968.

Difese antibalistiche e missili Miv dominano tutta la fase che segue Glassboro ed in particolare i negoziati strategici che si aprono nel novembre del 1969 a Helsinki e si concludono nel 1972 con la firma di Breznev e Nixon sotto il doppio

trattato Abm-Salt 1. L'intesa fissa limiti drastici alle armi difensive (e gli Stati Uniti in seguito decideranno addirittura di non installare nemmeno quelle consentite dal trattato), ma per i Miv vengono considerate (e non decise, per questo bisognerà aspettare fino al 1979) solo delle limitazioni quantitative alla dislocazione permettendo così che l'una e l'altra parte continuino a svilupparle e perfezionarle segnando una nuova pericolosa tappa nella corsa agli armamenti.

**I**MIRV, oltretutto, permettono di accrescere di dieci e più volte il numero complessivo delle testate anche congegnando o riducendo il numero dei missili vettori. La natura degli accordi, che non va oltre la fissazione di tetti (per lanciati dai sottomarini) senza bloccare la modernizzazione degli armamenti e soprattutto rinviando ad accordi futuri la loro riduzione, crea insomma le condizioni sulle quali si innesterà il processo di riduzione della distensione all'ambito militare e infine il suo logoramento. E tuttavia il vertice Nixon-Breznev del 1972, con i trattati Salt 1 e Abm e con la Dichiarazione sui principi, resta ancora il vertice più importante: il primo vertice a realizzare un accordo sul controllo degli armamenti. Ce ne è voluto di tempo! 1945-1972: ventisette anni e diecimila bombe nucleari dopo Hiroshima. Tardivo dunque, ma pur sempre uno spartiacque, accompagnato da una profonda evoluzione dell'insieme delle relazioni internazionali il cui passaggio più significativo fu certo l'ostpolitik di cui fu materializzato dalla definizione delle basi concettuali della sicurezza intorno ad un preciso rapporto fra armi difensive e offensive. Le prime, costituendo un incentivo a sistemi offensivi sempre più sofisticati in grado di penetrarle, vengono limitate al livello più basso possibile (trattato Abm). Le seconde, mancando questo incentivo al loro sviluppo vengono subito congelate (Salt 1) con l'impegno di procedere ad una loro progressiva riduzione fino al «disarmo completo e generale» (Dichiarazione sui principi).

I successivi vertici annuali degli anni Settanta (Washington, Mosca e Vladivostok) si muovono tutti lungo le linee tracciate a Mosca precisando e sviluppando gli impegni di principio e di fatto assunti in quell'occasione. Anche il vertice del 1979 fra Carter e Breznev (Vienna, 15-18 giugno) si muove lungo questa traccia. Nell'occasione infatti viene firmato il trattato Salt 2 e deciso l'inizio del Salt 3. Ma la distensione si è ormai logorata. La fine della guerra del Vietnam (1975) e il successivo ripensamento americano sullo stesso ruolo internazionale degli Stati Uniti espresso appunto dalla Amministrazione

Carter sembra aprire spazi ulteriori allo sviluppo della distensione e soprattutto creare le condizioni per farla uscire dal solo terreno militare sul quale è andata chiudendosi. Ma se il dettato dei trattati non viene violato, altrettanto non può dirsi del loro spirito.

L'Urss, per parte sua, non sa e non vuole utilizzare le immense potenzialità che si aprono, resta chiusa nei limiti di una concezione riduttiva della distensione vista come accordo bipolare. Privilegia — forse commettendo l'errore di scambiare il ripensamento in atto in America per debolezza — le opportunità che si offrono allo sviluppo della sua potenza globale, sia portando avanti l'ammendamento del suo arsenale nucleare, a cominciare dalla installazione degli Ss 20 e dallo sviluppo dei Miv e resistendo alla riduzione dei suoi grandi missili intercontinentali, sia cercando di guadagnare nuove posizioni e di estendere le sue aree di influenza nel mondo. Privilegiando cioè la politica di potenza come più sicuro strumento di politica internazionale e rimanendo così prigioniera di una logica culminata nell'intervento in Afghanistan.

**N**EGLI STATI Uniti l'attivismo sovietico e la crisi del processo distensivo finiscono col ridar fiato alle forze che hanno sempre avversato la distensione e con l'estendere l'area della critica all'idea stessa di controllo degli armamenti che, si dice ormai con forza crescente, ha finito per «favorire solo l'Urss». La riconquista del controllo su «periferia del mondo» che cerca tumultuosamente di conquistare un proprio ruolo indipendente nel contesto internazionale e il recupero di una supremazia mondiale perduta sia in termini strategici che di egemonia politica, sono i binari lungo i quali si sviluppa la politica estera americana e caratterizzano in particolare il modo con cui gli Stati Uniti guardano all'Urss. Ed è sulla cresta di questa onda che si consuma la sconfitta di Carter (facilitata certo dalle sue oscillazioni e debolezze) e prende avvio l'epoca di Reagan.

Tutto torna in discussione, dalle acquisizioni sulle tematiche Nord-Sud a quelle sulla distensione, fino a che, con l'annuncio del programma di «guerre stellari», Reagan rifiuta la concezione stessa che nel 1972 Usa e Urss avevano messo a base della sicurezza internazionale. È a questo punto che si colloca l'imminente vertice Reagan-Gorbaciov. Le difficoltà sono evidenti. E preoccupanti.

Guido Bimbi

## Dalla guerra fredda all'intesa e ritorno

## Vertice Eisenhower-Krusciov (Camp David, 25-27 settembre 1959)

È il primo vertice americano-sovietico. E nessuno dei vertici successivi avrà mai più la stessa risonanza, anche quando realizzerà ben più concreti e importanti risultati. È il primo segno visibile e corposo della possibilità di metter fine alla guerra fredda che domina da oltre un decennio le relazioni internazionali. Non ha ancora il carattere di un negoziato, l'obiettivo immediato non è la soluzione dei problemi che contrappongono i due blocchi. Ma Usa e Urss dichiarano apertamente di puntare a stabilire una migliore comprensione che permetta, attraverso un processo graduale, di ridurre la tensione ed arrivare alla liquidazione della guerra fredda.

La scena mondiale è dominata dal problema della sistemazione degli assetti postbellici in Europa e cioè dalla questione tedesca: trattati di pace con la Germania e problema di Berlino. E dalla questione degli armamenti atomici. L'Unione Sovietica ha ormai da qualche tempo la sua bomba atomica e la sua bomba all'idrogeno, ma un fatto nuovo è venuto a movimentare il quadro: l'exploit missilistico sovietico con le imprese spaziali degli Sputnik e del Lunik. È in questo contesto dunque che avviene l'incontro di Camp David preparato fin dall'anno precedente con i viaggi di Mikojan e Kozlov negli Stati Uniti e di Nixon in Unione Sovietica. E questi sono i temi che Krusciov e Eisenhower mettono in agenda fin dal loro primo incontro alla Casa Bianca il 15 settembre, subito dopo l'arrivo a Washington del primo ministro dell'Urss.

Il vertice vero e proprio avviene dieci giorni più tardi. Dieci giorni riempiti da un «protocorno» giro negli Stati Uniti di Nikita Krusciov, un uomo — dirà il presidente Eisenhower — dalla «straordinaria personalità». Krusciov del resto aveva predisposto tutto per dare al viaggio una impronta di eccezionalità. E in particolare si era fatto presentare in Usa dalla clamorosa impresa spaziale, prima ricordata, che ha provocato irritate reazioni americane. Il vicepresidente Nixon arriva a dichiarare il 14 ottobre che «non esiste alcuna prova sicura che il razzo russo sia effettivamente giunto sulla Luna» mentre il «New York Times» interpreta l'opinione dei circoli dirigenti americani mettendo in guardia Krusciov dal non commettere «l'errore di credere che questa nuova



fine propone la costituzione di un organismo di controllo composto da tutti gli Stati che dovrà estendere i suoi compiti progressivamente in rapporto con le successive fasi del disarmo.

Ma propone anche, in nome del realismo, delle ipotesi di accordo subordinato: creazione di una zona di controllo e ispezione e ritiro delle forze armate straniere da tutti i territori europei; creazione di una zona disatomizzata nell'Europa centrale; liquidazione delle basi militari straniere; conclusione di un patto di non aggressione fra i paesi dell'Alleanza Atlantica e del Patto di Varsavia; accordo sulla prevenzione degli attacchi di sorpresa.

Il 25 settembre finalmente, nella calma della residenza presidenziale di

Camp David, iniziano i colloqui veri e propri che si concludono due giorni dopo, il 27 settembre, con l'approvazione di un comunicato congiunto. Come era previsto non contiene accordi concreti. Anzi, il testo ricorda che «i colloqui non erano stati intrapresi per negoziare problemi, ma esprimere la speranza che «questo scambio di punti di vista contribuirà ad una migliore comprensione dei motivi e della posizione di ciascuno e di conseguenza al raggiungimento di una giusta e durevole pace».

Per tanto Usa e Urss convengono che «la questione del disarmo generale è la più importante che il mondo d'oggi deve fronteggiare» e assicurano che «faranno ogni sforzo possibile per trovare una soluzione costruttiva a questo proble-

ma». Infine il presidente degli Stati Uniti e il primo ministro dell'Unione Sovietica convennero su un altro punto di principio, quello «che tutte le questioni internazionali più importanti debbano essere risolte non con l'applicazione della forza, ma con mezzi pacifici tramite negoziati».

Per l'immediato Krusciov e Eisenhower sdrammantizzano, almeno provvisoriamente, la questione di Berlino. Ma al di là dei risultati concreti, che non potevano essere ottenuti già nel primo incontro al vertice, vengono indicati per la prima volta i principi della coesistenza pacifica sui quali costruirà gli accordi futuri. E a questo fine viene subito stabilito un nuovo incontro da tenersi in Urss nella successiva primavera.



SOPRA: Eisenhower accoglie Krusciov al suo arrivo. Inizia un ventennio di incontri al vertice

A SINISTRA: foto di gruppo con signora Krusciov, la signora Eisenhower, Nina Krusciov, il presidente Usa e la nuora Barbara

dimostrazione delle capacità missilistiche russe indebolisca in alcun modo la nostra intenzione di rimanere fedeli ai principi della nostra politica.

In questo clima non mancano di verificarsi incidenti come quello col sindaco di Los Angeles cui Krusciov risponde minacciando di interrompere il viaggio e tornarsene a casa. Ma nell'insieme tutto fila via liscio. È il tema degli armamenti si impone subito come il tema principale. Di certo Krusciov ne fa il centro di tutti i suoi discorsi a cominciare dal clamoroso intervento alle Nazioni Unite allorché sorprende tutti proponendo

un piano di disarmo generale e totale che prevede l'abolizione delle forze di terra, di mare e dell'aria; l'abolizione degli stati maggiori, delle scuole e accademie militari e dei castelli della Difesa; l'abolizione di tutte le basi militari in territorio straniero; la distruzione delle armi nucleari esistenti vietando la loro produzione ulteriore; l'impiego dell'energia nucleare solo a scopi di pace; la eliminazione dei missili balistici militari di ogni tipo permettendo l'utilizzazione di razzi solo come mezzi di trasporto e per esplorazioni spaziali. A disposizione degli Stati insomma propone che resti solo una polizia dotata di armi leggere e con funzioni di ordine pubblico. E in-

## TRA UN VERTICE E L'ALTRO

- 13 ottobre 1959 Krusciov a Pechino incontra Mao. Feggiarono i rapporti cino-sovietici.
- 1 gennaio 1960 Inizia l'anno della decolonizzazione. Diciassette paesi africani conquistano l'indipendenza. Si dissolvono gli imperi coloniali, nuovi protagonisti entrano sulla scena internazionale.
- 15 febbraio 1960 Primo test nucleare francese.
- 1 maggio 1960 Un aereo spia americano del tipo U2 viene intercettato e abbattuto con un missile sul territorio dell'Urss. In conseguenza di questo incidente fallisce il vertice previsto per il 16-18 maggio a Parigi. Si interrompe il processo di distensione iniziato con i colloqui di Camp David nel settembre precedente.
- 24 luglio 1960 Esplosione della polemica cino-sovietica. Nel successivo agosto l'Urss interrompe gli aiuti alla Cina e ritira i tecnici.
- 8 novembre 1960 John Fitzgerald Kennedy è eletto presidente degli Stati Uniti.
- Febrero 1961 In Congo Patrice Lumumba viene assassinato.
- 12 aprile 1961 Un uomo viene lanciato nello spazio cosmico per la prima volta. Yuri Gagarin effettua una serie di orbite intorno al pianeta a bordo di una navicella spaziale e rientra a terra sano e salvo.
- 17 aprile 1961 Fuorusciti cubani organizzati e armati dagli Stati Uniti sbarcano in territorio cubano alla Baia dei Porci con l'obiettivo di rovesciare Fidel Castro, ma vengono respinti.