

Problemi del piccolo Stato in un mondo di superpotenze

Nel fascicolo N. 32 della rivista, sotto il titolo «Problemi svizzeri» (cfr. pagg. 5/7), avevamo riportato, tradotte e riassunte, alcune pagine di Georges André Chevallaz e di Hans Hürlimann tolte da «documenta», periodico della Cancelleria federale. Nel numero 1/1979, «documenta», ha pubblicato tra l'altro il discorso sul tema «Problemi del piccolo Stato in un mondo di superpotenze» pronunciato dal Consigliere federale Pierre Aubert all'Istituto svizzero di ricerche internazionali di Zurigo il 9 gennaio 1979.

Ne presentiamo qui di seguito ai lettori la traduzione integrale.

I.

Mi sembra utile premettere che, se ho accettato con piacere di trattare l'argomento propostomi, il titolo di questo scritto non mi appartiene: il mondo di cui sto per parlarvi, infatti, non può essere considerato, dal mio angolo visuale, «un mondo di superpotenze».

Occorre tuttavia ammettere che il fenomeno delle superpotenze esiste: è una caratteristica del mondo attuale. La nostra diplomazia deve pertanto tenerne conto. Innanzitutto, che cosa s'intende per «superpotenza»?

Il termine è recente (in francese è stato creato circa dieci anni fa). Aggiungerò che, se esso è entrato nella parlata internazionale, non si è ancora affermato nella lingua diplomatica. Ciò dipende probabilmente dal fatto che serve piuttosto a contraddistinguere le due prime potenze del mondo, gli Stati Uniti e l'URSS, più che a significare un fenomeno preciso. «Un mondo di superpotenze» è quindi quello in cui le due potenze citate hanno una posizione di predominio. Se lo confrontiamo con il mondo esi-

stente prima della Seconda Guerra mondiale, notiamo che, a quel tempo, il numero delle grandi potenze era assai superiore, mentre molto inferiore era quello degli Stati indipendenti.

La preminenza delle grandi potenze è perciò diretta conseguenza di due importanti fenomeni ai quali ha dato origine il secondo conflitto mondiale: in primo luogo l'**eliminazione delle grandi potenze vinte**, assurde oggi a veri e propri giganti economici, ma con un ruolo ridotto sul piano politico; in secondo luogo, il **disgregamento degli imperi coloniali**, che ha sminuito l'importanza delle potenze coloniali come componenti della politica mondiale e ha accresciuto il numero degli attori sulla scena internazionale.

Le due potenze vittoriose, destinate da tempo a un ruolo di preminenza in forza delle loro risorse, non potevano certo sottovalutare questi due fattori; i quali, tuttavia, non avrebbero potuto, da soli, fare di esse delle «superpotenze». Determinanti per questa trasformazione sono invece stati i progressi della tecnologia, specie di quella nucleare, grazie ai quali esse hanno assunto una posizione del tutto particolare rispetto agli altri Paesi. Senza dire dell'antagonismo che, appena terminato il secondo conflitto mondiale, ha portato i due alleati di ieri a trasformare il progresso tecnologico in potenziale militare. Il controllo esercitato su una forza di distruzione praticamente illimitata bastava a distinguere dalle altre le due grandi potenze.

A ciò si aggiunga la funzione paradossale che ad esse veniva assegnata dalla stessa Carta delle Nazioni Unite.

Nello sconvolgimento seguito alla fine del conflitto, le maggiori potenze vittoriose — in primo luogo gli Stati Uniti e l'URSS — si sono attribuite il compito di organizzare il mondo e di creare solide basi alla pace. Ovviamente, esse hanno dato a questo compito una loro interpretazione, tenendo conto delle esigenze della loro politica nazionale. I problemi posti dalla guerra e dalle sue conseguenze immediate apparvero piuttosto



Pierre Aubert

difficili da risolvere. Si potrebbe affermare che gran parte della storia contemporanea si riassume nell'azione politica delle due grandi potenze in questo duplice ruolo.

Le potenze nucleari erano fino allora sconosciute, mentre invece questo secondo ruolo internazionale non costituiva una novità. Esso, infatti, ricordava da vicino quello del «concerto europeo» di un tempo. Erano in ogni caso cambiati i mezzi dei protagonisti, lo stile, nonché le condizioni generali della società.

Questa funzione di potenza ordinatrice avrebbe dovuto essere svolta, secondo le prospettive iniziali, nell'ambito dell'ONU e tramite la stessa. È noto invece che, salvo in qualche caso, ciò non è avvenuto. È chiaro che la guerra fredda non consentiva il tipo di cooperazione tra le grandi potenze auspicato dalla Carta. Del resto, anche quando le relazioni fra i due grandi si sono normalizzate, la funzione dell'ONU non è stata convalidata. Si potrebbe anzi affermare il contrario. Infatti, la collaborazione tra Stati Uniti e URSS ha essenzialmente carattere bilaterale.

Questa constatazione appare importante, in quanto proprio

l'ONU è divenuta il **forum privilegiato** in cui le nuove leve della scena internazionale, in particolare i giovani Stati del Terzo Mondo, hanno fatto ascoltare la loro voce e hanno palesato le loro aspirazioni.

Lo Zoo dei bambini creato dal circo Knie a Rapperswil.



Le grandi potenze non rappresentano solo un potenziale militare sproporzionato a quello degli altri Paesi, ma questo potenziale poggia su una economia con dimensioni da capogiro.

Gli Stati Uniti, per esempio, consumano annualmente tanto petrolio quanto il mondo intero ne ha consumato dal 1900 al 1914; la produzione di acciaio dell'URSS è oggi superiore alla produzione mondiale del 1938. In quest'ultimo caso, un'accentuata autarchia, favorita da una natura generosa e confermata dall'azione politica, riduce l'incidenza sull'economia mondiale. Lo stesso non si può dire, come si sa, per gli Stati Uniti, la cui dimensione economica ha tanta importanza per i medi e piccoli Stati che gli scambi continuano a intensificarsi e, a dipendenza di ciò, diventa sempre più stretta la cooperazione internazionale. La concentrazione di enormi mezzi nei due giganti della politica mondiale è avvenuta contemporaneamente alla proliferazione di medi e pic-

politico ed economico in stretto antagonismo.

Le conseguenze di questo stato di cose sono note.

Mentre gli Stati dell'Europa dell'Est, ove si erano instaurati, con l'appoggio dell'URSS, dei regimi di democrazia popolare, facevano blocco attorno ad essa, l'Europa occidentale, ad eccezione dei Paesi neutrali, cercava l'aiuto militare degli Stati Uniti con la conclusione del Patto nordatlantico.

Da una trentina d'anni in qua, questi blocchi ormai famosi hanno dominato la realtà politica del nostro continente e continuano ad avere un ruolo determinante, sia pure in contesti diversi, che in molti casi ha consentito il sopravvento della cooperazione sulla rivalità.

La creazione di «blocchi» ha dato alla politica mondiale un'impronta «bipolare», attenuata tuttavia negli anni cinquanta dall'indipendenza ottenuta da numerosi Paesi del Terzo Mondo.

for'sanche più disciplinata che, rivendicando un nuovo ordine economico mondiale, riunisce i Paesi del Terzo Mondo.

In quest'analisi abbiamo citato solo di transenna l'Organizzazione delle Nazioni Unite la cui Carta le assegna il compito di garantire la sicurezza di tutti i membri, uguali di diritto, contro l'aggressione.

Abbiamo già rilevato che il sistema di sicurezza collettivo contemplato dalla Carta non aveva funzionato per la mancanza dell'indispensabile accordo fra le grandi potenze. Sarebbe tuttavia errato misconoscere il ruolo estremamente positivo svolto in molte circostanze dall'Organizzazione, specie con le iniziative dette di «mantenimento della pace», quando era in gioco la sorte dei piccoli Paesi.

Da un profilo più generale, i piccoli Paesi del Terzo Mondo hanno saputo utilizzare molto abilmente l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, sia come «cassa di risonanza» dei loro problemi di sicurezza (disarmo, rapporti amichevoli fra gli Stati, definizione dell'aggressione), sia per far valere le loro rivendicazioni economiche (diritti sulle risorse nazionali, nuovo ordine economico mondiale ecc.).

II.

Non è facile oggi parlare in termini generali del piccolo Paese.

Troppo marcate infatti sono le differenze regionali e storiche dei piccoli Paesi, diversi per grado di sviluppo e per estensione. È opportuno pertanto attenersi ad alcuni rilievi di carattere generale.

Il piccolo Paese, indipendente e sovrano secondo il diritto internazionale, deve adempiere, nè più nè meno dei grandi, tutti i compiti che spettano allo Stato nel mondo moderno. In particolare, deve provvedere alla propria sicurezza e a quella dei suoi abitanti e, per quanto possibile, al loro benessere.

Il piccolo Paese non è necessariamente sottovalutato in anticipo.

I vantaggi di un'economia continentale, come quella degli Stati Uniti, sono evidenti; tuttavia abbiamo potuto constatare recentemente (e questo non può che far piacere a noi Svizzeri che abbiamo sempre tenuto in gran conto l'autonomia locale) che i vantaggi delle piccole unità trovavano miglior riconoscimento rispetto al passato, specie per quanto concerne la coerenza sociale e un certo abito morale.

È comunque inutile negare che, anche con una dimensione psicologicamente o, se si preferisce, politicamente ottimale, per il piccolo Stato le difficoltà raddoppiano quando cerca di risolvere i problemi cui abbiamo accennato.

Per quanto riguarda la difesa e la sicurezza, i suoi mezzi sono ovviamente limitati, specie se confrontati con quelli delle grandi potenze. Per il suo sviluppo economico e sociale, esso non può fare affidamento soltanto sulle sue risorse, ma deve stabilire rapporti di scambio con l'estero, rapporti che in generale si rafforzano col crescere del livello di vita generale della popolazione. Nel primo caso — quello inerente alla sicurezza — il piccolo Stato può scegliere fra due politiche: affiancarsi a un grande Stato o, eventualmente, entrare in una coalizione di Stati piccoli e medi, oppure accettare sacrifici superiori i quali, per il tramite di una



coli Stati, deboli militarmente ed economicamente e perciò particolarmente gelosi della loro sovranità.

La nascita di circa un centinaio di nuovi Stati,

avvenuta dopo la guerra, ci ha insegnato o ci ha fatto riscoprire molte cose a proposito del concetto politico di Stato.

Mi sembra di poter trarre fin d'ora una conclusione a questo proposito: complessivamente, Stati piccoli e medi hanno dimostrato dopo la guerra una notevole vitalità. In un «mondo di superpotenze» hanno dimostrato di poter svolgere un ruolo politico, economico e persino militare. È però evidente che essi si trovano entro una rete molto stretta di interdipendenze di ogni genere le quali potrebbero trasformarsi in dipendenze pure e semplici. È un carattere distintivo del nostro tempo: ma queste dipendenze sono fortemente avvertite. Siamo del resto stati testimoni diretti degli sforzi per liberarsene, compiuti con alterna fortuna. Le enormi risorse militari di cui disponevano le due grandi potenze dovevano forzatamente creare problemi di sicurezza agli altri Stati, specie a quelli situati geograficamente fra i due colossi.

Questi problemi sono stati accentuati dal carattere delle relazioni instauratesi rapidamente fra le due grandi potenze, la cui inevitabile rivalità è stata ingigantita dall'identificazione di ciascuna di esse con un sistema

I nuovi Stati, salvo alcune eccezioni, sono tuttora economicamente integrati nel sistema che, nei Paesi dell'Est, viene qualificato come capitalista: un sistema che possiamo definire di economia di mercato (anche se alcuni Paesi hanno un'economia di stato), del quale gli Stati Uniti sono il centro motore. La maggior parte di essi adotta una politica tendente a tenerli lontani dai «blocchi» e, a differenza dei Paesi neutrali europei, la cui neutralità è anteriore ai «blocchi», ha impennato la propria politica sul principio del «non-allineamento».

Il «non-allineamento» è pertanto strettamente connesso con l'esistenza dei «blocchi» e, diversamente dalla neutralità di tipo europeo, per molti aspetti può essere considerato una risposta alla nascita del fenomeno delle superpotenze.

In tal modo, la duplice tendenza verso la concentrazione di potenza dei due più forti Stati del globo e verso la costituzione di medi e piccoli Stati, corrispondenti ad altrettanti nuovi centri di decisione, ha dato origine, da una parte, alla creazione di «blocchi» e, dall'altra, all'adesione di molti Stati nuovi al movimento dei «non-allineati».

Movimento la cui coesione politica è notevole, nonostante le differenze culturali e storiche che dividono i suoi membri.

Parallelamente al movimento dei «non-allineati», è sorto il gruppo detto dei «77» (che in realtà conta 108 membri); un'associazione per la verità ancora più ampia e

strategia di difesa adeguata, gli permettano, entro certi limiti, di non sentirsi completamente alla mercè dei grandi di questo mondo.

Ma, accanto a questi provvedimenti di carattere soprattutto militare, non bisogna dimenticare la politica generale.

Abbiamo visto che l'ONU promuove un ordine mondiale fondato

sull'uguaglianza degli Stati e sul rispetto della loro sovranità

e che gli Stati del Terzo Mondo sono riusciti ad accaparrarsi indubbi vantaggi politici facendo leva su questi principi, sia in seno all'Assemblea generale, sia nel Movimento dei non-allineati.

Se si considera l'aspetto economico, la scelta dei politici è complicata dal fatto che il piccolo Stato deve dare la propria preferenza a uno dei diversi modelli economici i cui obiettivi non sono identici, in quanto nella realtà si ricollegano a varianti e a combinazioni dei due modelli fondamentali: il modello liberale e il modello della statizzazione.

Evidentemente, il problema della scelta si pone in modo diverso per un piccolo Stato sviluppato e per un Paese del Terzo Mondo; allo stesso modo, la filosofia globale assunta dal piccolo Stato nei confronti dell'economia mondiale non può essere identica nei due casi.

Questa differenza di posizioni è chiaramente emersa nel dialogo Nord-Sud. Semplificando, si può affermare che i piccoli Stati sviluppati non sono stati attratti dal modello dell'economia di stato e che la loro filosofia economica è, con alcune sfumature, quella del libero scambio. Essa permette loro di smerciare i prodotti indigeni e di procurarsi quelli di cui hanno bisogno, assicurando la libera circolazione dei capitali che sono in grado di dare in prestito e di farsi prestare ai tassi del mercato internazionale.

Nel Terzo Mondo, dove i piccoli Paesi hanno un'importanza economica decisamente inferiore rispetto a quella dei piccoli Stati europei, il ruolo dello Stato nell'economia è sempre più rilevante che nei piccoli Paesi occidentali industrializzati. Allo Stato, infatti, spetta il compito di distribuire risorse assai limitate: compito interpretato in modo assai vario dai diversi governi.

Questa situazione fa nascere il desiderio di un'organizzazione spinta dell'economia mondiale, in cui il libero scambio sia sostituito da interventi rigorosi nel meccanismo dei prezzi internazionali e dei flussi di capitali. I piccoli Paesi si dimostrano in generale favorevoli agli sforzi di cooperazione economica regionale, che rendono stabili le condizioni in cui possono operare sul piano economico. Occorre osservare tuttavia che, nel Terzo Mondo, gli sforzi di integrazione regionale, richiesti da lunga data e sempre sostenuti, non hanno ancora condotto a risultati apprezzabili.

I piccoli Stati dell'Europa occidentale erano duramente confrontati, negli anni del dopoguerra, col problema della cooperazione economica; causa la guerra, le frontiere erano state chiuse, i controlli statali erano divenuti molto rigorosi (razionamento, contingentamento) ed era intervenuta una paralisi negli scambi.

La prima organizzazione di cooperazione economica, l'OECE (oggi OCDE) ha scelto subito la strada del libero scambio fra economie di mercato, riuscendo a eliminare le barriere create dalla guerra.

Al momento di prendere una decisione, i piccoli Paesi europei hanno fatto due scelte: una parte di essi si è integrata, unitamente ad alcuni grandi Stati, alla **Comunità economica europea (CEE)**, il cui primo scopo era la creazione di un grande mercato che coinvolgesse tutti i propri membri, mentre lo scopo ultimo era l'integrazione politica, quindi la fusione in un'entità sopranazionale; gli altri, fra cui la Svizzera, si sono limitati ad abbassare le barriere doganali per i prodotti industriali. **Nasceva così l'AELS.**

Ritorniamo in seguito sui motivi della scelta operata dalla Svizzera, di carattere preminentemente politico. Ciò che comunque ha importanza è il fatto che i Paesi dell'AELS oggi sono legati alla CEE da accordi di libero scambio.

Simili forme di cooperazione non erano del tutto nuove. Esse sono in ogni caso un aspetto caratteristico della nostra epoca e mettono in evidenza che il piccolo Stato, se

inabitabile. Le sue risorse naturali sono circoscritte all'energia idraulica, la sua popolazione rappresenta l'uno e mezzo per mille della popolazione totale del globo e la sua posizione geografica è centrale, ma lontana dal mare.

Su questa piattaforma è stata creata un'industria specializzata particolarmente idonea a favorire l'esportazione, è sorto un complesso di servizi fatti su misura per lo straniero e si è affermato un sistema finanziario e bancario di primo rango.

Il sistema politico è lento e complesso ma di una stabilità d'eccezione e con un funzionamento sicuro. L'esercito, numeroso, ben equipaggiato e di rapida mobilitazione, è chiamato a esercitazioni regolari che ne assicurano la coesione.

Tutto ciò non costituisce comunque una novità. L'era delle superpotenze ha contribuito semmai a incrementare l'una o l'altra delle componenti citate, senza tuttavia che le caratteristiche generali del Paese subisse-



vuole mettere in atto una politica efficace, deve trovare forme di associazione abbastanza vincolanti con altri Stati grandi e piccoli (la Gran Bretagna ha fatto parte dell'AELS fino al 1972).

Qual è il ruolo del piccolo Stato in queste organizzazioni?

La sua stessa struttura consente a ogni Paese di farsi ascoltare, offrendogli possibilità operative superiori alla sua reale forza: a condizione, beninteso, che sappia servirse. In tal senso si può affermare con certezza (e ciò non vale solo per le organizzazioni europee, ma fors'anche in maggior misura per l'ONU) che l'accresciuta importanza della cooperazione multilaterale nelle istituzioni internazionali ha conferito prestigio ai piccoli Paesi.

III.

La Svizzera è un piccolo Paese il quale, in talune sfere d'attività, ha le caratteristiche di un Paese medio e persino di una potenza di tutto rispetto. È tuttavia opportuno rilevare che questo vantaggio reale, se conferisce maggior peso alla nostra azione e ci consente di svolgere un ruolo importante, nell'ambito monetario per esempio, **non è direttamente utilizzabile in politica.** Proviamo a definire **la Svizzera come piccolo Stato.**

Il suo territorio è molto ridotto (meno di 1/1000 delle terre emerse) e in gran parte

ro sostanziali modificazioni. Non c'è pertanto da stupirsi se i principi della nostra politica sono stati contraddistinti dalla continuità, pur considerato che le modalità di attuazione hanno subito rilevanti trasformazioni, allo stesso modo delle nostre banche che hanno sostituito il portapenne con l'ordinatore.

Nel difficile mondo moderno, alla base di questa politica rimangono la neutralità permanente e armata, la solidarietà, la disponibilità e l'universalità.

L'esperienza ha dimostrato il valore di questi principi. Essi sono conformi alle caratteristiche del nostro Paese e corrispondono ai mezzi che la nostra politica può impiegare. Continueranno perciò ad esserci di guida. Dobbiamo tuttavia renderci conto che si tratta di mezzi e non di fini. I fini sono l'indipendenza del Paese, la sua sicurezza e quella dei suoi abitanti, la prosperità dei cittadini e la difesa dei loro diritti. Sarà utile esaminare pertanto in qual modo questi fini possono essere raggiunti nel mondo attuale.

IV

In un certo senso si può affermare che **l'indipendenza del Paese,**

per uno Stato democratico come la Svizzera, è come la risultanza di tutti gli altri scopi che la comunità si prefigge ed è il fondamento essenziale per la loro realizzazione. La protezione dell'indipendenza dipende in primo luogo dalla difesa e dalla sicurezza.

Per quanto ci riguarda, non si tratta semplicemente, come è il caso per altri Paesi, di conservarla, ma di fare in modo che essa sia credibile.

Ci rendiamo conto pertanto che questo problema deve essere considerato da due angolazioni diverse: quella dei **provvedimenti militari** e quella della **cooperazione internazionale**.

A dipendenza degli sviluppi assunti dagli armamenti nucleari, il problema della sicurezza si pone, per un Paese come la Svizzera, in termini preoccupanti: si tratta infatti di chiedersi se l'acquisto di armi atomiche è giustificato.

Come è noto, a questo interrogativo la Svizzera ha risposto aderendo al trattato di non-proliferazione delle armi nucleari (TNP).

Questo trattato, che ha carattere unilaterale in quanto non coinvolge le potenze detentrici di armi nucleari, contempla pure importanti disposizioni di difesa civile le quali trovano una loro giustificazione nel fatto che

le. Essa ritiene in ogni caso che, per le armi nucleari, lo sforzo determinante deve essere compiuto dalle principali potenze, come del resto è previsto dal TNP.

A quello qui illustrato si aggiunge un altro problema al quale ci è soltanto possibile accennare: l'uso dell'energia nucleare a scopi pacifici, che comporta indispensabili misure di controllo per evitare la sottrazione della stessa a scopi militari. È questo un argomento sul quale le grandi potenze nucleari e le medie e piccole potenze si sono spesso trovate in disaccordo.

Per quanto riguarda l'armamento convenzionale, la Svizzera non ritiene, nel momento attuale, di dover ridurre le proprie forze. Come s'è visto, il suo **esercito** è puramente **difensivo** e risponde inoltre a un preciso impegno internazionale sancito dallo statuto di neutralità.

L'Europa centrale dovrebbe invece compiere qualche progresso. Una conferenza dei Paesi dell'OTAN e del Patto di Varsavia è in corso a Vienna fin dal 1973, ma i progressi sono purtroppo stati molto lenti.

Per quanto attiene ai Paesi in via di sviluppo, ai quali occorre riconoscere il diritto di garantire la propria difesa nel limite dei loro mezzi, c'è da rilevare che le forniture di armi a questi Paesi, provenienti sia dall'Est sia da Ovest, sono fortemente aumentate da alcuni anni a questa parte, senza che in proporzione sia aumentata la loro sicurezza.

I Paesi del Terzo Mondo, pur deplorando spesso le conseguenze della corsa agli armamenti, non auspicano per nulla un accordo dei due Grandi su questo tema senza un loro coinvolgimento.

Mi consentirete di accennare di sfuggita al fatto che la Svizzera è esportatrice di armi e che ciò le permette di produrre a miglior mercato quelle di cui ha bisogno. Questo avviene tuttavia in conformità a una legislazione tra le più rigorose attualmente in vigore.

La corsa agli armamenti di cui da tempo ormai siamo testimoni spiega un aspetto penoso per non dire tragico della politica internazionale:

la mancanza di fiducia.

In questa direzione, il problema della sicurezza è stato affrontato, dopo la fine dell'ultimo conflitto mondiale, nel più grande sforzo di cooperazione dei Paesi europei (ai quali si sono associati gli Stati Uniti e il Canada) riuniti nella Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE). Il documento finale di Helsinki, sottoscritto dai partecipanti alla Conferenza, ha in primo luogo stabilito i principi destinati a regolare le relazioni fra gli Stati: una specie di diritto pubblico europeo.

Molti di questi principi concernono la sicurezza e la soluzione pacifica delle controversie: un aspetto, quest'ultimo, di notevole rilevanza.

In un altro capitolo, il Documento finale ha elencato i provvedimenti da adottare per aumentare la fiducia sul continente. Il principale riguarda l'annuncio anticipato di manovre che coinvolgano oltre 25 000 uomini. Si tratta di un punto di partenza, che ci auguriamo suscettibile di ulteriori sviluppi.

Di non minore importanza è, a questo proposito,

la soluzione pacifica delle controversie.

Tutti i conflitti hanno delle cause. Spesso, uno degli Stati coinvolti in una controversia è tentato di fare uso della forza o della minaccia per ottenere ciò che vuole. Una pro-

cedura prestabilita può essere lo strumento idoneo per evitare la minaccia di guerra e ricondurre la pace nell'animo dei contendenti.

È ovvio che i piccoli Stati sono particolarmente interessati a queste procedure.

La Svizzera si è fatta promotrice di un sistema di soluzione pacifica delle controversie (SRPD) nell'ambito della CSCE e ha ottenuto la convocazione di una speciale conferenza per l'esame di questo problema. La stessa si è svolta recentemente a Montreux e si è conclusa con l'adozione di un documento che propone otto principi a cui potrà richiamarsi in futuro il SRPD e contiene una raccomandazione rivolta ai governi degli Stati partecipanti nel senso di esaminare, in occasione della Conferenza di Madrid, la possibilità di convocare un'ulteriore riunione di esperti per lo studio del tema qui illustrato.

Lo stretto rapporto esistente tra sicurezza e soluzione pacifica delle controversie è stato avvertito dagli autori della Carta delle Nazioni Unite, le quali hanno demandato questi compiti al Consiglio di sicurezza.

La sicurezza collettiva non ha potuto essere attuata, ma il Consiglio di sicurezza ha comunque svolto un ruolo di primo piano in difesa della pace, scongiurando possibili conflitti e mettendo fine a confronti armati. L'ONU si è assunta l'impegno di negoziare per la soluzione pacifica di controversie, interponendo i suoi buoni uffici, specie per il tramite del suo segretario generale e dei suoi «mediatori».

Non sono tuttavia mancate le difficoltà, sostanzialmente le stesse che rendono problematica l'applicazione di sistemi di soluzione pacifica: in primo luogo, il timore degli Stati di dover sottostare a decisioni di terzi.

In occasione della sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sul disarmo, sono state formulate proposte intese a favorire la soluzione pacifica nell'ambito dell'ONU.

È mio parere che la Svizzera non debba estraniarsi da questi sforzi, sia che essi tendano al mantenimento della pace, oppure alla soluzione pacifica delle controversie. È una ragione supplementare a favore della nostra entrata nella grande organizzazione (è noto del resto che il nostro Paese già oggi contribuisce, tra l'altro, al finanziamento dei «caschi blu» a Cipro).

Se da queste preoccupazioni di sicurezza spostiamo il discorso ai lavori in favore della pace, ci è facile avvertire che la

cooperazione economica

ha un'importanza fondamentale.

Mi scosterei però dall'argomento assegnato, se mi diffondessi a illustrare tutte le nostre attività in questo settore. Ne parlerò solo nella misura in cui esse hanno primariamente un significato politico.

Accanto ai giganti militari, il dopoguerra ha visto affermarsi alcuni giganti economici. Come ho già avuto occasione di sottolineare, si è verificato il fenomeno forse ancora più significativo di pronunciate tendenze all'integrazione, specie fra i Paesi industrializzati.

Ho accennato al fatto che in Europa esistevano due scelte possibili, addirittura due filosofie: l'una dava il pieno accordo alla necessità di creare una grande unità europea, nel cui ambito il piccolo Stato era destinato a perdere parzialmente, fin dall'inizio, e, da ultimo, tutta la sua sovranità, per assicurare l'esistenza dell'entità europea; l'altra, in un



l'adesione al TNP non ha comportato finora l'assoluta garanzia di non-utilizzazione delle armi nucleari contro gli aderenti al trattato che alle stesse hanno rinunciato: una garanzia che sembrava logica e scontata. Così, alla stessa stregua di altri Paesi sprovvisti di armi nucleari, la Svizzera trova la sua protezione contro di esse nell'equilibrio mondiale delle forze nucleari.

Quanto alle nostre scelte relative all'armamento convenzionale, esse sono dettate dalla situazione strategica regionale che è caratterizzata dalla concentrazione, al centro del continente, di rilevanti e mobilissime forze dei due «blocchi». La Svizzera è direttamente interessata, anche in tal caso, all'equilibrio tra queste forze. Essa deve inoltre necessariamente avere a disposizione un esercito che protegga il suo territorio e le consenta di adempiere gli impegni connessi con lo statuto di neutralità armata. A questo scopo, essa ha optato per un sistema difensivo basato su un esercito numeroso, scagionato in profondità su un terreno ben conosciuto e preparato.

In forza di questa strategia, l'esercito svizzero non costituisce comunque una minaccia nei confronti di chicchessia, in quanto il suo compito è essenzialmente di **dissuasione**.

Allo stesso modo di molti altri piccoli Paesi, la Svizzera è interessata agli sforzi di disarmo, specie a quelli compiuti in seno alle Nazioni Unite, sia per quanto riguarda le armi nucleari, sia per l'armamento convenziona-

certo senso più fiduciosa nell'avvenire di questa entità, dava risalto alle preoccupazioni dei piccoli Stati di conservare la loro sovranità, pur nella prospettiva di integrare decisamente le economie dei Paesi europei. La Comunità economica europea, con le finalità proclamate al momento della sua fondazione, nel 1957, rappresentava il primo concetto, mentre il secondo era interpretato dall'Associazione europea di libero scambio (AELS) alla quale la Svizzera ha dato la propria adesione.

In realtà, per molte ragioni, l'attuazione concreta dei provvedimenti di integrazione previsti dal Trattato di Roma non ha dato luogo alla costituzione di un super-Stato europeo; si può affermare invece che essa ha rinviato a un futuro abbastanza lontano qualsiasi rinuncia alla sovranità. L'adesione di Paesi come la Gran Bretagna (1972) è la conferma di questa tendenza.

La Svizzera, da parte sua, pur riconoscendo l'importanza di una integrazione, non era disposta a compiere questo passo, che avrebbe messo in discussione, a un certo momento, la sua indipendenza e, fin dall'inizio, la sua neutralità. La sua adesione all'AELS ha comunque confermato la scelta di una stretta cooperazione europea, attraverso la quale il piccolo Stato consolida la sua indipendenza e fruisce, nel contempo, in certi settori, dei vantaggi offerti da un grande spazio economico.

La strada seguita dalla Svizzera nel 1948 con l'adesione all'OECE l'ha in tal modo condotta, con l'abbassamento delle barriere doganali per i prodotti industriali nell'AELS, all'accordo di libero-scambio con la Comunità economica europea, nel 1972.

Questi sforzi di cooperazione implicano un'accentuata cooperazione e, conseguentemente, una certa uniformità di strutture e di istituzioni, nonché una larga identità di vedute. Sono del resto questi elementi che caratterizzano un'organizzazione con fini diversi, l'OCDE, che riunisce tutti i Paesi industrializzati, in primo luogo gli Stati Uniti e il Giappone. In questo ambito, la Svizzera ha la possibilità di farsi ascoltare più per la validità delle sue idee che per l'importanza della sua produzione.

Di sfuggita, è opportuno ricordare due altri organismi con i quali la Svizzera, pur senza esserne membro, ha rapporti di stretta collaborazione: il GATT, il cui compito è la riduzione degli ostacoli al commercio e nel quale il nostro Paese occupa un posto di primo piano; e il Fondo monetario internazionale con la sua organizzazione gemella, la Banca mondiale.

L'importanza assunta dalla Svizzera nel GATT e nella politica monetaria mondiale è un buon indizio del posto effettivamente occupato nell'economia mondiale.

Ma la cooperazione internazionale si manifesta anche su un altro piano e, per così dire, con altre «misure di peso».

Ho già accennato alle differenze esistenti tra i piccoli Paesi europei e quelli del Terzo Mondo, il cui aspetto più inquietante è costituito dall'opposizione tra la ricchezza degli uni e la povertà degli altri.

Se si considera la dimensione economica, il «peso» dei piccoli Paesi europei appare di gran lunga superiore a quello della maggior parte dei Paesi del Terzo Mondo, piccoli e anche medi.

Ma che dire allora dei grandi Paesi industrializzati?

Questo squilibrio rappresenta uno dei principali problemi politici del mondo attuale. L'unico rimedio possibile a questa situazione, densa di pericoli per il sistema internazionale degli scambi dal quale dipende in ultima istanza la nostra prosperità, è la cooperazione internazionale: sul piano bilaterale (specie quando si tratta di progetti concreti di cooperazione tecnica) e sul piano multilaterale, che interessa nello stesso tempo la cooperazione tecnica e gli sforzi intesi a correggere, nei meccanismi generali, lo squilibrio che ho citato.

Non mi dilungherò a illustrare la nostra azione di cooperazione tecnica. Osserverò tuttavia che il fatto di provenire da un piccolo Paese è già per se stesso indicativo e rappresenta un indubbio vantaggio politico.

Nei negoziati del dialogo Nord-Sud, come viene chiamato lo sforzo globale di cooperazione in vista di una equilibratura del sistema, il ruolo della Svizzera, per la verità poco conosciuto dal pubblico, è quello di una potenza economica media. Sarebbe perciò errato invocare la qualifica di piccolo Paese per sottrarci alle nostre responsabilità. Al contrario, la nostra opinione pubblica deve capire che da noi si attende uno sforzo commisurato con i nostri mezzi e corrispondente a quello che la maggior parte dei Paesi industrializzati è disposta a compiere.

Il nostro Paese è tuttavia attivo anche in altri settori, ad esempio quello del commercio internazionale e quello della stabilizzazione dei prezzi delle materie prime.

Su questo argomento molto si potrebbe ancora dire. Nell'impossibilità di trattarlo compiutamente, mi limiterò ad accennare alla **cooperazione scientifica internazionale** divenuta ormai indispensabile in molti settori.

Citerò soltanto tre esempi dai quali emerge come il nostro Paese abbia potuto partecipare alla realizzazione di programmi scientifici superiori alle sue possibilità, nel caso in cui li avesse affrontati da solo: il CERN (Organizzazione di ricerche nucleari) a Meyrin, l'Agenzia spaziale europea, la Conferenza europea e il Laboratorio di biologia molecolare.

* * *

Giunto al termine della mia relazione, desidererei trarre succintamente alcune conclusioni.

Essere un piccolo Paese non è mai stato facile.

Per un piccolo Paese, infatti, le conseguenze degli errori commessi in politica estera assumono particolare gravità, mentre i mezzi per rimediarevi sono limitati.

Oggi le difficoltà sono accresciute dalla rapida evoluzione della tecnica che sembra fin dall'inizio favorire i più forti.

Il piccolo Stato può controbilanciare questi inconvenienti mettendo in atto una **politica prudente e credibile** e, nello stesso tempo, traendo profitto dalla sua mobilità economica e dalla sua coesione sociale.

Ma, in primo luogo, non deve astenersi dall'appropriare dei mezzi di cui può disporre grazie alla cooperazione internazionale, il cui sviluppo ha offerto al piccolo Stato nuove possibilità di aumentare la sua influenza e di difendere la sua indipendenza.

Pierre Aubert



Ruota sul lago di Zurigo.