Wilson Center | Digital Archive
International History Declassified
digitalarchive.wilsoncenter.org

February 26, 1986

Memorandum by Ministry of Foreign Affairs, 'NATO Secretary General's visit in Rome (26th-28th February 1986). Security and disarmament'

Citation:

"Memorandum by Ministry of Foreign Affairs, 'NATO Secretary General's visit in Rome (26th-28th February 1986).
Security and disarmament'", February 26, 1986, Wilson Center Digital Archive, Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti, NATO Series, Box 181, Subseries 4, Folder 003.
https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/155241

Summary:

This document summarizes Ambassador Nitze's speech on the issue of security and disarmament, and provides a rather detailed description of current U.S. position vis-à-vis the USSR in the field of disarmament and global security.

Credits:

This document was made possible with support from MacArthur Foundation

Original Language:

Italian

Contents:

Original Scan

Wilson Center Digital Archive

Original Scan

RISERVATISSIMO

RISERVATISSIMO

Ministero degli Affari Esteri

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI

A P P U N T O

Oggetto: Visita a Roma del Segretario Generale della NATO (26-28 febbraio 1986) . Sicurezza e disarmo.

1.- La riunione di consultazione che il Consiglio Atlantico ha tenuto il 12 febbraio 1986 a Bruxelles con la partecipazione dell'Ambasciatore Nitze ha consentito di fare il punto del pensiero collettivo dei Governi membri dell'Alleanza Atlantica sul negoziato e sui problemi, oltrechè le prospettive, aperte dal dinamismo della nuova leadership sovietica nel campo del disarmo. La riunione del Gruppo Speciale di Consultazione, svoltasi lo stesso giorno, ha sostanzialmente confermato l'analisi compiuta dal Consiglio Atlantico.

2.- L'Ambasciatore Nitze ha aperto la discussione con un intervento ben calibrato che, nei toni come in certi aspetti del contenuto, recepiva in misura rilevante le osservazioni e le preoccupazioni che gli erano state espresse nelle principali capitali europee da lui visitate prima della riunione di Bruxelles. I punti più qualificanti dell'esposizione di Nitze possono riassumersi come segue :

– Nitze ha premesso che gli Stati Uniti non intendevano accettare il programma di disarmo nucleare ed il preciso calendario proposto dai sovietici. Realisticamente infatti solo l'andamento ed i risultati del negoziato di Ginevra potranno determinare i tempi ed i contenuti delle successive fasi del processo di disarmo. Da parte americana si intendeva pertanto prendere in considerazione solo la prima fase del programma proposto da Gorbaciov, che corrisponde al momen

./.

RISERVATISSIMO

RISERVATISSIMO

Wilson Center Digital Archive

Original Scan

Ministero degli Affari Esteri

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI

to attuale delle trattative di Ginevra, ed avanzare contropproposte concrete per il solo settore delle FNI nel quale la dichiarazione del 15 gennaio presentava taluni elementi di novità, sia pure pesantemente condizionati. Ciò tuttavia non significava, ha aggiunto Nitze , che gli Stati Uniti non siano coscienti dell'impatto politico dell'iniziativa sovietica e della necessità di formulare la propria risposta in termini che, sullo stesso piano politico, suonino positivi e convincenti;

- l'inviato americano ha d'altra parte confermato l'intenzione degli Stati Uniti di non lasciarsi coinvolgere nel tentativo abbastanza scoperto del Segretario Generale del PCUS di prendere di contropiede il Presidente Reagan sul terreno dell'obiettivo ultimo, più volte enunciato dal Presidente, della eliminazione totale degli armamenti nucleari. Mostrando di tenere accuratamente conto delle preoccupazioni che gli erano state espresse al riguardo dai Governi europei da lui consultati, Nitze ha precisato con molta chiarezza che, se tale obiettivo rimane il punto ideale di approdo della politica americana di disarmo nucleare, esso deve essere perseguito in modo graduale ed in condizioni - in primo luogo il riequilibrio delle forze convenzionali e l'acquisizione di precise garanzie in materia di osservanza degli accordi di disarmo - che non comportino il rischio di compromettere la sicurezza dell'Alleanza Atlantica in generale e dell'Europa in particolare;

- Nitze, d'altra parte, oltre a sottolineare la globalità dell'approccio americano al problema della stabilità e della sicurezza, ha insistito sul carattere egualmente globale della formula alternativa di opzione zero per le FNI a lungo raggio che il Presidente Reagan ha suggerito di proporre a Ginevra. Egli ha rilevato al riguardo che la sola variazione rispetto alla precedente posizione occidentale consisterebbe nel fatto che il livello zero per gli spiegamenti asiatici di missili SS-20 verrebbe perseguito per tappe a cominciare da

./.

Wilson Center Digital Archive

Original Scan

una riduzione iniziale del 50% . Il processo negoziale dovrebbe comunque continuare fino alla totale rimozione di tali missili;

- l'Ambasciatore Nitze ha espresso in modo particolarmente fermo la convinzione di Washington che,nel processo di riduzione degli armamenti nucleari strategici, i protagonisti sono e devono rimanere in questa fase gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica. Un discorso sull'eventuale allargamento delle trattative alle Potenze nucleari minori potrà essere avviato soltanto nella fase successiva al completamento delle riduzioni del 50% cui i sovietici e gli americani si sono impegnati. Gli Stati Uniti non ritengono pertanto attuale la richiesta sovietica diretta ad ottenere che le Potenze nucleari minori assumano fin da adesso impegni specifici sia in materia di congelamento delle loro forze sia di partecipazione ad una futura fase dei negoziati di disarmo nucleare.

3.- La discussione che è seguita all'intervento di Nitze ha mostrato come l'inviato americano avesse tenuto conto con abilità delle posizioni europee. Ciò è risultato in modo particolarmente evidente dall'intervento del Rappresentante Permanente francese e dall'apprezzamento da egli espresso non solo per la posizione illustrata da Nitze in materia di forze nucleari dei Paesi terzi, ma anche per l'approccio globale ai problemi della sicurezza che egli aveva configurato. Il dibattito può essere riassunto nei termini seguenti:

- i partecipanti alla riunione, pur condividendo l'analisi fatta da Nitze delle proposte di disarmo avanzate da parte sovietica, hanno sottolineato l'esigenza di dare una risposta politica di tono adeguatamente costruttivo alle dichiarazioni di Gorbaciov del 15 gennaio, compiacendosi della disponibilità indicata da parte americana in proposito. Il Rappresentante canadese ha anche suggerito l'invio, sulla falsariga di quanto fatto dai sovietici, di emissari americani nelle capitali dei Paesi membri del Patto di Varsavia in modo da cogliere l'oc-

./.

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO S

Wilson Center Digital Archive

Original Scan

RISERVATISSIMO

Ministero degli Affari Esteri

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI

casione dello scambio di corrispondenza tra Reagan e Gorbaciov per far pervenire un messaggio costruttivo al gruppo dei Paesi dell'Est nel suo insieme e cercare di coinvolgerli più attivamente nel processo politico in corso;

- nel corso della discussione l'accento è stato posto sulla esigenza di tener conto della globalità, intesa sia in senso geografico sia in senso sostanziale, del problema della sicurezza e della particolare importanza che essa riveste per l'Europa. E' stato a questo riguardo sottolineato che, se il problema delle FNI a lungo raggio ha sempre avuto una sua dimensione autonoma nel processo di disarmo nucleare che non può essere rimessa in questione a questo stadio senza pregiudicare la credibilità delle posizioni occidentali, occorre tenere sempre ben presente nelle trattative il ruolo compensatore che svolgono gli armamenti nucleari in una situazione come quella europea caratterizzata da un forte squilibrio nelle forze convenzionali. E' stata in conseguenza ribadita l'esigenza di perseguire l'obiettivo della riduzione degli armamenti nucleari sul teatro europeo nel contesto più ampio della ricerca di equilibri generali delle forze a livelli più bassi di quelli attuali;

- in conseguenza, l'appoggio che è stato espresso per la formula alternativa di opzione zero che Reagan ha suggerito di avanzare a Ginevra è stato generalmente accompagnato da numerose qualificazioni, dall'ammonimento a tenere conto della particolare importanza che sono destinate a rivestire nel contesto di tale opzione le misure collaterali di limitazione delle forze nucleari a raggio più corto (SRINF) da inserire in un accordo FNI a quello di non assecondare senza adeguate garanzie nel campo delle forze convenzionali una eventuale tattica sovietica intesa a realizzare per tappe l'obiettivo tradizionale dell'URSS della denuclearizzazione dell'Europa. Riserve esplicite sulla opzione zero, in tutte le sue possibili formulazioni, sono state espresse dal Rappresentante inglese, che ne ha sottolineato i rischi di "decoupling" e l'effetto di stimolo che uno spostamento della trattativa sull'obiettivo zero, senza ol

./.

RISERVATISSIMO

RISERVATISSIMO

Wilson Center Digital Archive

Original Scan

Ministero degli Affari Esteri

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI

tretutto alcuna certezza che esso possa essere raggiunto, potrebbe avere sulle forze che si oppongono in Europa al programma di installazione delle FNI. In termini analoghi si è espresso il Rappresentante olandese, il cui Governo deve affrontare nelle prossime settimane un difficile dibattito per la ratifica degli accordi con gli Stati Uniti sulla gestione della base di Woensdrecht e, in maggio, le elezioni legislative;

- la posizione illustrata da Nitze sul problema delle forze nucleari francesi e britanniche ha riscosso un generale consenso. Il Rappresentante francese ha tenuto ad esprimere in proposito l'apprezzamento del suo Governo. Più articolata è stata invece la reazione del Rappresentante inglese. Egli ha precisato che il Governo di Londra non intende ovviamente accettare la richiesta sovietica di congelamento delle forze nucleari britanniche e che, per quanto concerne la futura partecipazione del Regno Unito ad un negoziato multilaterale, rimane valida la posizione illustrata da Sir Jeoffrey Howe all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nell'ottobre del 1983, escludendo che da parte britannica ci si lasci a questo stadio indurre a formulazioni più specifiche delle condizioni e dei tempi di una eventuale adesione del Regno Unito alla trattativa. In pratica, l'impressione lasciata dall'intervento britannico è che Londra non si sente del tutto rassicurata dalle precisazioni ricevute in merito alla posizione americana e, se non teme pressioni eccessive sulla questione del congelamento, non esclude che, col progredire delle trattative, possano crescere le pressioni perchè da parte inglese si assumano impegni più specifici in materia di futura partecipazione ad un negoziato multilaterale.

4. Il Gruppo Speciale di Consultazione si è per parte sua concentrato su una analisi delle implicazioni di sicurezza della opzione zero in generale e della formula suggerita da Reagan in particolare. Al riguardo sono state raggiunte le seguenti conclusioni cui, come in Consiglio Atlantico, inglesi ed o

./.

Wilson Center Digital Archive

Original Scan

Ministero degli Affari Esteri

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI

landesi si sono associati con qualche riserva:

- l'opzione zero è stata proposta inizialmente da parte occidentale e per tale motivo non è possibile a questo punto ritornare su di essa, anche se vi sono molti motivi per i quali una soluzione intermedia sarebbe tutto sommato preferibile. La controproposta sovietica, comunque, è accompagnata per il momento da due condizioni non accettabili (il congelamento delle forze franco-britanniche ed il mantenimento ai loro livelli attuali degli spiegamenti missilistici in Asia) e non costituisce pertanto una base valida di intesa. La soluzione modificata suggerita dagli americani rappresenta invece una alternativa accettabile nel suo complesso tenuto conto della necessità di non lasciare la iniziativa negoziale ai sovietici;

- l'opzione zero presenta un rischio di "decoupling" tra la difesa europea e quella americana, ma si tratta di un rischio che non va sopravvalutato. Innanzitutto, infatti, la NATO continuerà a disporre di missili a raggio più corto, di aerei a capacità nucleare e dei quattro sottomarini Poseidon ad essa assegnati dagli Stati Uniti. Il "decoupling" d'altra parte è sopratutto un fenomeno psicologico che, alla fine degli anni settanta, era stato alimentato dalla percezione europea di un diminuito impegno americano per la difesa dell'Europa. Questa percezione è stata ampiamente corretta dalla vicenda delle FNI e, più in generale, dalla politica di potenziamento delle proprie capacità militari perseguita dagli Stati Uniti. In pratica, dal 1979 in poi è stato acquisito sotto questo profilo un capitale che, salvi sviluppi imprevedibili, non è destinato a disperdersi per molti anni;

- un accordo sulla rimozione delle FNI a lungo raggio, d'altra parte, avrebbe effetti di grande rilievo sulla dinamica del processo di disarmo. Sarebbe la prima volta che l'Unione Sovietica accetterebbe la distruzione di una intera categoria di armamenti moderni nella quale, oltretutto, gode tuttora di una

./.

Wilson Center Digital Archive Original Scan

superiorità di quattro ad uno. Un accordo sulla opzione zero arresterebbe d'altra parte sul nascere il programma sovietico di spiegamento di missili "Cruise" terrestri. I vantaggi, sia sul piano generale sia sotto il profilo del riequilibrio delle forze nucleari di teatro,sarebbero dunque sufficienti a compensare i riflessi negativi del ritiro dei missili "Cruise" e Pershing II dall'Europa Occidentale. Per tale motivo, del resto, sembra improbabile che i sovietici rinuncino facilmente alle due condizioni cui hanno subordinato la loro proposta di eliminazione delle FNI dalla regione europea e la presentazione di una controproposta occidentale sull'opzione zero valorizzerebbe la posizione negoziale degli Stati Uniti nel suo insieme, inclusa la soluzione intermedia da essi proposta il 1 novembre 1985 per il caso che le trattative finissero per tornare a concentrarsi su una tale ipotesi di soluzione del problema FNI;

- nonostante questi aspetti positivi, l'opzione zero presenta anche implicazioni negative per la sicurezza europea che non vanno trascurate. La rimozione delle FNI a lungo raggio lascerebbe, nel campo delle FNI a raggio più corto, una situazione di squilibrio a favore dell'URSS dell'ordine di otto ad uno. A tal fine sarà necessario ribadire in un eventuale accordo le limitazioni originariamente previste nel progetto di trattato sulla opzione zero presentato dagli americani a Ginevra nel 1982 e riproposto nel marzo 1985. Tali limitazioni prevedono che le forze nucleari intermedie a raggio più corto (con portata tra i 500 ed i 1000 Km.) siano ricondotte ai livelli quantitativi e qualitativi esistenti il 1 gennaio 1982 e comportano pertanto il ritiro dalla RDT e dalla Cecoslovacchia dei missili SS-12 trasferiti in quei Paesi a titolo di "contromisura" allo spiegamento dei Pershing II e l'arresto del programma di sostituzione dei vecchi missili SCUD con i moderni missili SS-23 appena avviato dall'URSS. L'impegno ad aprire un negoziato di riduzione delle SRINF contestualmente alla conclusione di un accordo zero sulle FNI a lungo raggio è stato anche considerato come un obiettivo importante da perseguire nella trattativa di Ginevra;

Wilson Center Digital Archive

Original Scan

Ministero degli Affari Esteri

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI

- è stato generalmente riconosciuto che la conclusione di un accordo di eliminazione delle FNI a lungo raggio dall'Europa renderà necessario un ripensamento della decisione di Montebello dell'ottobre 1983, con cui era stato approvato un programma di riduzione delle testate nucleari della NATO da 6000 a 4600 nel presupposto che lo spiegamento delle FNI sarebbe stato regolarmente condotto a termine;

- il sostanziale cambiamento intervenuto nella posizione dell'URSS sul problema delle forze nucleari francesi e britanniche ed il fatto che i sovietici ricerchino adesso limitazioni e future riduzioni di tali forze anzichè compensazioni sul terreno delle FNI impone una riflessione ed un adattamento delle posizioni occidentali sul problema delle forze nucleari dei Paesi terzi. Su un piano generale è stato rilevato che le nuove come le vecchie proposte dell'URSS continuano a configurare una distinzione tra un equilibrio eurostrategico e quello strategico (e non è irrilevante sotto questo profilo la disponibilità a concludere un accordo FNI accompagnato da misure drastiche di limitazione delle forze francesi e britanniche anche in assenza di una intesa sugli armamenti spaziali) che, se accettata, costituirebbe la premessa concettuale di un processo prioritario di denuclearizzazione dell'Europa e del superamento della strategia della risposta flessibile, con le conseguenze che è facile immaginare per gli equilibri politici e militari sul continente europeo. Una riflessione più accurata sulle implicazioni della nuova posizione sovietica e sugli argomenti con cui controbatterle sarà condotta da parte britannica;

- un ulteriore problema si pone per quanto riguarda il Giappone. Le reazioni iniziali di Tokyo alla riformulazione della proposta di opzione zero suggerita da Reagan sono state molto negative, in quanto una tale proposta prevederebbe l'eliminazione immediata della minaccia posta dai missili SS-20 per l'Europa mentre rinvierebbe ad un futuro indeterminato quella della minaccia rivolta contro il Giappone. Le obiezioni giapponesi non sono state ritenute dal Gruppo

./.

Wilson Center Digital Archive Original Scan

RISERVATISSIMO

Ministero degli Affari Esteri

DIREZIONE GENERALE DEGLI AFFARI POLITICI

Speciale di Consultazione come un motivo valido per rinunziare ad avanzare la controproposta occidentale, anche se un giudizio definitivo in proposito verrà dato a Washington alla luce di un esame dei rapporti delle missioni Nitze e Rowny. E' stato infatti rilevato che, nei confronti del Giappone, la NATO si è impegnata a non consentire un trasferimento della minaccia dall'Europa all'Asia, ma non ad ottenere risultati analoghi sui due scacchieri. Al tempo stesso, tuttavia, è stata riconosciuta la necessità di tenere nel massimo conto le preoccupazioni giapponesi e di porre particolare enfasi sul carattere globale dell'obiettivo della eliminazione delle FNI, sia pure nel contesto di un processo graduale di rimozione dall'Asia, e sull'impegno occidentale ad esercitare una costante pressione sull'Unione Sovietica fino alla realizzazione di tale obiettivo.

RISERVATISSIMO