

punti di vista.

L'attualità sotto la lente del DFAE



Care lettrici e cari lettori, in diplomazia come nella danza, è tutta una questione di equilibrio e di passi misurati. Questo mese la nostra newsletter vi invita a viaggiare da Locarno a Port-au-Prince, passando per Helsinki e Berna, con uno scalo obbligatorio alla Conferenza delle ambasciatrici e degli ambasciatori (dove due ministri fanno capolino nella foto di gruppo...riuscite a individuarli?).

Il contesto geopolitico continua a essere sconvolto da violente tempeste, ma la Svizzera, fedele alla sua tradizione, cerca di non perdere la rotta: al fianco dei suoi vicini, ma non troppo vincolata a loro. E, soprattutto, sempre pronta a far valere le sue posizioni con pragmatismo.

Parleremo anche del 50° anniversario dell'Atto finale di Helsinki, cogliendo l'occasione per ricordare che, in diplomazia, a volte occorre ragionare sul lungo termine. E in fatto di resilienza, i nostri colleghi ad Haiti ci mostrano che, nel quotidiano, la diplomazia è anche una questione di coraggio e discrezione sul campo.

Buona lettura e... non perdiamo la rotta!

Nicolas Bideau
Capo Comunicazione DFAE

facciamo il punto.

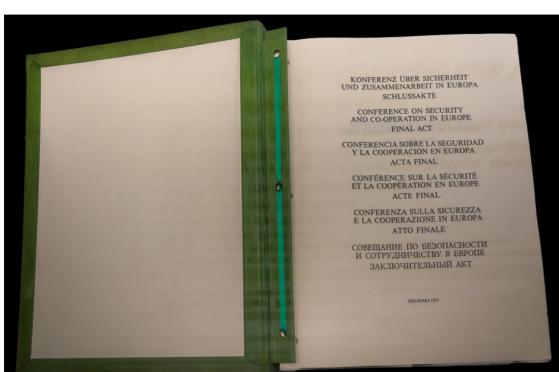
I 50 anni dell'Atto finale di Helsinki (1° agosto 1975)

Il 1° agosto 1975, 35 capi di Stato si riunirono a Helsinki. Tra questi, l'allora presidente della Confederazione Pierre Graber era senza dubbio onorato di trascorrere la Festa nazionale svizzera in un contesto tanto prestigioso. Il consigliere federale era probabilmente anche lieto, forse persino emozionato, di far parte dell'**illustre assemblea, disposta in semicerchio, con i piedi celati da una composizione di felci**, intenta a firmare un documento di importanza storica.



Secondo lo storico Thomas Bürgisser del gruppo di ricerca responsabile dei documenti diplomatici svizzeri (Dodis), la dichiarazione finale della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE) può essere considerata il maggiore successo della diplomazia europea durante la Guerra fredda. Il fatto che, in piena Guerra fredda, i rappresentanti di tutti i Paesi dell'Europa occidentale e orientale – Unione Sovietica (URSS) compresa – come anche quelli degli Stati Uniti e del Canada, si fossero riuniti per impegnarsi a rispettare le stesse regole e gli stessi valori comuni è stato un risultato degno di nota, ma non inaspettato questo successo era infatti il frutto di un lavoro diplomatico di alto livello.

Per la firma dell'**Atto finale di Helsinki** si erano resi necessari diversi mesi di intensi negoziati su alcune formulazioni. Il documento di 80 pagine costituiva un codice di condotta, non vincolante dal punto di vista del diritto internazionale, che gli Stati firmatari si erano impegnati ad applicare e rispettare. In quell'estate del 1975, l'Unione Sovietica e i suoi alleati affermarono così la loro sovranità territoriale e l'inviolabilità delle relative frontiere, mentre il blocco occidentale ottenne, dal canto suo, concessioni fondamentali sul rispetto dei diritti umani.



Nuovo slancio per la politica estera svizzera

Se la leggenda narra che il 1° agosto 1291 segni la nascita della Confederazione Svizzera, osiamo affermare che, considerata la portata dell'evento, il 1° agosto 1975 è il giorno in cui ha preso il via un nuovo orientamento della politica estera svizzera. Anche sul piano della politica interna, infatti, le discussioni preparatorie erano state accese. Fu grazie all'impegno del Dipartimento politico federale (DPF, divenuto poi Dipartimento federale degli affari esteri, DFAE) che il Consiglio federale si schierò infine a favore della partecipazione della Svizzera alla CSCE (dodis.ch/34487), ritenendo che in questo modo il Paese sarebbe rimasto fedele ai capisaldi della sua politica di neutralità, di solidarietà, di apertura e di cooperazione (dodis.ch/34499).

Dopo il via libera di Berna, il lavoro diplomatico del DPF si rivelò efficace, poiché fu la città di Ginevra a essere scelta per ospitare i principali negoziati della CSCE tra settembre del 1973 e maggio del 1975. Sullo sfondo di uno scenario concitato, la Svizzera si rivelò un'ospite affidabile, una partecipante attiva e una mediatrice apprezzata (dodis.ch/38816). La posta in gioco era alta: si trattava di mantenere un ponte tra gli Stati Uniti e l'URSS, metaforicamente simile a un'idra a due teste, il cui corpo era rappresentato dall'Europa unita e la cui volontà di scendere a compromessi era in grado di determinare l'esito dei negoziati, oltre che di influire sulla futura esistenza della CSCE e, in seguito, dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE). «In quei momenti cruciali, i diplomatici svizzeri contribuirono a sbloccare i negoziati e a raggiungere un risultato accettabile per tutte le parti», conclude Thomas Bürgisser.

Secondo lo storico, la CSCE segna una normalizzazione della politica estera svizzera – più attiva, visibile e riconosciuta – e la rinuncia all'idea del cosiddetto «Sonderfall» (caso speciale) della Svizzera, una posizione particolare, un po' fuori dal comune, occupata dal nostro Paese nel panorama delle nazioni. Non va dimenticato che all'epoca, e fino alla nostra adesione all'ONU nel 2002, la CSCE (divenuta OSCE nel 1994) costituiva l'unico forum multilaterale realmente politico a cui la Svizzera partecipava.

Dalla speranza alla disillusione: da 50 anni l'Atto di Helsinki al banco di prova della realtà

A Ginevra prima, e a Helsinki poi, i lavori erano in realtà appena iniziati, come ha sottolineato l'allora **presidente della Confederazione Pierre Graber** nel suo discorso ai capi di Stato e di Governo riuniti a Casa Finlandia proprio quel 1° agosto 1975 (dodis.ch/38875). Gli anni successivi hanno dato ragione alla prudenza mostrata dalla Svizzera: questo compromesso, tanto notevole quanto fragile, tra due blocchi interessati a mantenere la propria posizione dominante in una stessa regione, non è stato in grado di evitare il prosieguo della Guerra fredda.



I Paesi europei sono tuttavia riusciti a mantenersi in equilibrio, benché stretti nella morsa dei blocchi occidentale e orientale, fino alla caduta del sistema comunista sul Vecchio continente tra il 1989 e il 1991. Purtroppo, l'emergere di nuove tensioni geopolitiche ha spianato la strada al ritorno dei cannoni in Europa, più precisamente nei Balcani. La speranza, formulata da Francis Fukuyama nel 1989, di porre fine alla Storia con l'era della democrazia liberale post comunista, si è rivelata puramente illusoria. Ne è la triste prova lo scoppio del conflitto in Ucraina il 24 febbraio 2022.

Da una presidenza svizzera alle altre: 1996, 2014, 2026

Oggi, mentre la Svizzera si prepara ad assumere nuovamente la presidenza dell'OSCE, cosa rimane dello spirito di Helsinki, in considerazione del fatto che l'organizzazione è bloccata dal veto russo? Si può immaginare che questa debolezza sia in realtà la sua forza? Attualmente, l'OSCE è infatti l'unica organizzazione intergovernativa europea a cui la Russia partecipa ancora, proprio perché al suo interno le decisioni vengono prese per consenso, perché non è dotata di un esercito e non ha il potere di imporre sanzioni, come evidenzia lo storico Bürgisser. È in virtù di queste condizioni di funzionamento prive di effetti deterrenti che la Russia di Putin non si è ritirata dall'OSCE neanche dopo l'inizio del suo intervento militare in Ucraina nel 2022.

Vi sono buone probabilità che questo sarà lo scenario in cui, nel 2026, la Svizzera assumerà per la terza volta la presidenza dell'organizzazione. Continuerà dunque il suo lavoro a favore della pace e della sicurezza in Europa, forte dell'esperienza maturata nel 1996 – in cui si conclusero gli accordi di Dayton ed ebbe luogo il conflitto nella provincia russa della Cecenia – e nel 2014, anno dell'annessione della Crimea e della guerra nell'Est dell'Ucraina.

A prima vista, le possibilità dell'OSCE di riportare la pace in Europa sembrano modeste. Ciononostante, se la Svizzera riuscisse, come nel 1975, a convincere gli attuali 57 membri dell'Organizzazione a lavorare insieme, con tutta franchezza, alla ricostruzione della sicurezza europea e alle condizioni per una pace duratura tra Paesi con sistemi politici, economici e sociali diversi, sarebbe già un successo. Oltre che un ulteriore barlume di speranza, per riprendere ancora una volta le parole pronunciate da Pierre Graber quel 1° agosto di 50 anni fa (dodis.ch/38867).

A settembre 2025 la Svizzera ha presentato all'OSCE a Vienna le **priorità** della sua presidenza svizzera nel 2026.