



9 luglio - 1958

Ministero degli Affari Esteri
DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI

Signor Ministro

Allego una copia della mia lettera in la-
to accusata. Alcuni degli argomenti sono ancora
valuti, altri meno, forse, sulla base d'usura
di re non stessi di - via per sterco -
unghiate internazionali, -

Non ho invece per ora fatto alcun
copia del rapporto su Unione, ma restano
es- sulla compagine delle due em-
2/2 - con proprio le voci che.

La cordiale, devotamente

Benvenuto



Ministero degli Affari Esteri

min. lettera in S. V. A.

18 Dicembre 1956

(a seguito del colloquio
con l'ambasciatore francese)

In riferimento al problema delle forze armate stazionanti in Europa si ritiene utile inviare, per documentazione, due allegati: nel primo si trascrivono testualmente le principali proposte dell'Unione Sovietica o dei Paesi del Patto di Varsavia sul ritiro parziale o totale delle truppe straniere dalla Germania e dall'Europa; nel secondo l'analisi del Gruppo di Lavoro quadripartito sui motivi che renderebbero inopportune per l'Occidente analoghe iniziative.

Per completare il quadro si ricordano altresì per ordine cronologico le principali voci che si sono elevate di recente in Occidente in favore di un ritiro delle truppe:

- 1) Editoriale del Washington Post in data 25 novembre 1956: veniva raccomandato il ritiro delle truppe nel contesto della riunificazione tedesca.
- 2) In data 19 dicembre 1956 Gaistkell propose in Parlamento che le truppe straniere venissero ritirate dalla Germania e dall'Europa Centrale in connessione ad un accordo sulla riunificazione.
- 3) Il Senatore Sparkmann suggerì in data 26 dicembre 1956 negoziati con l'URSS sul ritiro delle truppe.
- 4) Kennan in data 9 gennaio 1957 espresse il punto di vista che nessun accordo con l'URSS era possibile finchè le truppe americane e sovietiche restavano faccia a faccia in Germania.
- 5) Successivamente Bevan, ancora e più dettagliatamente Kennan, ed altri hanno ripreso analogo tema.

Si aggiunge qualche considerazione personale.

Come si vede dall'allegato 2) il problema di un'eventuale

./.



Ministero degli Affari Esteri

- 2 -

iniziativa occidentale in materia di ritiro di truppe - già tenuto presente all'epoca di Ginevra - è stato fatto oggetto di un particolare studio di recente dal famoso Gruppo di Lavoro quadripartito.

Ci si può domandare: perchè dal Gruppo di Lavoro quadripartito e non ad esempio dal Consiglio Atlantico o da un suo Comitato?

Perchè in realtà tutte le potenze atlantiche si rendono conto che tale problema è strettamente, indissolubilmente connesso con quello dell'unificazione germanica e quindi concerne fundamentalmente le tre Grandi Potenze ed il Governo germanico. Per di più le forze armate straniere occidentali sono anglo-americane e vi è una certa reticenza da parte dei singoli Paesi atlantici ad assumere un'iniziativa che potrebbe in un domani diventare una "boule de neige" e risolversi in una partenza delle divisioni più agguerrite dello schieramento difensivo atlantico.

Comunque il pensiero del Gruppo di Lavoro può così riassumersi: una proposta di ritiro delle truppe formulata dalle Potenze occidentali - anche se ancorata e condizionata alla contemporanea soluzione del problema tedesco - non imbarazzerebbe gran che l'Unione Sovietica, che ha già proposto a sua volta qualcosa del genere e pertanto potrebbe anche accettarla in linea di principio, salvo poi mandarla in fumo all'atto pratico con cavilli di vario genere. L'URSS del resto oggi come oggi non vuole assolutamente l'unificazione germanica. Tale iniziativa invece nuocerebbe all'Occidente anche da un punto di vista propagandistico e psicologico (senza far avanzare di un solo passo la soluzione dei problemi europei a principiarsi da quella dell'unificazione germanica) perchè scoraggerebbe i circoli dirigenti e il Governo della Germania Occidentale (proprio mentre essi sono impegnati nello sforzo di riarmo e nel tentativo di trattenere le forze

./.



Ministero degli Affari Esteri

- 3 -

che il Governo britannico vuole ritirare) nonchè i Paesi continentali europei, facendo intravedere che gli Stati Uniti e la Gran Bretagna non escludono la possibilità di ritirare al di qua del Reno lo "scudo protettivo" e a renderlo perciò, in pratica, di scarsa o di nessuna efficienza.

Ciò si applica naturalmente al momento attuale cioè alla presente situazione politica e militare d'Europa. Quanto al domani - e può trattarsi di un domani più o meno lontano - sembra evidente che una sistemazione dei problemi europei non potrà mai avere luogo senza un accordo sulle forze armate (limitazioni, allontanamento di truppe e di basi, garanzie e controlli).

D'altra parte se si considera la prospettiva storica, sembra che il problema sarà assai meno rischioso per noi quando la Germania avrà un esercito consistente, sia perchè, a differenza di ora, non rimarrebbe più un pericoloso "vuoto" nel centro dell'Europa, sia perchè i restanti Paesi atlantici del continente europeo non costituirebbero più una precaria prima linea militare di scarsa profondità.

Per di più i russi sono realisti e sanno quanto è difficile tornare indietro in fatto di armamenti. Oggi ancora sperano di bloccare nella sua fase iniziale il riarmo germanico, ma tra qualche tempo si renderanno conto che l'esercito tedesco è una realtà irreversibile.

Essi avranno - credo - la convenienza di trattare con l'Occidente e con la Germania stessa per avere qualche voce in capitolo sulle "dimensioni" di tale esercito, anzichè rimanere in una sterile posizione negativa che lascia mano libera in questo campo alle Potenze.

./.



Ministero degli Affari Esteri

- 4 -

ze atlantiche. E' interessante notare a questo riguardo che dopo la prima timida ammissione della possibilità di "unità di polizia" delle due Germanie fatta nel progetto Molotov del 1954 (pag.2 dell'allegato 1) ormai non si pone più in discussione l'"esistenza" dell'esercito tedesco (vedasi, ad esempio, pag.3 dell'allegato 1, dove si fa esplicito riferimento alle "forze armate" delle due Germanie).

Sembra quindi che un'iniziativa del genere, oggi prematura e rischiosa, potrebbe divenire attuale tra qualche tempo per la forza stessa delle cose; ma ciò che è comunque essenziale, anzi indispensabile è che essa sia e venga presentata - ove se ne ravvisi la convenienza - come una proposta comune di tutto l'Occidente. Il fronte unico sui problemi fondamentali, appare infatti un elemento essenziale per trattare con il fronte unicissimo del blocco sovietico.

Non si crede quindi sia inopportuno che il Gruppo di Lavoro quadripartito - qualora dovesse risuscitare - continui a tenere presente e ad esaminare, come ha fatto sinora, anche la possibilità di una iniziativa in materia di ritiro di truppe dalla Germania e da qualche Paese adiacente.

E nulla esclude che il problema venga anche tenuto presente e considerato in sede NATO in tutti i suoi aspetti politici, psicologici e militari, tanto più che si tratta di materia molto complessa che in ogni caso dovrebbe includere la contemporanea soluzione almeno dei seguenti problemi: unificazione della Germania, nessun vuoto di potenza in seno all'Europa, "scudo protettivo" atlantico che dia ogni garanzia di sicurezza, limitazione controllata degli

./.



Ministero degli Affari Esteri

- 5 -

eserciti di stanza in Europa.

Potrà la Russia accettare una soluzione del genere? Sembra di no, ma non si potrà escluderlo per l'avvenire. L'unificazione della Germania (e quel suo indispensabile corollario che si chiama la sicurezza: cioè la limitazione controllata delle forze armate) si farà soltanto quando entrambe le parti ravviseranno in tale soluzione una propria ben precisa e diretta convenienza. Con un po' di cinismo si potrebbe dire che oggi come oggi non si vede tale convenienza nè per una parte nè per l'altra. Di qui la permanenza e la solidità di uno "statu quo" che dura da dodici anni. Ci troviamo quindi in una fase in cui occorre soprattutto lavorare, per porre i "presupposti" di tale reciproca convenienza, piuttosto che per risolvere problemi che non sono ancora maturi. Sembra - come già detto - che il riarmo germanico sia un utile passo in questa direzione.

Come si è accennato più sopra una iniziativa occidentale di ritiro delle truppe, avrebbe oggi e nel prossimo futuro un effetto soprattutto propagandistico e psicologico (positivo o più probabilmente negativo per le nostre opinioni pubbliche) poichè l'URSS non ci sembra disposta ad affrontarne la sua inevitabile conseguenza: cioè la riunificazione germanica.

Se invece le attuali profferte sovietiche dovessero rivelarsi serie e sincere (come si potrebbe tentare di appurare con opportuni sondaggi), se cioè l'URSS - di fronte al riarmo germanico e di fronte al temuto potenziamento atomico e missilistico della NATO - desiderasse veramente imboccare la via delle sistemazione dei problemi europei insoluti, allora la questione si porrebbe in modo di-

./.



Ministero degli Affari Esteri

- 6 -

verso e ben più concreto.

Il blocco atlantico nelle consultazioni che precederebbero un eventuale incontro con i russi, non mancherebbe di esaminare tra le varie possibili iniziative, anche quella del ritiro delle truppe; esso dovrebbe però tenere in prima linea presenti non i suoi effetti propagandistici bensì i risultati concreti che da una accettazione sovietica ne deriverebbero per l'Europa di oggi e di domani. Poichè l'obiettivo di un eventuale negoziato - che sarà comunque lungo ed estenuante - non dovrebbe essere tanto un alleggerimento della tensione o un compromesso precario, quanto una solida e massiccia costruzione che dia per un ragionevole numero di anni una effettiva sicurezza all'Europa. Altrimenti sembra senz'altro preferibile lo "statu quo".



Ministero degli Affari Esteri

D.G.A.P. - Uff. IV

PROPOSTE SOVIETICHE O DEL BLOCCO DI VARSAVIA
CONCERNENTI IL RITIRO DI TRUPPE DALLA GERMANIA O DALL'EUROPA

A) PRIMA DELLA CONFERENZA DI GINEVRA

- I) Piano di Molotov per la sicurezza collettiva in Europa
(presentato alla Conferenza di Berlino il 10 febbraio 1954)

.....(omissis).....

2. In attesa della conclusione del trattato di pace con la Germania e della riunificazione della Germania su basi democratiche e pacifiche, verranno adottate le seguenti misure:

a) Le forze di occupazione verranno ritirate contemporaneamente dal territorio della Germania orientale e della Germania occidentale entro un periodo di sei mesi, eccettuati contingenti limitati lasciati a svolgere funzioni protettive derivanti dai compiti di controllo delle quattro potenze: l'U.R.S.S. nei confronti della Germania orientale, e gli Stati Uniti, il Regno Unito e la Francia nei confronti della Germania occidentale. L'entità di tali contingenti verrà concordata dai governi delle quattro potenze.

b) Le potenze che attualmente esercitano funzioni d'occupazione in Germania avranno diritto di far intervenire le loro forze nel caso che fosse minacciata la sicurezza di una o l'altra zona della Germania: l'U.R.S.S. nei confronti della Germania orientale; gli Stati Uniti, il Regno Unito e la Francia nei confronti della Germania occidentale.



c) Allo scopo di salvaguardare l'ordine interno e la difesa della frontiera, la Repubblica democratica tedesca e la Repubblica federale tedesca disporranno di unità di polizia la cui entità e i cui armamenti verranno stabiliti d'accordo tra le quattro potenze. Gruppi d'ispezione comprendenti rappresentanti delle quattro potenze verranno costituiti nella Germania orientale e occidentale, allo scopo di sorvegliare l'attuazione di tale accordo.

..... (omissis).....

B) DOPO LA CONFERENZA DI GINEVRA

- 1) Dichiarazione di Praga dei Paesi membri del Patto di Varsavia (28 gennaio 1956).

..... (omissis).....

Desiderosi di facilitare la possibilità di stabilire un effettivo sistema di sicurezza europea, gli Stati membri del Trattato di Varsavia si dichiarano pronti nello stesso tempo ad esaminare assieme agli altri paesi interessati le proposte che perseguano queste obiettivi. Tale scopo potrebbe essere perseguito dalla conclusione di un accordo tra una parte degli Stati europei - comprendente l'URSS, la Gran Bretagna e la Francia - e gli Stati Uniti, nonché dalla creazione di una zona in Europa nella quale gli effettivi e il dislocamento delle forze armate siano predisposti da uno speciale accordo tra i paesi interessati. A questo riguardo potrebbero essere anche esaminate le relative proposte avanzate dal Governo di Gran Bretagna alla conferenza ad alto livello di Ginevra.



La questione dell'istituzione in Europa della suddetta zona speciale di limitazione e controllo sugli armamenti, comprendente entrambe le parti della Germania, e la realizzazione di un corrispondente accordo al riguardo tra gli Stati meritano particolare attenzione. Questo accordo potrebbe contemplare il ritiro o la limitazione delle truppe straniere nelle due parti della Germania, come pure la limitazione dei contingenti armati nella Repubblica democratica tedesca e nella Repubblica federale tedesca, con la istituzione del necessario controllo per l'osservanza del rispettivo accordo.
..... (omissis)

Gli Stati membri del Patto di Varsavia propongono che, in attesa di un accordo sull'interdizione delle armi atomiche, gli Stati interessati raggiungano un'intesa affinché le forze armate situate nel territorio della Germania, comprese le forze armate della Repubblica Democratica tedesca e della Repubblica federale tedesca, non abbiano armi atomiche. Un simile accordo costituirebbe un passo verso la riduzione della tensione in Europa che soddisferebbe gli interessi anche del popolo tedesco.

- 2) Piano sovietico per una conferenza tra i Capi di Governo dell'U.R.S.S., degli U.S.A., della Gran Bretagna, della Francia e dell'India per attuare misure di disarmo.
(Messaggio di Bulganin in data 17 novembre 1956).



Il Governo sovietico propone:

..... (omissis)

3. Di ridurre, durante il 1957, di 1/3 le forze armate degli Stati Uniti, dell'U.R.S.S., della Gran Bretagna e della Francia, dislocate sul territorio della Germania, istituendo un corrispondente controllo su questa riduzione.

4. Di effettuare durante il 1957 una considerevole riduzione delle forze armate degli Stati Uniti, della Gran Bretagna e della Francia dislocate sul territorio dei paesi della NATO e delle forze armate dell'U.R.S.S. dislocate sul territorio dei paesi aderenti al Patto di Varsavia.

5. Di liquidare entro due anni le basi militari, navali ed aeree straniere sul territorio degli altri Stati.

..... (omissis)

3. Discorso di Gromiko alla prima Commissione dell'O.N.U. (10 ottobre 1957).

Gromiko dopo aver ricordato le note proposte del Governo di Pankow (tra cui "il ritiro delle truppe straniere dal territorio tedesco") espone le attuali posizioni sovietiche in materia di disarmo :

..... (omissis)

3. Bisogna ridurre le forze armate degli Stati Uniti, dell'Unione Sovietica, del Regno Unito e della Francia, dislocate sul territorio della Germania, di un terzo o in ogni altra proporzione da convenirsi e ridurre anche le forze armate



Ministero degli Affari Esteri

5.

di queste Potenze dislocate sul territorio dei Paesi membri della NATO e del Trattato di Varsavia.

Non è certo necessario spiegarvi quanto è importante, or sono quasi tredici anni dalla fine della seconda guerra mondiale, provvedere a ristabilire le condizioni normali del tempo di pace in Europa.

Se i Governi degli Stati Uniti, del Regno Unito e della Francia vogliono dare una prova al mondo del loro desiderio di pace di cui parlano tanto, essi hanno un'eccellente occasione di farlo concludendo questo accordo.

4. Bisogna esaminare la questione dello smantellamento delle basi straniere sul territorio altrui e prima di tutto arrivare ad un accordo sulle basi che potrebbero essere smantellate fin dalla prima fase del disarmo. Un accordo su questo problema sarebbe di grande importanza per la distensione internazionale e il rafforzamento della fiducia tra gli Stati.

5. Bisogna che gli Stati che dispongono di armi nucleari non permettano che unità o reparti di queste armi atomiche e all'idrogeno stazionino al di fuori delle loro frontiere. A questo riguardo bisogna richiamare la vostra attenzione sulle proposte della Repubblica Popolare di Polonia e della Repubblica Popolare di Cecoslovacchia, proposte testè formulate dalla tribuna dell'Assemblea Generale.

..... (omissis)

6. Allo scopo di impedire un attacco di sorpresa da parte di uno Stato contro un altro, è utile, di pari passo con

./.



un accordo sulle prime fasi del disarmo, mettersi d'accordo sull'organizzazione di posti di controllo, come indicato dalle proposte dell'Unione Sovietica. Un accordo su questi problemi e per lo meno su di una parte di essi sarebbe di una estrema importanza per il consolidamento della pace in Europa.

4) Proposta di smilitarizzazione atomica delle due Germanie, della Polonia e della Cecoslovacchia.

(Messaggio di Bulganin in data 13 dicembre 1957).

..... (omissis)

Nella situazione attuale grande importanza avrebbe la rinuncia da parte delle Grandi Potenze a dislocare qualsivoglia tipo di arma nucleare su territori altrui, compreso, s'indente anche il territorio dell'Italia. L'Unione Sovietica propone agli Stati Uniti d'America ed alla Gran Bretagna di giungere ad un'intesa per la rinuncia all'impiego dell'arma nucleare di qualsiasi genere sul territorio della Germania Occidentale e Orientale. Se si raggiungerà una tale intesa ed i Governi della Repubblica germanica e della Repubblica Democratica tedesca a loro volta acconsentiranno ad astenersi dal produrre armi nucleari e a non dislocare in Germania tali armi, allora, come già è stato ufficialmente dichiarato dai Governi della Polonia e della Cecoslovacchia, anche questi due Stati non produrranno né dislocheranno armi nucleari su proprio territorio. In tal modo nell'Europa Centrale verrebbe creata una vasta zona con una popolazione di oltre 100 milioni di abitanti, esente da armi atomiche, il che costituirebbe un fattore capace di ridurre notevolmente



la minaccia di una guerra atomica. L'Italia, Signor Presidente, non è forse interessata alla creazione di una tale zona? Noi riteniamo che essa lo sia. E se così stanno le cose, perché l'Italia non appoggierebbe questa proposta? Noi siamo convinti che esiste la possibilità di far volgere seriamente verso il meglio tutta la situazione in Europa e diminuire effettivamente il pericolo di una guerra, concludendo in una forma o nell'altra un accordo di non aggressione tra gli Stati che fanno parte dell'Unione del Nord Atlantico e quelli del Patto di Varsavia.

5) Proposta di evacuazione delle truppe dal continente europeo.

(Messaggio di Bulganin in data 13 dicembre 1957 di cui sopra)

..... (omissis).....

La creazione di una vera fiducia nei rapporti tra gli Stati costituisce la condizione necessaria per poter anche conseguire accordi diretti omissis il ritiro delle forze armate straniere dai territori di tutti gli Stati, compresi gli Stati membri della NATO e del Patto di Varsavia..... omissis.....



Ministero degli Affari Esteri

D.G.A.P. - Uff. IV°

ALLEGATO N.2

VALUTAZIONE DEL GRUPPO DI LAVORO QUADRIPARTITO SULLA
OPPORTUNITA' DI PRENDERE INIZIATIVE DA PARTE OCCIDENTALE PER
LO SGOMBERO DI TRUPPE STRANIERE DALLA GERMANIA O DALL'EUROPA
(Washington 6-15 marzo 1957)

Le Potenze Occidentali hanno sempre tenuto presente la possibilità di rendersi esse promotrici, eventualmente anche a solo titolo propagandistico di proposte concernenti la totale o parziale evacuazione dell'Europa da parte delle truppe anglo-americano-canadesi da un lato e sovietiche dall'altro.

Tale possibilità è stata in particolare esaminata a fondo, di recente, dal Gruppo di Lavoro quadripartito per la Riunificazione Tedesca (Washington 6-15 marzo 1957). Il rapporto segreto del gruppo stesso si esprime al riguardo negativamente nei termini seguenti:

"Le proposte di una eventuale evacuazione delle truppe si possono raggruppare in due categorie principali: alcune prospettano la reciproca evacuazione del continente europeo da parte delle truppe inglesi americane e canadesi da un lato e delle truppe sovietiche dall'altro; altre prospettano soltanto l'evacuazione di alcune zone.

"Circa la prima categoria, il Gruppo ritiene che tali proposte non possano essere prese in considerazione perchè:

"a) L'organizzazione della NATO sarebbe distrutta.



- b) Si creerebbe una fondamentale disparità nella bilancia strategica. Le forze sovietiche rimarrebbero disponibili mentre la più parte delle forze occidentali sarebbe inutilizzabile in caso di crisi.
- c) I paesi dell'est europeo sarebbero posti in una posizione nella quale essi potrebbero anticipare la loro liberazione, ma è possibile che il rafforzato peso della minaccia sovietica li porti ad esitare e che il progresso di liberazione ne risulti bloccato.
- d) L'Europa correrebbe il rischio di essere progressivamente portata nell'orbita sovietica.
- e) L'influenza psicologica sulle popolazioni e le pressioni politiche sui governi occidentali ad adottare politiche di "accomodamento" con i Soviet, distruggerebbe l'unità e la sicurezza dell'occidente.

"Inoltre non vi è nessun indizio che l'U.R.S.S. proponga una tale formula, limitata all'Europa ed includente la libera riunificazione della Germania.

"Circa la seconda categoria, il Gruppo considera in particolare il ritiro di forze germaniche della NATO nei paesi confinanti con la Germania. Esso ritiene che gli svantaggi di un tale ritiro largamente sorpasserebbero ogni possibile vantaggio.

"Gli svantaggi sono molto gravi:

- a) l'organizzazione militare occidentale sarebbe spezzata. Il concetto dello "scudo" scomparirebbe. I rischi si accrescerebbero considerevolmente.



- b) Politicamente la NATO cesserebbe di essere un'organizzazione di difesa collettiva integrata e si trasformerebbe in un'alleanza squilibrata e sulla via della disintegrazione.
- e) Psicologicamente un tale regresso sarebbe difficilmente conciliabile col mantenimento di forze anglo-canadesi-americane sul continente. L'opinione pubblica in questi paesi potrebbe avere difficoltà ad accettare il peso finanziario per sostenere un sistema che avrebbe perso la sua reale utilità ed avrebbe soltanto un valore simbolico.

"Il principale vantaggio che l'occidente desidererebbe ottenere sarebbe la libera riunificazione della Germania. Ma dato che non vi è nessun indizio che l'U.R.S.S. sia disposta di concedere questa contropartita, una proposta di tal genere da parte delle Potenze occidentali avrebbe soltanto l'effetto di dare ai sovietici un nuovo vantaggio senza ottenerne alcun compenso. Se questo problema deve essere preso in esame, sarebbe importante tener presente la fondamentale sicurezza che è necessaria ai membri della NATO.

"Se l'evacuazione dovesse coprire una più larga area che non la sola Germania, estendendosi ai Paesi dell'Est e ad alcuni di essi, il problema dovrebbe essere allora studiato alla luce degli obblighi gravanti sui paesi situati in detta zona".