

December 18, 1961

**Report by Permanent Representative to NATO to
Ministry of Foreign Affairs, 'Recent ministerial
session of the Atlantic Council'**

Citation:

"Report by Permanent Representative to NATO to Ministry of Foreign Affairs, 'Recent ministerial session of the Atlantic Council'", December 18, 1961, Wilson Center Digital Archive, Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti, NATO Series, Box 161, Subseries 1, Folder 015. <https://wilson-center-digital-archive.dvincitest.com/document/165235>

Summary:

Report on the growing threat of a Soviet blockade of Berlin, the focal point also of a meeting of the Atlantic Council in Paris in December, 1961.

Credits:

This document was made possible with support from MacArthur Foundation

Original Language:

Italian

Contents:

Original Scan



Roma, li 4 gennaio 1962

Ministero degli Affari Esteri

21/26

IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI

8 GEN. 1962

Caro Ammiraglio,

DECRETAZIONE DEL CAPO DI GABINETTO

l'attenzione e l'interesse con cui S.E. il Ministro Andreotti ha partecipato ai lavori della recente Sessione ministeriale del Consiglio Atlantico mi fanno pensare che potranno riuscirgli graditi alcuni rapporti sugli argomenti trattati.

Con preghiera pertanto di volerli rimettere a S.E. il Ministro, Le invio qui allegati:

- 1) un appunto di ufficio in cui si è cercato di condensare gli elementi di maggior rilievo emersi dalla laboriosa consultazione su Berlino;
- 2) due rapporti dell'Ambasciatore Alessandrini relativi rispettivamente alla questione di Berlino e agli altri argomenti trattati nel corso della recente Sessione atlantica;
- 3) il testo di due interventi di S.E. il Ministro Segni, per documentazione.

Ha certamente già ricevuto il rapporto dell'Ambasciatore Alessandrini, inviato direttamente anche alla Difesa-Gabinetto, sugli argomenti di carattere militare più importanti discussi in Consiglio. Data l'importanza e la delicatezza di tali argomenti sarà

.../...

S.E. l'Ammiraglio di Squadra
Corrado TAGLIAMONTE
Capo di Gabinetto di S.E. il
Ministro della Difesa
R O M A

DIFESA-GABINETTO
Segreteria Speciale
3/PA/ 2318
Data 8 GEN. 1962
Class. 10.11-3

*Col. Arias
Dopo urgente
incontri fa mettere
in vista per il
M. le questioni
barbari*

ISTITUTO PENITENZIARIO DELLO STATO



Ministero degli Affari Esteri

IL DIRETTORE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI

- 2 -

opportuno, appena possibile, che si abbia tra i nostri due Dicasteri un approfondito scambio di idee in argomento.

Mi è intanto gradito, caro Ammiraglio,
a muovere l'esperienza alla
mia ricca amicizia

buo

Enrico Forneri

AR/inc.



N. 5

Roma, li 10.1.62

MINISTERO DELLA DIFESA

GABINETTO DEL MINISTRO

APPUNTO PER IL SIGNOR MINISTRO

OGGETTO: Recente Sessione Ministeriale del Consiglio Atlantico.

Il Direttore Generale degli Affari Politici invia con l'acclusa lettera a V.S.On.le i seguenti rapporti sugli argomenti trattati nella recente Sessione del Consiglio Atlantico:

- a)- un appunto d'ufficio contenente gli elementi di maggior rilievo sulla questione di Berlino; *SEE ET. P.O.*
- b)- due rapporti dell'Ambasciatore Alessandrini, uno sulla questione di Berlino e uno sui restanti argomenti trattati;
- c)- il testo -per documentazione- di due interventi del Ministro Segni.

Viene altresì accennato all'esistenza di un rapporto Alessandrini sugli argomenti di carattere militare. Detto documento (RICA n.6784 del 20.12.1961) è tuttora in visione a V.S.On.le.

I documenti di cui alle lettere a) e b) sono stati sintetizzati nell'allegato 1.-

PER NOTIZIA DI V.S.ON.LE IL CAPO DI GABINETTO
(Amm. Sq. Corrado TAGLIAMONTE)

Tagliamonte

Cebuy

h

C O P I ARAPPRESENTANZA ITALIANA PRESSO IL
CONSIGLIO ATLANTICO *

Parigi 18 dicembre 1961

Signor Ministro,

la Sessione Ministeriale del Consiglio Atlantico conclusasi il 15 dicembre ha confermato, purtroppo anche troppo esattamente, le previsioni che si potevano fare alla vigilia. Le posizioni dei vari Paesi sono apparse sostanzialmente quelle da me riferite con il precedente rapporto del 4.12.1961.

Il tema centrale, che ha quasi monopolizzato l'attività del Consiglio - salvo qualche interessante e vivace discussione su problemi extra moenia, quale quello del Congo - è stato naturalmente Berlino ed in particolare l'opportunità, i tempi ed i limiti delle trattative con i sovietici.

La sessione si è aperta immediatamente dopo le conversazioni dei Ministri degli Esteri dei Paesi con speciali responsabilità a Berlino e della Repubblica Federale Tedesca. Queste discussioni, come è noto, si sono concluse praticamente con un nulla di fatto, e ad un certo momento si è temuto che il fondamentale disaccordo con la Francia potesse apparire con ancor maggiore evidenza.

I francesi hanno costantemente e tenacemente ripetuto, sia nelle conversazioni a quattro che nel Consiglio NATO, le loro note tesi sulla opportunità di non trattare con i sovietici su Berlino, ma di lasciare a questi, che intendono alterare lo statu quo, la responsabilità di fare il primo passo, nella convinzione che Mosca si guarderà bene dal prendere iniziative suscettibili di portare ad un conflitto atomico. Chè se poi i sovietici volessero veramente arrivare ad una prova di forza che umiliasse l'Occidente e gli facesse perdere posizioni vitali, allora - si è sostenuto da parte francese - nessuna forza al mondo e nessuna abilità nei negoziati potrebbe evitare la catastrofe.

Questa intransigenza francese, come Vostra Eccellenza ha potuto constatare nel Suo colloquio con Rusk, preoccupa vivamente il Governo degli Stati Uniti. E' stato pertanto sullo sfondo dei non superati dissensi delle conversazioni a quattro che Rusk, il quale in questa sessione ha mostrato di avere acquistato in statura ed autorità, ha pronunciato un responsabile e moderato discorso di apertura. Il Segretario di Stato americano ha riassunto la situazione nei seguenti termini.

Per quanto riguarda la sostanza, egli ha detto, i sovietici insistono ancora con richieste che noi non possiamo accettare. Sulla procedura invece, vi sono stati dei progressi in quanto, a meno che i sovietici non tornino indietro, (pericolo che essi hanno fatto intravedere nei recenti colloqui con Lange) Mosca riconosce ora che la discussione sulla questione di Berlino non deve avvenire tra

Sua Eccellenza
l'On. Prof. Antonio Segni
Ministro degli Affari Esteri
R o m a

./.

2. -

l'Occidente e Pankow, ma tra l'Occidente e l'Unione Sovietica.

In questa situazione l'Occidente, ha continuato Rusk, deve seguire un binario parallelo: da un lato esso deve rafforzarsi militarmente e soprattutto politicamente, dall'altro deve cercare con ogni mezzo una soluzione pacifica attraverso negoziati. Il pericolo è costituito dal fatto che, come noi supponiamo che Krusciov non voglia arrivare alla guerra atomica per Berlino, così egli è certamente convinto che anche da parte nostra non si voglia fare la guerra. Questa convinzione potrebbe portare il leader sovietico ad essere così intransigente da commettere errori fatali. Ciò posto, ha aggiunto Rusk, è indispensabile mantenere i contatti con i sovietici pur senza nascondersi le grandi difficoltà di un tale negoziato. Negoziare non significa peggiorare la posizione occidentale; quando si negozia è sempre possibile dire di no alle inaccettabili pretese dell'altra parte. Gli Stati Uniti non ritengono che ora sussistano gli elementi per iniziare un negoziato formale, ma sono convinti che debbano continuare i sondaggi diplomatici per trovare una ragionevole base di negoziato, ed è bene che ciò sia fatto quanto prima possibile. Con chiara allusione polemica Rusk ha detto che gli Stati Uniti non intendono lasciare una questione di tale importanza "alle probabilità della storia o ad un gioco d'azzardo" ed infine ha riaffermato la tenace determinazione degli Stati Uniti di difendere con fermezza le posizioni vitali dell'Occidente.

La posizione del Rappresentante tedesco in questa situazione era ovviamente assai delicata. Egli non poteva troppo apertamente dissociarsi dalla posizione del Paese - la Francia - che ha preso una posizione così ferma nei confronti dei sovietici. Schroeder quindi non è entrato nella discussione sulla convenienza o meno del negoziato ma, riconosciuto che vi è stata una certa elasticità, da parte sovietica, per quel che riguarda gli aspetti procedurali, ha concentrato il suo intervento sulla sostanza del negoziato da intraprendere. Egli si è dichiarato in favore di un negoziato per quanto possibile ristretto, mirante a migliorare la posizione occidentale per gli accessi a Berlino. L'optimum, per i tedeschi, sarebbe una discussione limitata alle vie di accesso a Berlino. Se ciò non fosse possibile, allora Bonn preferirebbe che venissero discussi non alcuni altri aspetti del problema tedesco, ma questo stesso problema nella sua interezza, insistendo sulla riunificazione in base al principio di autodeterminazione e affrontando la questione della sicurezza europea.

Schroeder ha insistito sulla necessità di assicurare le possibilità di vita e di sviluppo di Berlino mantenendo non solo i legami economici e finanziari ma anche quelli politici tra Berlino Occidentale e la Repubblica Federale. D'altro canto, ha sottolineato il Ministro degli Esteri della Repubblica Federale, il favore del Governo di Bonn per un negoziato ristretto non significa in alcun modo rinuncia al principio della riunificazione: anzi, con il negoziato ristretto si vogliono evitare quelle parziali misure e quei riconoscimenti che la possono pregiudicare. Bonn, ha ripetuto Schroeder, è contraria al riconoscimento de jure o de facto di Pankow e ritiene che non si debba pagare la riconferma dei diritti alleati a Berlino con concessioni sulle frontiere tedesche e nel campo della sicurezza

./.

3. -

europea. Il Governo tedesco è disposto però a stabilire contatti a livello tecnico con la Germania orientale ed è pronto a ripetere solennemente il suo impegno di rinunciare all'uso della forza per ottenere la riunificazione della Germania, come pure a sottoscrivere dichiarazioni unilaterali di non aggressione, da parte della NATO da un lato, e dell'Organizzazione del Patto di Varsavia dall'altro.

Spaak, secondo la sua personalità ed il suo temperamento, è stato il più apertamente polemico verso le tesi francesi in una sessione che ha visto una quasi completa unità di vedute, naturalmente con gradazioni e sfumature diverse, tra tutti i Paesi atlantici eccettuata la Francia di De Gaulle.

Il Ministro belga ha sostenuto che oggi un atteggiamento puramente negativo verso i sovietici nuocerebbe agli interessi occidentali; che egli non vuole discutere sotto la minaccia, ma che a suo parere questo non è il caso, dal momento che i sovietici ancora una volta hanno rinunciato ad una data ultimativa; che la situazione diplomatica non evolve a nostro favore. Ha riconosciuto che possibilità di un negoziato e successo del medesimo sono termini distinti, e che egli aveva ben presente questa distinzione; ma gli sembrava veramente nocivo ai nostri interessi continuare sulla via dei negoziati tra occidentali, sulla tattica da adottare, su ciò che è essenziale, su ciò che non lo è, poichè tutto ciò di cui si discute appare sulla stampa, a tutto vantaggio dell'altra parte. Se poi i negoziati fallissero il Ministro belga è d'avviso che un fallimento su posizioni chiare, positive e ragionevoli sarebbe per l'Occidente più vantaggioso dell'equivoco nel quale oggi ci si trova.

Sulla sostanza, Spaak si è detto d'accordo per un negoziato ristretto poichè non bisogna compromettere la posizione della Germania ed oggi non ci si può fare illusioni che i russi siano disposti ad una soluzione ragionevole dell'intero problema tedesco.

Couve ha, indubbiamente con una certa abilità, presentato la posizione francese. Egli ha premesso che il particolare problema di Berlino doveva essere inquadrato in tutto l'insieme dei rapporti Est-Ovest. Oggi - ha detto Couve - Mosca cerca di regolare a suo vantaggio tutto l'insieme dei problemi europei sorti in seguito all'ultima guerra, usando Berlino come leva per raggiungere i propri obiettivi. L'Unione Sovietica vuole sgretolare l'Alleanza Atlantica staccando da essa in primo luogo la Germania, e poi possibilmente altri paesi. Se la Germania e l'Europa Centrale fossero sotto l'assoluto dominio dei russi, gli altri paesi europei si troverebbero in posizione marginale e non potrebbero resistere alla pressione dell'Unione Sovietica. Per raggiungere questi scopi, Mosca usa le minacce ed il terrore. Couve ha quindi ripetuto il ragionamento che è alla base della posizione francese e che ho ricordato più sopra: se Krusciov non vuole la guerra possiamo essere fermi senza pericolo; se la vuole, ce la imporrà. La Francia, ha detto Couve, non è aprioristicamente contraria ad un negoziato, ma trova che perchè questo abbia luogo debbano verificarsi due condizioni: che non si negozi sotto la minaccia e che vi sia una base per il negoziato che si inizia. Krusciov, invece, ci pone nella posizione dei richiedenti, mentre è l'unione Sovietica che chiede di mutare la situazione

./.

4. -

esistente. Quanto alla sostanza del negoziato, occorre rendersi conto che il raggiungimento di un accordo non potrebbe risolversi che in uno svantaggio per l'Occidente in quanto questo accordo sarebbe un compromesso tra la situazione attuale e le esigenze dell'Unione Sovietica.

Couve ha concluso dicendo che ciò che conta è raggiungere l'accordo con i russi poichè tra gli occidentali l'accordo sulla sostanza esiste già, e vi sono solo delle divergenze circa i mezzi per raggiungere gli obiettivi. La Francia crede che non vi sia da farsi illusioni circa l'esito del negoziato, ma se tutti gli altri Paesi ritenessero che dei contatti con i sovietici sono necessari per chiarire una possibile base di negoziato, da parte sua il Governo francese non solleverebbe obiezioni.

Lord Home non ha recato elementi nuovi nella discussione. Anch'egli si è pronunciato per una ripresa dei contatti ed ha detto di condividere il punto di vista di Spaak che non è debolezza cercare di negoziare, ma che la debolezza da cui occorre guardarsi è quella di cui si può dar prova nel corso dei negoziati. Ha aggiunto che egli ritiene che, in un'atmosfera di crisi quale si produrrebbe ove si lasciasse giungere la situazione ad un punto di rottura, la pressione delle opinioni pubbliche sugli occidentali renderebbe assai difficile una politica di fermezza.

In sostanza, come Stikker ha posto in rilievo nel suo lucido intervento riassuntivo, dalla discussione generale sono emersi tra principali atteggiamenti:

- quello dei francesi, contrari ad un negoziato nelle condizioni attuali;
- quello di alcuni Paesi, tra i quali gli Stati Uniti, che pur essendo scettici sul risultato dei negoziati ritengono che bisogna mantenere il contatto diplomatico con l'Unione Sovietica, nella delicatissima situazione attuale, per cercare di aprire in un secondo momento negoziati formali;
- infine, vi è la posizione di coloro, come il Belgio ed il Canada, che ritengono che vi sia urgenza di iniziare veri e propri negoziati.

Queste due ultime tendenze, in realtà, divergono solo nell'apprezzamento delle possibilità di riuscita di un negoziato.

Stikker si è da parte sua espresso in favore di nuovi contatti con i sovietici e del negoziato ristretto a Berlino, che Krusciov ha dichiarato di non gradire evidentemente per gli stessi motivi per cui noi lo vogliamo. Stikker ha rilevato che nel negoziato sarà opportuno chiedere per motivi tattici qualcosa di più di quanto non si sia disposti ad accettare, come ad esempio la distruzione del muro di Berlino.

Il Segretario Generale della NATO ha poi rilevato che se da varie parti si è accennato ai punti non negoziabili, si è quasi sempre taciuto sui punti che da parte occidentale si ritengono negoziabili ed ha notato che questa reticenza potrebbe denotare una tendenza a non mettere tutti gli alleati al corrente delle reali intenzioni dei negoziatori.

./.

5. -

Questo è il quadro riassuntivo delle discussioni, che non sarebbe completo ove non si facesse cenno al nostro atteggiamento quale espresso negli interventi di Vostra Eccellenza. Quello concernente il problema di Berlino ha espresso la misurata, realistica e responsabile posizione del Governo italiano che, senza periclose, eccessive illusioni, ritiene necessario sia tentata ogni via di negoziato con l'Unione Sovietica. Il secondo, nel quale Vostra Eccellenza ha con tanta efficacia espresso le profonde esigenze ideali della nostra Alleanza - esigenze che non vanno mai perdute di vista anche quando si negozia e si tratta su duri e difficili problemi come quelli attuali - ha costituito la felice nota conclusiva della Sessione, come ha rimarcato il Segretario Generale Stikker, ed ha portato la discussione, troppe volte eccessivamente polemica, su un piano più alto e più nobile.

La sessione ora conclusasi ha mostrato che, almeno per ora, non sembra possibile superare l'ostinato, ancor più che tenace, attaccamento francese alle proprie posizioni.

La discussione è stata inusitatamente accesa persino sulla terminologia da adottare nel comunicato finale tra le due formule, quella sostenuta da Spaak che si esprimeva in favore di solleciti negoziati e l'altra, presentata dai Tre per venire incontro alle esigenze francesi. Tra le due si è giunti ad una formula, a mio parere tutt'altro che felice, in cui si dice che i Paesi direttamente interessati su Berlino hanno fatto delle dichiarazioni sulla situazione e che i loro colleghi hanno approvato la ripresa dei contatti diplomatici. Tale formula, mentre non nasconde le divergenze con i francesi, pone d'altro canto in risalto una certa quale differenza di status tra gli alleati aventi responsabilità speciali per Berlino e gli altri membri dell'Alleanza che può domani andar oltre la questione della capitale ex tedesca ed estendersi al complesso dei rapporti est-ovest. Sui profondi motivi, anche di politica interna, che inducono il Generale de Gaulle a mantenere le sue posizioni potrà meglio riferire l'Ambasciatore Brosio. Può darsi che, come notava giorni addietro Walter Lippman in un suo articolo, de Gaulle sia portato ad essere tanto più intransigente quanto più la sua posizione è debole. Ma sembra difficile che egli possa indefinitamente opporsi a sviluppi e ad eventuali soluzioni che il Governo tedesco, da parte sua, ritenesse accettabili.

Kennedy e Mac Millan si incontreranno alle Bermude tra breve ed è in questo incontro che verranno concretate le modalità di approccio ai sovietici in base ai principi sottoscritti da tutti gli altri paesi atlantici. Se da parte russa non vengono prese nuove iniziative che alterino radicalmente la situazione, (e certo la posizione di Parigi può fornire a Mosca comodi alibi) mi sembra chiaro che l'opposizione francese, per quanto possa avere riflessi negativi sull'unità occidentale e quindi sulla posizione di negoziato, non può essere assolutamente determinante. E non per amore di rilievi nei riguardi di un paese alleato ed amico che abbiamo tutto l'interesse a vedere forte e tranquillo, ma per dovere di analisi politica non posso non rilevare come, una volta di più sia apparsa la profonda ed

./.

6. -

intrinseca contraddizione di una politica che vuole essere estremamente rigida nei confronti dei sovietici e che, d'altra parte, rifiuta il suo pieno concorso all'unico ed essenziale strumento - l'Alleanza Atlantica - con il quale noi conteniamo e possiamo domani respingere ogni mossa offensiva da parte dell'URSS.

Non vorrei però chiudere questo mio rapporto con una nota esclusivamente pessimistica. Troppo si è parlato, e non sempre disinteressatamente, di crisi della NATO. In realtà è la Francia che è in crisi, e questa crisi si ripercuote sulle alleanze e le istituzioni di cui essa fa parte. Ciò non vuol dire naturalmente che non vi siano altri elementi riguardanti l'Alleanza, taluni anche importanti, che debbano essere oggetto di attenzione e di meditazione: certo, sul piano politico-diplomatico e su quello della coesione atlantica è l'atteggiamento di Parigi che desta le maggiori preoccupazioni.

Sul piano militare l'Alleanza, anche in seguito alle misure prese per fronteggiare la crisi di Berlino, si è notevolmente rafforzata, anche se nulla autorizzi a rallentare sforzi e sacrifici.

Possiamo quindi affrontare i tempi duri e difficili che ci attendono con la base della forza del mondo libero, e con ciò stesso la miglior garanzia di pace.

F/to Alessandrini