

WORKING PAPER

|                            |      |
|----------------------------|------|
| <b>DOCUMENTO DI LAVORO</b> | 2152 |
| Novembre 1968              |      |

**ARCHIVIO I.A.I.**

Ravola Rotonda

IL PATTO DI VARSAVIA:  
SVILUPPI E PROSPETTIVE

---

Roma, 23 Novembre 1968

\*

NOTE E CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

di

PAOLO CALZINI

Sez. EUROPA ORIENTALE

**iai**

istituto affari internazionali

**iai**

## IL PATTO DI VARSAVIA : NOTE E CONSIDERAZIONI

di Paolo CALZINI

Il patto di Varsavia, fra URSS, Albania, Bulgaria, Cecoslovacchia, Germania orientale, Polonia, Romania e Ungheria venne formalmente stipulato il 14 maggio 1955 dopo un breve periodo di elaborazione (1). Si trattava della prima alleanza formale fra i paesi dell'Europa orientale, fino ad allora legati militarmente fra di loro da una serie di quattordici accordi bilaterali. Come precisato nel preambolo, il patto, sottoscritto due mesi dopo l'entrata della Germania federale nella NATO nasceva dall'esigenza di controbilanciare tale sviluppo ritenuto particolarmente pericoloso per la sicurezza in Europa (2).

Il Trattato di Amicizia, collaborazione e assistenza reciproca formato da quindici articoli e integrato da un particolare protocollo fissò i termini di un accordo politico e di una convenzione militare. Sotto questo punto di vista il patto risultò formalmente modellato secondo lo schema della NATO, anche se non venivano create istituzioni paragonabili a quelle dell'Alleanza occidentale. Gli organismi creati per realizzare

---

(1) - A conclusione di una conferenza tenuta a Mosca nel dicembre 1954 tra Molotov e i capi di governo comunisti fu espressa l'intenzione di adottare misure collettive nei confronti dell'occidente, nel caso si fosse arrivati al riarmo della Repubblica Federale Tedesca. Tale posizione venne ribadita nel marzo 1955, in un comunicato del Ministero degli esteri sovietico, precisando la necessità di arrivare, secondo le decisioni di Mosca, alla stipulazione di un trattato di amicizia, collaborazione e assistenza reciproca fra i paesi interessati.

(2) - Anche in seguito i principali leaders sovietici confermeranno questo carattere di necessità dell'Alleanza motivandola esclusivamente con la necessità di far fronte alle decisioni dell'occidente; in particolare Kruscev, parlando al congresso della Sed nel gennaio '63, affermerà "Il Trattato di Varsavia ci fu imposto, come conseguenza dell'atteggiamento occidentale..."

gli scopi stabiliti erano il Comitato Politico Consultivo e il Comitato Unificato. I paesi membri si impegnavano ad astenersi dall'uso della forza nei rapporti internazionali, a consultarsi sui problemi di maggior rilievo internazionale, a non far parte di accordi o coalizioni contrari al Patto di Varsavia. Nel definire l'unità di intenti degli stati membri si stabilì che la disposizione delle truppe alleate nella regione fosse decisa sulla base di accordi fra i governi nazionali e il Comando unificato. Nulla in particolare venne precisato per quanto riguardava la presenza di truppe sovietiche sul territorio di alcuni dei paesi socialisti alleati.

Nel valutare le motivazioni dell'origine della stipulazione del Trattato, in realtà assai più complesse di quanto volessero fare apparire i sovietici e i loro alleati, occorre distinguere quelle di carattere militare da quelle di natura più propriamente politica.

Sul piano militare, non sembra che le ragioni esistenti avessero un carattere di importanza effettiva. A breve termine, certo, il Trattato creava una nuova base giuridica per il mantenimento di truppe sovietiche in Romania e Ungheria, da dove avrebbero dovuto essere ritirate in seguito alla quasi parallela stipulazione del Trattato di pace con l'Austria (3). Mentre in prospettiva si ponevano le basi per un più effettivo coordinamento degli sforzi militari nella regione da parte dei paesi interessati. Ma si trattava di problemi che avrebbero potuto essere risolti in sede formale e di sostanza senza ricorrere alle clausole del trattato per due ordini di considerazioni:

---

(3) - Come è noto, il Trattato di pace del 1947 con i due paesi orientali stabiliva lo stazionamento di contingenti sovietici sul loro territorio "necessari per il mantenimento di linee di comunicazione dell'Armata Sovietica con la zona sovietica di occupazione in Austria". Cessando la permanenza dello stato di occupazione dell'Austria, tale motivazione veniva automaticamente a cadere.

Primo; l'esistenza di una serie di accordi di assistenza bilaterali con i vari paesi della regione (Germania Est (4) e Albania, escluse) che permettevano ai sovietici di concordare stazionamenti di truppe sovietiche nei diversi territori e l'eventuale coordinamento di iniziative comuni;

Secondo; il fatto che il peso preponderante della presenza militare sovietica nella regione rendeva comunque di rilievo secondario l'apporto delle truppe alleate comuniste.

Quanto poco pesassero le considerazioni relative alla integrazione delle forze armate comuniste in un sistema unitario è provato dai successivi sviluppi degli anni cinquanta. Nei cinque anni successivi alla stipulazione del Trattato, le iniziative in proposito risultarono molto contenute; il nuovo Comando Unificato formato da uno "staff" misto di rappresentanti delle forze armate alleate sotto la responsabilità di un comandante supremo sovietico, affiancato da una serie di vice-comandanti, uno per ogni paese socialista, operò ben poco. In sede organizzativa servì solo a confermare, anche formalmente, la preminenza dei sovietici (il comandante supremo sarà sempre un sovietico, mentre sul piano funzionale risultò un'entità di carattere astratto, non in grado di svolgere attività concrete. A parte il potenziamento del sistema di difesa e di allarme e una certa standardizzazione degli armamenti, ben pochi passi furono compiuti verso una concreta collaborazione sul piano militare.

I sovietici sembravano soddisfatti del proprio predominio militare nella regione, dovuto, a parte ogni altra consi-

---

(4) - Nel caso della Germania orientale, l'adesione al Trattato pose le premesse per meglio definirne la posizione anche sul piano militare. Fino a quella data essa non aveva disposto di un esercito vero e proprio, ma solo di una forza di polizia, la quale nel corso del '56 verrà costituita, in Esercito Nazionale Popolare e quindi inclusa formalmente nel sistema collettivo.

derazione di ordine istituzionale, alla schiacciante preponderanza in termini di armamenti moderni, forze missilistiche ed aeree, oltre naturalmente al monopolio sulle armi nucleari.

L'Europa orientale restava una base di essenziale valore difensivo e offensivo nella prospettiva strategica sovietica, ma senza che l'apporto delle forze comuniste alleate rivestisse per i dirigenti di Mosca un ruolo importante. L'assenza di manovre comuni, la mancata realizzazione di un efficiente sistema di coordinamento militare, le carenze operative del Comando unico ne erano la prova più evidente. I sovietici continuavano, come per il passato, a puntare tutto sul proprio potenziale bellico e a considerare solo come marginale l'eventuale contributo militare dei paesi minori. Gli avvenimenti del 1956 in Polonia e Ungheria, durante i quali le forze armate nazionali nei due paesi non erano sfuggite alla generale ventata di anti-sovietismo, costituirono probabilmente un ulteriore elemento, che deponeva a sfavore di una loro effettiva disponibilità in caso di conflitto.

E' in effetti, a livello politico, se pure anche qui il suo autentico significato si sarebbe rivelato soprattutto in seguito, che vanno ricercate le ragioni della stipulazione del Trattato di Varsavia. Possiamo individuarne alcune:

Primo; il carattere, ufficialmente sottolineato, di risposta al riarmo e all'adesione alla NATO della Germania Federale. Oltre ad elevare lo status della Germania orientale che può divenire ora membro a pieno titolo del campo socialista (5) co-

---

(5) - La firma del Trattato di Varsavia concluse il processo di formale integrazione della Repubblica Democratica Tedesca nella Comunità socialista. Concedendo al governo di Berlino Est il diritto di disporre di un proprio esercito il regime di occupazione sovietico nel paese venne a trasformarsi in cooperazione militare fra le due nazioni comuniste, sulla base del Trattato stesso.

me altre democrazie popolari, il carattere anti-Bonn dell'accordo veniva senza dubbio incontro alle preoccupazioni dei paesi socialisti quali la Polonia e la Cecoslovacchia, più esposte alle rivendicazioni tedesco-occidentali.

Secondo; l'accettazione del principio della multilateralità nei rapporti reciproci. Fino ad allora, come è noto, il blocco orientale si reggeva formalmente su una serie di accordi bilaterali politico-militari fra l'URSS e i paesi socialisti, oltrechè fra i paesi socialisti stessi. Si trattava di un principio imposto da Stalin, convinto della opportunità di mantenere rapporti diretti e separati con i singoli paesi in modo da poter meglio esercitare, anche sul piano formale, un'ingerenza egemonica sui propri partners. Considerato nel quadro del nuovo corso riformatore iniziato in quegli anni, per superare gli aspetti più rigidi dello stalinismo anche nei rapporti all'interno del campo socialista, il trattato sanciva almeno formalmente l'inizio di una nuova impostazione nelle relazioni reciproche.

Terzo; la formalizzazione dei rapporti reciproci. Per controbilanciare le concessioni di quello stesso periodo sul piano dell'autonomia nazionale ai singoli paesi occorreva sviluppare un nuovo organismo di tipo classico, come appunto una alleanza multilaterale, in grado di imporre nuovi vincoli formali ai paesi membri. I sovietici, pur essendo pienamente in grado di controllare, perlomeno nei limiti ritenuti necessari da Mosca, i paesi dell'Europa Orientale considerarono opportuno dare una nuova precisa base legale a tale influenza. Ora il trattato, attraverso le sue disposizioni e i suoi organi, era appunto lo strumento utile per formalizzare i termini di una collaborazione comune sui vari problemi, a cominciare dallo stazionamento di truppe sovietiche sul territorio degli alleati.

Quanto insufficiente a creare un nuovo equilibrio in campo orientale fosse la nuova strutturazione dei rapporti fra l'URSS e gli altri paesi socialisti europei si doveva dimostrare clamorosamente nel corso del 1956 con i fatti di Polonia, e

ancor più di Ungheria. Nel corso di quegli avvenimenti, come è noto, ispirati fra l'altro da una generale volontà di porre su basi di eguaglianza le relazioni con Mosca, uno degli obiettivi proposti fu appunto quello del superamento dei vincoli inerenti al Patto di Varsavia. Nel caso dell'Ungheria, in particolare, fu proprio questo proposito, esplicitamente manifestato dal governo Nagy con la sua pubblica dichiarazione di neutralità il 31 ottobre 1956 a precipitare l'intervento repressivo sovietico.

Sulla motivazione data all'intervento stesso sovietici e ungheresi non mancarono di avanzare, fra gli altri argomenti, quello della necessità di far valere la propria assistenza armata secondo i termini prescritti dal Trattato di Varsavia stesso (6). In realtà si tratta di un'argomentazione assai discutibile sul piano formale dato che l'art. 4 del patto prevede un intervento solo nel caso di un attacco esterno proveniente da uno stato o gruppo di stati. Anche se, naturalmente, si può sostenere a difesa di tale decisione la tesi che il movimento di rivolta interno al paese fosse stato fomentato e alimentato da aiuti e sollecitazioni esterne. Da notare, poi, che ad ulteriore giustificazione dell'intervento i sovietici hanno sempre sottolineato il fatto, ritenuto essenziale, di una richiesta di intervento da parte dello stesso governo ungherese (7).

I sovietici, comunque, è interessante notarlo, una volta ristabilita la propria influenza nel paese e più generalmente in Europa orientale (non dimentichiamo che anche la Polonia era arrivata nello stesso periodo ai limiti di una aperta rottura con l'URSS) si affrettarono a legalizzare la nuova situazione con una serie di accordi bilaterali con alcuni paesi

---

(6) - Si veda fra l'altro gli interventi di Krusciov e Kadar alla riunione del Comitato Politico Consultivo nel maggio 1958.

(7) - In particolare Shepilov nel suo discorso all'ONU il 20 novembre 1956.

della regione. Stipulati fra la fine del '56 e l'inizio del '57 essi riguardarono nell'ordine Polonia, Germania orientale, Romania e Ungheria, vale a dire i paesi sui cui territori vi erano stanziamenti di truppe sovietiche, per le quali si rendeva opportuno una definizione ad hoc dei rapporti con le autorità locali e la popolazione.

Questo non significa che il Patto di Varsavia venisse ad essere diminuito nel suo ruolo di potenziale organismo di coordinamento politico-militare della regione, perchè anzi, esso, realizzava formalmente i principi dell'"internazionalismo proletario" ribaditi con decisione da Krusciov. Tuttavia è certo che Mosca ritenne opportuno integrare le sue previsioni anche con una serie di stipulazioni bilaterali più precise nelle definizioni e contenuto.

In realtà, come già sul piano militare, anche su quello politico il ruolo del patto stesso in questa prima fase rimase, più che altro di carattere simbolico. Il Comitato Politico Consultivo e gli organi collaterali creati nel 1956 (un Segretariato e un Comitato permanente per la politica estera) svolsero un'attività molto limitata. La frequenza delle riunioni che avrebbero dovuto essere di due all'anno si ridusse ad assai meno (tre incontri in cinque anni) e per periodi di tempo molto limitati. Sui vari argomenti discussi nelle brevi riunioni, dal problema tedesco alle proposte di un patto di non aggressione con la NATO, non sembra fosse raggiunto da parte dei rappresentanti dei paesi europei (il caso dell'osservatore della Cina è diverso) (8) nulla alle proposte espresse in precedenza dal governo

---

(8) - Durante tutti questi anni alle riunioni del Comitato Consultivo Politico fu sempre presente un osservatore cinese, tanto che nell'incontro del 1958 si sentì la necessità di affrontare, fra l'altro il problema dell'esclusione di Pechino dall'ONU. Questo non portò ad una cooperazione militare, tuttavia, in seguito al rifiuto cinese nel 1958 di accordarsi per la costituzione, di un comando unico cino-sovietico per il Pacifico. Oltre alla Cina, anche gli

di Mosca.

Si può quindi affermare che il Comitato Consultivo, nonostante la rappresentatività dei suoi membri (9), non svolgesse un ruolo rilevante di elaborazione di posizioni politiche comuni, affidato in realtà ad altre riunioni e incontri di governo e di partito; assolvesse di massima alla funzione di ribadire e presentare le tesi prevalenti nel campo socialista ad un particolare momento, dando allo stesso tempo alle varie opinioni pubbliche nazionali la sensazione di un'attività comune di coordinamento politico-militare.

\*

\* \* \*

E' solo all'inizio degli anni sessanta che si manifestò l'intenzione del governo sovietico e degli altri regimi socialisti europei di fare uscire il Patto di Varsavia dallo stato di relativa inattività in cui era vissuto fino allora. Nella riunione del Comitato Politico Consultivo, nel marzo del 1961, venne preso l'impegno di adottare "le misure ritenute necessarie nell'interesse dell'ulteriore consolidamento del potenziale difensivo per fare fronte alla situazione". La decisione fu portata avanti e si tradusse in una prima graduale attivizzazione e rafforzamento organizzativo dell'alleanza, tanto a livello militare che politico.

---

./ - altri regimi comunisti asiatici, Mongolia, Corea del nord e Vietnam settentrionale inviarono propri osservatori alle riunioni. Tale consuetudine venne poi bruscamente interrotta, nel 1962, in seguito all'ulteriore aggravarsi dei rapporti fra Mosca e Pechino.

(9) - Le delegazioni presenti alle riunioni sono formate in genere dai primi segretari del partito, dai presidenti del Consiglio, dai ministri degli Esteri e della Difesa.

Aspetti militari. - Sforzi decisi vennero intrapresi per realizzare un coordinamento operativo fra le varie forze armate nazionali nella prospettiva della costituzione di un sistema militare unitario. Per la prima volta nel corso di quell'anno si tennero manovre militari comuni stabilendo un precedente valido anche in seguito (10); parallelamente fu rafforzato e modernizzato l'armamento terrestre e aereo degli eserciti alleati, in modo da farne una forza tatticamente capace a livello della guerra convenzionale. In questo senso si rivelò l'intenzione di realizzare una divisione di compiti fra le forze dei paesi socialisti europei da un lato, e, quelle sovietiche dall'altro: le prime, benchè nel corso del 1964 venissero dotate di missili capaci di lanciare armi atomiche, destinate a svolgere attività di carattere bellico tradizionale; le seconde, con il compito di assolvere, se necessario, funzioni a livello di guerra atomica, secondo gli schemi teorici più recenti elaborati dagli strateghi sovietici.

Naturalmente il nuovo indirizzo, basato sull'integrazione militare fra i vari contingenti nazionali, si basava su un'esplicita valorizzazione del contributo militare dei paesi orientali ai piani tattico-strategici del campo socialista. Nonostante fra il 1955 e il 1960 vi fosse stata una riduzione di effettivi di circa un terzo, essi rappresentavano pur sempre, con un milione circa di effettivi, il contingente numericamente più forte (rispetto ai sovietici) nella regione. Ora, tali forze dotate di armamento moderno, coordinate nei piani operativi, e integrate a quelle sovietiche venivano a costituire una forza tattica di rilievo, avviandosi a correggere la posizione di netta

---

(10) - Si tratta di manovre, al ritmo medio di due all'anno, che coinvolga le forze di diversi paesi dell'alleanza, con preferenza quelli del gruppo settentrionale (Polonia, RDT, Cecoslovacchia oltre naturalmente l'URSS), ritenuti strategicamente di maggior importanza. A cominciare dal '63 la responsabilità di alcune manovre viene attribuito anche a generali non sovietici.

inferiorità avuta negli anni precedenti (11).

Sulle ragioni che avrebbero spinto i sovietici a procedere in tal senso, a parte quelle generali d'ordine politico, che vedremo, non è facile dare una risposta. In proposito sono state avanzate fra le altre, due ipotesi:

Primo : Il desiderio di Kruscev di alleggerire il proprio impegno militare nel campo delle forze convenzionali, per poter concentrare i propri sforzi nel settore nucleare. Di qui il parallelo rafforzamento degli eserciti alleati e il conseguente aumento di responsabilità del loro ruolo.

Secondo : La considerazione, tatticamente ineccepibile, che in caso di guerra sarebbe stato molto più rapido, razionale, oltretutto economico, poter contrapporre agli eserciti occidentali forze di stanza sul territorio alleato più esposto.

Aspetti politici. - All'azione intrapresa per valorizzare l'efficienza militare dell'alleanza venne a corrispondere in quegli stessi anni, una prima evoluzione della sua funzione politica. Nel quadro degli sforzi intrapresi da Krusciov in questo periodo per integrare su basi più solide la comunità socialista, un ruolo di rilievo venne attribuito al Patto di Varsavia. Insieme al Comecon, esso costituiva l'unica istituzione nel blocco orientale, sul quale i sovietici potessero contare per sviluppare la propria politica di integrazione del campo socialista. Il carattere multilaterale dell'Alleanza, se pure integrata dagli accordi bilaterali già indicati, permetteva sul piano formale una certa eguaglianza nei rapporti reciproci, anche se di fatto fortemente condizionata dall'influenza preponderante dell'Unione So-

---

(11) - Secondo le stime più attendibili si tratterebbe di circa una sessantina di divisioni, di cui solo la metà, però, a piena capacità bellica. Il contingente più forte è quello della Polonia, con quindici divisioni, seguito dalla Cecoslovacchia e la R.D.T. Quanto al contingente sovietico nella regione si aggirerebbe sulle ventisei divisioni.

vietica.

E' così che gradualmente, soprattutto in sede di Comitato Politico Consultivo, il dibattito politico venne assumendo più rilievo mentre le conclusioni di quelle riunioni erano con maggior insistenza presentate come base di azione politico-diplomatica del campo orientale.

Per cominciare quelle riunioni fornirono l'occasione per sancire l'allineamento dei regimi comunisti orientali con Mosca nel dibattito che veniva ad opporla a Pechino. In una sessione, almeno, quella del febbraio 1960, lo scontro polemico con l'osservatore cinese sulle tesi della guerra e della distensione fu sostenuto senza mezzi termini oltreché dal rappresentante sovietico, anche da quello della Polonia e dell'Ungheria. E anche nella riunione del marzo del 1961, l'ultima alla quale dovevano partecipare l'osservatore della Cina Popolare e il rappresentante dell'Albania, è assai probabile sia continuato il contrasto fra le parti in causa. Con il ritiro del membro cinese e del delegato albanese il dibattito venne a cessare (12) formalmente. Gli organismi politici dell'Alleanza acquistavano quella maggiore omogeneità di partecipazione che Krusciov si sforzava di ottenere ai vari livelli del movimento comunista mondiale. Da questo momento, si può affermare l'Alleanza diveniva lo strumento di raccolta esclusivo di quell'"inner core" di regimi comunisti, formato dall'URSS e dai suoi alleati più stretti.

In secondo luogo, proprio in rapporto con questa riqualificazione e valorizzazione dell'organismo stesso, si notò nei confronti dell'occidente un rilancio della sua iniziativa politico-diplomatica. Certo, è difficile dire fino a che punto

---

(12) - Dopo la caduta di Krusciov furono fatte invano delle proposte all'Albania, che formalmente restava membro del Patto di Varsavia, perché partecipasse ai lavori della Alleanza in sede di Comitato Politico. Il regime di Tirana è uscito ufficialmente dall'Alleanza di Varsavia solo nel settembre scorso.

il Comitato Consultivo Politico fosse divenuto centro effettivo di elaborazione politica; resta comunque il fatto che la campagna svolta in quel periodo nei confronti della NATO su alcuni dei problemi cruciali del momento (Berlino, questione tedesca, disarmo, sicurezza collettiva) trovò in quell'organismo un portavoce al quale si voleva ovviamente attribuire accresciuta autorevolezza. Rientrano in questo quadro, in particolare, oltre alle proposte specifiche sull'internazionalizzazione di Berlino e il riconoscimento della Germania Orientale, le iniziative per la conclusione di un patto di non aggressione fra i paesi membri del Trattato di Varsavia e della NATO. Il progetto elaborato già nel corso di una precedente riunione (maggio 1958) divenne ora motivo dominante della campagna condotta dal blocco orientale nei confronti degli occidentali. Presentato ufficialmente nel febbraio del 1963 al comitato dei 18 di Ginevra il progetto doveva costituire, grosso modo fino alla metà degli anni sessanta, "lo strumento base per il conseguimento della sicurezza in Europa", secondo il punto di vista di Mosca e dei suoi alleati.

Circa i motivi che possono avere, in questa congiuntura, determinato i sovietici a rafforzare il significato e l'attività politica dell'Alleanza di Varsavia possono essere avanzate alcune considerazioni, che ci riportano in parte a quanto affermato in sede di problemi militari. Ricordiamoli schematicamente:

primo : La volontà di garantire un assetto più stabile nel blocco orientale, in una fase particolarmente delicata dell'evoluzione dei suoi rapporti interni. Il dissidio cino-sovietico, già notato, e il parallelo, e in parte conseguente sviluppo di tendenze centrifughe anche fra gli stessi paesi socialisti europei, costituivano elementi tali da mettere in allarme il gruppo dirigente sovietico. Considerata la difficoltà di realizzare un effettivo coordinamento sul piano economico mediante il Comecon, nonché a livello ideologico in sede di conferenze dei partiti, si spiega il tentativo di servirsi dell'Alleanza di

Varsavia per bloccare le tendenze alla disgregazione del blocco;

secondo : La preoccupazione evidente che, ad un rafforzamento del ruolo degli eserciti nazionali dei paesi dell'Europa orientale, corrispondesse non solo una più effettiva integrazione a livello militare, ma un analogo più stretto coordinamento di iniziative politiche. Il ricordo degli avvenimenti del 1956 in Ungheria e Polonia costituiva un serio avvertimento sulla necessità di una politica di più effettiva collaborazione, in grado di attenuare contrasti e tensioni reciproche;

terzo : L'esigenza crescente di contrapporre all'Alleanza occidentale, in base a quello che è stato definito il "principio di simmetria", un sistema di alleanza più coerente, nel quale le parti contraenti sentissero il senso di un'effettiva appartenenza, sulla base di rapporti più egualitari e impegnati.

\*

\*

\*

Sotto l'amministrazione di Breznev e Kossighin durante la fase che arriva ai giorni nostri, non si può dire che i problemi inerenti al Patto di Varsavia siano sostanzialmente mutati; anche se, ed è questo l'elemento più interessante dell'attuale situazione, l'alleanza stessa sia stata elevata al livello di strumento principe per il mantenimento, anche forzato, della coesione del blocco, secondo le direttive stabilite dall'URSS e da alcuni dei suoi alleati.

Secondo la linea tracciata dal Krusciov nei suoi ultimi anni di potere, sono continuati gli sforzi per potenziare l'efficienza di questa istituzione rimasta di fatto l'unica di carattere multilaterale in campo orientale (L'attività del Comecon è andata ulteriormente deteriorando dopo il '64, a causa del crescente sviluppo di quelle economie secondo una linea di evoluzione autonoma, tanto che sembra difficile parlare di una politica economica integrata fra i paesi socialisti). Nuovi svi

luppi di carattere militare si sono avuti in alcuni settori di particolare interesse come la standardizzazione degli armamenti, lo scambio di esperienze, la conduzione di manovre comuni, ecc. mentre sembra migliorato il sistema di coordinamento nella regione, fra l'altro mediante la costituzione di comandi sotto-regionali come quello relativo alla zona di Danubio (13).

E' chiaro, tuttavia, che alcuni dei progetti più ambiziosi per migliorare, anche istituzionalmente, la funzionalità dell'Alleanza non si sono potuti, o voluti, realizzare; alludiamo in particolare all'idea di creare "un meccanismo operativo permanente per la valutazione della situazione corrente" lanciata da Breznev in un discorso al Comitato Centrale del PCUS pronunciato nel settembre 1965, che non sembra essere stato mai ripresa in concreto.

In effetti ai successori di Krusciov, data la crescente tendenza al policentrismo fra i paesi dell'Europa orientale, la questione del coordinamento della politica dei singoli paesi membri si è posta anche con più forza che nel passato. La devoluzione di responsabilità alle organizzazioni militari nazionali, conseguenza della relativa riduzione dell'impegno sovietico convenzionale in Europa orientale, non poteva non suscitare problemi ulteriori.

Il caso si è rivelato senza mezzi termini a proposito della questione dell'accesso alle armi nucleari e del loro controllo nell'ambito dell'alleanza, sviluppatasi nel corso del 1965. A quell'epoca, per far fronte all'eventualità di una realizzazione dei piani NATO per una forza atomica multilaterale, ritenuta di copertura ad una dotazione nucleare della Germania Federale, l'ipotesi di una consegna di tali armi agli eserciti

---

(13) - Di questo, apparentemente l'unico di cui sia certa l'esistenza, si sa solo che sarebbe responsabile di tutte le truppe presenti nel gruppo dei paesi rientranti nell'area geografica danubiana.

dei paesi orientali si era posta abbastanza in concreto. Ormai le varie forze nazionali disponevano di mezzi di lancio (missili, aerei) e di preparazione relativa, sufficiente a garantire sul piano operativo un loro efficace impiego; per cui ai sovietici si pose, se pure con estrema riluttanza, l'ipotesi di una consegna di armi nucleari ai propri alleati come ovvia risposta ad una disseminazione atomica in Europa occidentale.

Solo il superamento di quella situazione, a causa della mancata adozione dei piani NATO ha permesso a Mosca di non doversi impegnare in decisioni cariche di implicazioni. Oggi il problema è apparentemente superato e i vari leaders orientali non mancano di sottolineare il fatto che il potenziale termonucleare, su cui l'URSS mantiene monopolio assoluto, costituisca una garanzia essenziale di difesa collettiva della regione; ma è certo che allora vi fu discussione per contenere le aspirazioni nucleari di alcuni paesi socialisti come la Germania orientale, e la Polonia.

E' sul piano generale, però, che la difficoltà di mantenere l'equilibrio fra rafforzamento su basi nazionali delle forze armate nazionali e volontà di controllo su quelle stesse forze continua a manifestarsi come un problema latente nell'ambito del Patto di Varsavia. In tutti i paesi socialisti, anche quelli più rigidamente alleati con Mosca, la volontà di rafforzare il proprio margine di influenza nel quadro dell'alleanza in rapporto con i maggiori impegni richiesti appare una tendenza naturale.

La preoccupazione sovietica di garantire il proprio predominio manifestata in più occasioni con i richiami all'unità operativa e di elaborazione ne è la riprova più evidente. La fase staliniana, quando era possibile ai sovietici esercitare anche in questo campo un controllo diretto attraverso la presenza di propri quadri negli eserciti dei paesi socialisti sembra definitivamente superata. Oggi, se pure in grado diverso da nazione a nazione, i regimi comunisti sembrano godere di un sostan-

ziale grado di autonomia amministrativa in campo militare. Questo permette loro di svolgere una propria politica nei confronti dell'Alleanza perlomeno in senso negativo per quanto riguarda i propri impegni di bilancio, numero di truppe sotto le armi, durata del periodo di ferma, partecipazione alle manovre, concessione del proprio territorio per le attività comuni, ecc.

Non è un caso che il paese ad avere dimostrato con più decisione un atteggiamento di relativa indipendenza in proposito sia ancora una volta la Romania. I dirigenti di Bucarest hanno fra l'altro ridotto il periodo di ferma, rifiutato di partecipare ad alcune esercitazioni fuori dal proprio territorio, ed, infine, sollevato la delicata questione di comandi nazionali per ogni paese dell'Alleanza sulle rispettive forze nazionali.

E' sintomatico d'altra parte che la stessa Romania, al di là di prese di posizione il cui valore appare più che altro propagandistico, abbia mantenuto nei confronti del Patto di Varsavia una posizione assai più moderata che verso il Comecon, e le conferenze comuni dei paesi comunisti. Il fatto è che una manifestazione di autonomia nel senso di una attiva politica militare appare fortemente condizionata, nonostante tutto, dalla persistente posizione di schiacciante preponderanza strategica dell'URSS in Europa orientale e dalla dipendenza tecnica da questa. Dipendenza tanto più forte nel caso dei paesi industrialmente meno sviluppati del campo socialista, come appunto la Romania.

\*

\*

\*

Come abbiamo indicato, è proprio a livello politico, nella pretesa di Mosca di insistere in una politica egemonica, concertata sotto la copertura del Patto di Varsavia, che si è rivelata negli ultimi tempi la funzione dominante dell'Alleanza stessa. Negli ultimi due anni, prendendo spunto dal presunto rafforzamento delle tendenze aggressive nella NATO e dei rischi

collegati a un aumento dell'influenza tedesco-occidentale nel suo ambito, la richiesta di unità ed efficienza si è fatto sempre più esplicito. Il richiamo alla necessità di una maggiore "vigilanza", "capacità difensiva" e "consolidamento del Trattato di Varsavia", ricorre costantemente nelle più recenti dichiarazioni ufficiali (14).

L'insoddisfazione per i risultati raggiunti, e il timore che le spinte nazionali indeboliscano la compattezza del Patto e più in generale del campo orientale è evidente. Anche se a livello ufficiale i vari portavoce insistono nel sottolineare la solidità di rapporti esistenti fra regimi comunisti europei e URSS, vi sono sintomi di tensione e disaccordo all'interno dell'Alleanza comunista. Le critiche agli atteggiamenti di "isolamento nazionale" e di "sciovinismo" nel settore della difesa, espressi a più riprese sono un modo indiretto ma evidente di fare il punto sulla situazione. Anche più espliciti, d'altra parte, sono stati in qualche occasione pubblicisti e studiosi orientali per i quali, ovviamente, esistono meno remore ad una presa di posizione più netta. È il caso, fra l'altro, del giornale cecoslovacco "Mezinarodnin Politiki", che all'inizio del 1967 ha dedicato una serie di articoli al problema delle tendenze alla disintegrazione nell'ambito delle alleanze. Trattando del Patto di Varsavia vi si afferma, infatti, che l'esistenza di peculiarità nazionali, e il diverso grado di evoluzione economico-sociale fra i vari paesi membri costituiscono ragioni

---

(14) - Nel corso del 1967-68 in rapporto con la nuova Costpolitik di Bonn sono stati anche stipulati una serie di trattati bilaterali di amicizia, cooperazione ed assistenza che vengono ad integrare l'Alleanza di Varsavia. In alcuni casi si tratta del rinnovo di accordi precedenti, in altri di stipulazione di nuovi trattati, nella maggioranza dei casi volti a fornire ulteriori garanzie alla Germania Orientale.

obiettive per il ricorrere di fenomeni di disintegrazione; senza mezzi termini si ammette che il processo di integrazione nell'ambito del Patto di Varsavia risulta relativamente troppo lontano. In conclusione, sostiene il giornale, l'esistenza di divergenti interpretazioni sul piano politico rappresenta un fatto grave in quanto indebolisce la cooperazione in campo militare e quindi la solidità dell'alleanza.

In realtà, mentre si mira a trovare nei condizionamenti d'ordine esterno le ragioni di un necessario rafforzamento del Patto di Varsavia, il discorso tende a rivolgersi all'interno stesso dell'Alleanza comunista. Gradualmente si evidenzia una impostazione che sarà poi alla base dell'intervento degli eserciti sovietico e alleati in Cecoslovacchia, nell'agosto del 1968. Le tesi enunciate nelle varie dichiarazioni relative a contatti fra i paesi membri del patto a Dresda (assenti i romeni) e Mosca (assenti romeni e cecoslovacchi) sono tutte in questo senso. Non è un caso che le prese di posizione che riguardano il nuovo corso cecoslovacco nei suoi aspetti internazionali dopo l'ascesa di Dubcek, concludano con un ricorrente richiamo all'unità in campo militare fra i paesi socialisti (15).

Arriviamo così, dopo la drammatica successione degli incontri di Cierna e Bratislava, all'intervento militare dell'URSS e dei suoi quattro alleati in Cecoslovacchia dell'agosto

---

(15) - Da notare che nonostante l'avvento del nuovo corso riformatore in Cecoslovacchia, la posizione ufficiale di Praga nei confronti dei problemi interni del Patto di Varsavia si sia mantenuta nel complesso cauta e riservata. Solo un episodio clamoroso e di rilievo doveva confermare l'esistenza di forti riserve critiche nei confronti dell'attuale organizzazione del Patto. In una pubblica dichiarazione del 15 luglio scorso il generale V. Prchlik, responsabile del settore amministrativo del Comitato Centrale, presentava infatti un progetto di riorganizzazione dell'Alleanza centrato sui seguenti punti: 1) l'effettivo funzionamento del Comitato politico consultivo; 2) garanzia di reale corresponsabilità su basi di eguaglianza nella conduzione politico-militare del Patto fra i paesi membri; 3) divieto di interferenza negli affari interni dei singoli paesi. A seguito di tale dichiarazione Prchlik veniva rimosso dal suo incarico politico.

scorso. Senza entrare nel merito di un problema la cui complessità di motivazioni richiederebbe un'approfondita analisi d'insieme noteremo solo alcuni aspetti di rilievo particolare agli effetti del nostro tema.

Anzitutto una prima osservazione sul carattere specifico dell'operazione, considerata, come reazione di fronte a una situazione di crisi (effettiva o ritenuta tale). Anche in questo caso, come in altri sviluppatasi negli ultimi vent'anni, il governo di Mosca tende a confermare alcune costanti di atteggiamento, già rivelatasi in passato, e sottolineate dagli studiosi occidentali (16): 1) la tendenza ad operare razionalmente (senza il rischio di perdere) più che non razionalmente, in modo cauto e deliberato più che impulsivo; 2) l'importanza attribuita alla propria capacità effettiva d'intervento più che al valore ideologico degli obiettivi perseguiti; 3) il fatto che tale capacità sia considerata soprattutto in termini di superiorità militare; 4) il rilievo attribuito alla forza militare della controparte e alla distanza geografica del teatro di operazione nel valutare i rischi relativi. Ora, tutto sommato, sembra legittimo sostenere, che sia pure con rilievo diverso fra di loro, tutti e quattro gli elementi indicati valgano nel caso dell'intervento sovietico in Cecoslovacchia.

Veniamo ora alla giustificazione formale data all'iniziativa di Mosca e dei suoi alleati del Patto di Varsavia, alla quale, val la pena di sottolinearlo, non ha partecipato, opponendovi anzi critiche esplicite, un paese membro del patto stesso, vale a dire la Romania. Questa volta, anche più di quanto avvenne nel caso dell'Ungheria, è stato difficile far valere l'argomento di presunti impegni ricollegati alla lettera del Patto di Varsavia. Mancava infatti, oltretutto, come hanno dovuto ammettere gli stessi sovietici, la richiesta formale del governo cecoslovacco e ben debole surrogato si dimostrava quel-

---

(16) - Vedi J.F. Trisku, Pattern and Level of Risk in Soviet Foreign Policy-Making - Stanford, 1965

lo di un presunto appello da parte di un gruppo di esponenti comunisti cecoslovacchi, dei quali non si è saputo indicare nemmeno un nome. Si è dovuto così far ricorso all'elaborazione di una serie di nuove tesi, relative da un lato alla natura particolare del pericolo esistente in Cecoslovacchia e dall'altro alla necessità di un'azione militare per bloccare il pericolo stesso.

Sul primo punto la spiegazione più autorevole è venuta dalla Pravda (10 settembre) che ha trattato della nuova politica intrapresa dagli occidentali per portare avanti la cosiddetta "controrivoluzione pacifica". Stando al quotidiano sovietico gli avvenimenti cecoslovacchi avrebbero confermato la messa in opera di un indirizzo, basato non più sulla richiesta esplicita di sovvertimento dell'ordine socialista, bensì mirante al suo rinnovamento attraverso la sostituzione degli elementi conservatori e burocratici con esponenti liberali. Con tali mezzi pacifici, si precisa, il terreno è preparato per la seconda fase, quella della controrivoluzione effettiva, sbocco necessario della prima; da una situazione di tipo cecoslovacca si passa così ad una insurrezione armata, secondo lo schema seguito in Ungheria.

Quanto al secondo punto, anche qui si è arrivati, sempre sulla Pravda (26 settembre), ad un'ampia teorizzazione per cercare di inquadrare ideologicamente una posizione oggetto di aspre critiche nello stesso movimento comunista internazionale. Il punto di partenza di tutto il discorso è la necessità di considerare in termini di classe non astratti la questione della sovranità e del diritto all'auto-determinazione. Ciò significa che nell'elaborazione delle singole politiche nazionali, ogni regime comunista trova un limite insuperabile nell'esigenza di non danneggiare gli interessi generali del movimento comunista e della comunità socialista. La sovranità di ogni singolo stato socialista, è detto esplicitamente, non deve essere contrapposta agli interessi comuni del movimento rivoluzionario internazionale. L'alleanza di Varsavia, in particolare, non può essere

considerata secondo un'ottica nazionalista come un insieme di paesi membri completamente autonomi. Quando, come è avvenuto nel caso della Cecoslovacchia, il regime comunista è in pericolo, è tutto il sistema socialista a trovarsi in pericolo data la stretta connessione esistente fra i vari paesi comunisti. Ne deriva, quindi, secondo la Pravda, la necessità per l'indivisibilità propria della causa del socialismo di un intervento comune delle altre forze socialiste nell'interesse stesso del paese minacciato dalla controrivoluzione.

Sull'insieme di queste tesi, si è scatenato un dibattito assai vivace che ha investito una serie di partiti comunisti esplicitamente critici dell'intervento contro la Cecoslovacchia. Fra gli orientali sono gli jugoslavi e i romeni ad aver preso, se pure con accenti diversi, data la diversità delle rispettive situazioni, le posizioni più ferme. A Belgrado è stato Tito ad attaccare senza mezzi termini la nuova teoria sovietica della "sovranità limitata" dei paesi socialisti e del "diritto di intervento" in nome "degli interessi superiori del socialismo". A Bucarest, Ceaucescu si è tenuto sulle generali riaffermando tuttavia senza mezzi termini la condanna della forza nei rapporti fra Stati e avanzando il principio che solo rispettando l'altrui sovranità si consolida la propria.

Al di là di questi dibattiti, il cui significato non può sfuggire a nessuno tenendo conto dello status della Romania e della Jugoslavia nell'ambito del movimento comunista internazionale, restano aperti gli interrogativi relativi ai motivi sostanziali, e non solo formalmente avanzati, dell'intervento contro Praga. La discussione in proposito è aperta e i vari argomenti portati a sostegno delle diverse interpretazioni si basano, in sostanza, su due ordini di considerazioni.

Primo: I sovietici, e con loro in prima fila i tedeschi orientali e i polacchi, si sono opposti al consolidamento del "nuovo corso" cecoslovacco, che si andava sviluppando secondo linee inconciliabili con la propria interpretazione del regi-

me socialista. Il riformismo economico integrato ad una più aperta concezione politica del ruolo del partito in una società avanzata caratterizzata da profondi fermenti democratici e pluralisti rappresentava una linea politica alternativa nei confronti dell'indirizzo burocratico - conservatore prevalente in Europa Orientale. Di qui il timore che si proponesse come modello alternativo al proprio sistema di regime, trovando fautori ed appoggio nei gruppi di oppositori potenziali ed espliciti, comunisti e non comunisti, presenti nei rispettivi paesi. "L'indivisibilità", ufficialmente sottolineata, del campo socialista non poteva permettere il rafforzarsi di un centro di eterodossia con tutti i rischi impliciti di "diffusione", e quindi determinava l'esigenza di un'operazione di "restaurazione socialista" secondo i principi stabiliti da Mosca.

Secondo: Il timore dei sovietici e dei loro alleati più stretti è nato soprattutto da considerazioni internazionali di potenza, secondo linee di giudizio d'ordine tradizionale. Quello che bisognava evitare ad ogni costo era che la posizione di Praga si "ammorbidisse" nei confronti dell'occidente, e in particolare della Germania Federale, con la quale erano evidenti le tendenze ad una normalizzazione. La Cecoslovacchia, infatti, è parte integrante insieme a Polonia, Germania Orientale e URSS di quello che viene definito il "primo gruppo strategico" del Patto di Varsavia, vale a dire la zona di maggior rilievo militare nella regione. Un rilievo confermato dalla più frequente partecipazione a manovre comuni e dal relativo maggior peso delle rispettive forze armate. Tale valorizzazione della posizione della Cecoslovacchia e dei suoi vicini settentrionali nell'ambito dell'Alleanza comunista nasce dalla considerazione che essi si troverebbero in caso di guerra lungo la principale direttrice offensiva in Europa, esposte in prima fila alle forze occidentali di stanza nella Germania Federale.

Con la conclusione dell'accordo bilaterale fra Mosca e Praga di fine ottobre, che sancisce formalmente la permanenza

di truppe sovietiche in territorio cecoslovacco si è conclusa la prima fase dell'intervento. I sovietici hanno indubbiamente ottenuto un successo, riuscendo a legalizzare sia pure a posteriori l'occupazione del paese e quindi a rafforzare notevolmente la propria posizione nei confronti delle critiche all'interno del movimento comunista internazionale. Quanto tale accordo possa essere considerato un passo importante sulla via di una stabilizzazione della situazione in Cecoslovacchia è molto più difficile dire. Qui, come nel resto dell'Europa orientale i motivi di tensione e di instabilità appaiono sempre presenti e non sembra che la via dell'imposizione autoritaria possa costituire in prospettiva una valida alternativa.

Che gli sviluppi più recenti della situazione interna al campo orientale non si concilino con la politica condotta a partire dal 1965 nei confronti dell'occidente, e più specificamente della NATO, sembra evidente. Se si guarda alla serie di iniziative, proposte e dichiarazioni adottate per arrivare alla costituzione di un sistema di sicurezza in Europa, non possono sorgere dubbi in proposito. A partire da quella data, infatti, riprendendo un motivo già espresso dal governo di Bucarest l'azione di Mosca e dei suoi alleati mutava indirizzo rispetto alla tendenza precedente, volta essenzialmente alla stipulazione di un trattato di non aggressione fra NATO e Patto di Varsavia. Il progetto di trattato di non aggressione veniva posto in secondo ordine rispetto al piano assai più complesso di creare un'Europa libera da patti, unita sotto la protezione di un sistema collettivo di sicurezza. I documenti più importanti in proposito, elaborati nel corso delle riunioni del Comitato Politico Consultivo del 1965 e 1966, e della Conferenza di Karlo Vary nell'aprile del 67 (17) non lasciano dubbi.

---

(17) - La conferenza di Karlovy-Vary che vide riuniti i rappresentanti di vari partiti comunisti europei non fu formalmente collegata con il Patto di Varsavia e i governi dell'Europa Orientale. Tuttavia furono gli orientali (con

Senza addentrarci nel problema che tocca i vari aspetti della politica sovietica ed orientale in Europa, noteremo solo il fatto che il nuovo indirizzo si basa su una significativa revisione di giudizio nei confronti della NATO. Nelle fasi precedenti, l'Alleanza Atlantica era stata considerata un organismo solido, e relativamente compatto, alla cui permanenza sullo scacchiere europeo ci si doveva in qualche modo adattare: per cui la proposta di un patto di non-aggressione considerato l'obiettivo massimo possibile agli effetti di una stabilizzazione basata sullo status quo in Europa. Dopo il '65, invece, la valutazione ha cominciato a mutare e si è vista la diplomazia orientale sottolineare, in connessione anche con l'atteggiamento di De Gaulle, le tendenze centrifughe e destabilizzanti all'interno dell'Alleanza Occidentale. In pratica la NATO viene ora vista essenzialmente come uno strumento dell'egemonia americana (e tedesco occidentale) volta ad imporre il mantenimento di una struttura sorpassata contro le spinte interne alla sua dissoluzione. Mentre prima, si arrivava a considerarla una presenza permanente della realtà europea, se non addirittura un elemento di equilibrio nel quadro della coesistenza, ora l'accento è messo sul carattere di pericolosità e sulla funzione frenante agli effetti della distensione; da strumento di sicurezza (in quanto di controllo di certe forze revansciste) la NATO si trasforma nell'ostacolo maggiore a una nuova apertura nei rapporti Est-Ovest.

Con la decisione di intervenire in Cecoslovacchia Mosca non ha certo aiutato le spinte centrifughe all'interno della NATO, favorendo anzi all'interno dell'Alleanza Occidentale le tendenze favorevoli, pur da diversi punti di vista, la mantenimento di un forte sistema politico-militare occidentale. Lo

---

./.. - l'eccezione dei romeni assenti dall'incontro) a sviluppare i temi che poi furono la base della dichiarazione comune espressa a conclusione dell'incontro, la quale riprendeva per la sostanza delle proposte fatte a Bucarest l'anno precedente dal Comitato Consultivo Politico.

argomentazioni d'ordine strategico, e soprattutto politico in proposito, non mancano rendendo assai più difficili perfino le iniziative volte ad una semplice revisione e ammodernamento delle strutture della NATO. I sovietici hanno confermato nei fatti una tesi sostenuta anche in campo occidentale e cioè che la politica di distensione passa oggi attraverso l'accordo fra i due blocchi. Non a caso in un articolo significativamente intitolato "La lezione dell'intervento" (Le Monde 2 ottobre) P.M. Spaak ha fatto suo l'implicito invito sovietico, sostenendo che nell'attuale congiuntura la cosa più realistica è dichiararsi per il mantenimento così come sono sia della NATO che del Patto di Varsavia.

|                  |      |
|------------------|------|
| <b>DOCUMENTI</b> | 2152 |
| Novembre 1968    |      |

Tavola Rotonda

IL PATTO DI VARSAVIA:  
SVILUPPI E PROSPETTIVE  
-----

Roma, 23 Novembre 1968

\*

- 1.) TESTO DEL TRATTATO  
DI MUTUA ASSISTENZA pag. 1
- 2.) DICHIARAZIONE SUL  
COMANDO UNIFICATO pag. 5
- 3.) I TRATTATI BILATERALI pag. 6

Sez. EUROPA ORIENTALE

**iai**

istituto affari internazionali

**iai**

Maggio 1955:

TESTO DEL TRATTATO DI MUTUA ASSISTENZA

---

La conferenza di Varsavia, alla quale partecipano dall'11 al 14 maggio delegazioni dell'URSS, dell'Albania, della Bulgaria, della Cecoslovacchia, della Cina comunista, della Repubblica democratica tedesca, della Polonia, della Romania e dell'Ungheria, si conclude il 14 maggio con la firma di un trattato di amicizia, cooperazione e reciproca assistenza tra i suddetti paesi (fatta eccezione per la Cina, la cui delegazione ha partecipato in veste di osservatore alla conferenza) il quale afferma:

"Le parti contraenti, riaffermando il loro desiderio di stabilire un sistema di sicurezza collettiva in Europa basato sulla partecipazione di tutti gli Stati europei, indipendentemente dai loro regimi sociali e statali, che permetta di concentrare i loro sforzi per assicurare la pace in Europa,

tenendo conto, simultaneamente, della situazione sorta in Europa in seguito alla ratifica degli accordi di Parigi, che prevedono la formazione di un nuovo schieramento militare sotto la forma di "Unione europea occidentale" con la partecipazione della Germania occidentale, la quale viene rimilitarizzata, ed il suo inserimento nel blocco nord-atlantico, ciò che aumenta il pericolo di un'altra guerra e crea una minaccia alla sicurezza nazionale degli Stati amanti della pace,

convinte che in queste condizioni gli Stati amanti della pace debbono prendere le misure necessarie per salvaguardare la loro sicurezza e mantenere la pace in Europa,

guidate dagli scopi e dai principi della Carta delle Nazioni Unite,

nell'interesse dell'ulteriore consolidamento e promovimento dell'amicizia, della cooperazione e della reciproca assistenza in conformità con i principi del rispetto per l'indipendenza e la sovranità degli Stati e della non ingerenza nei loro affari interni, hanno deciso di concludere il presente trattato di amicizia, cooperazione e reciproca assistenza.....

ART. 1

Le parti contraenti s'impegnano, in conformità con la Carta delle Nazioni Unite, ad astenersi nelle loro relazioni internazionali dalla minaccia o dall'uso della forza e di risolvere le loro vertenze internazionali con mezzi pacifici in modo tale da non mettere in pericolo la pace e la sicurezza internazionali.

## ART. 2

Le parti contraenti dichiarano che esse sono pronte a partecipare in uno spirito di sincera cooperazione a tutte le azioni internazionali volte a salvaguardare la pace e la sicurezza internazionali e dedicheranno totalmente i loro sforzi al conseguimento di questi fini.

Le parti contraenti si adopereranno per l'adozione, previo accordo con altri Stati desiderosi di cooperare al riguardo, di effettive misure per la riduzione generale degli armamenti e l'interdizione delle armi atomiche, all'idrogeno e delle altre armi di distruzione in massa.

## ART. 3

Le parti contraenti si consulteranno vicendevolmente su tutte le questioni internazionali importanti che riguardino i loro comuni interessi, lasciandosi guidare dalle esigenze del rafforzamento della pace e della sicurezza internazionali.

Esse si consulteranno senza indugio ogni qualvolta nell'opinione di una qualsiasi di esse, sorga una minaccia di attacco armato contro uno o più Stati firmatari del trattato, nell'interesse di assicurare la difesa congiunta e di mantenere la pace e la sicurezza.

## ART. 4

In caso di attacco armato in Europa contro uno o più Stati firmatari del trattato, da parte di un qualsiasi Stato o gruppo di Stati, ogni Stato firmatario del trattato, attraverso l'esercizio del diritto all'autodifesa individuale e collettiva in conformità con l'art.51 della Carta delle Nazioni Unite, presterà allo Stato o agli Stati soggetti ad un tale attacco immediato aiuto, individualmente e d'accordo con gli altri Stati firmatari del trattato, con tutti i mezzi che esso riterrà necessari, incluso l'impiego della forza armata. Gli Stati firmatari del trattato si consulteranno immediatamente a vicenda circa le misure congiunte da prendere per ristabilire e mantenere la pace e la sicurezza internazionali.

Il Consiglio di sicurezza deve essere informato, in conformità con le disposizioni della Carta delle Nazioni Unite, delle misure in base la presente articolo. Queste misure verranno cessate non appena il Consiglio di sicurezza prenderà le misure necessarie per ristabilire e mantenere la pace e la sicurezza internazionali.

ART. 5

3.

Le parti contraenti hanno convenuto di costituire un comando unificato delle loro forze armate che saranno assegnate previo accordo tra le parti a questo comando, il quale funzionerà sulla base di principi elaborati in comune. Esse prenderanno pure altre misure coordinate necessarie per rafforzare la loro capacità difensiva allo scopo di proteggere il pacifico lavoro dei loro popoli, di garantire la inviolabilità delle loro frontiere e dei loro territori ed assicurare la difesa da un'eventuale aggressione.

ART. 6

Un comitato politico consultivo, in cui ogni Stato firmatario del trattato sarà rappresentato da un membro di governo o da un altro rappresentante appositamente nominato, viene costituito per le consultazioni fra gli Stati firmatari del trattato previste nel presente trattato, e per esaminare le questioni derivanti dall'attuazione del presente trattato.

Il comitato può costituire gli organi ausiliari ritenuti necessari.

ART. 7

Le parti contraenti si impegnano di non aderire ad alcuna coalizione o alleanza ed a non concludere alcun accordo, i cui fini contrastino con gli scopi del presente trattato.

Le parti contraenti dichiarano che i loro obblighi in base ai trattati internazionali vigenti non contrastano con le clausole del presente trattato.

ART. 8

Le parti contraenti dichiarano che esse agiranno nello spirito di amicizia e cooperazione allo scopo di sviluppare e consolidare ulteriormente le relazioni economiche e culturali fra di loro, attenendosi ai principi di mutuo rispetto per la loro indipendenza e sovranità e di non ingerenza nei loro affari interni.

ART. 9

L'accesso al presente trattato è aperto agli altri Stati, indipendentemente dai loro sistemi sociali e statali, che si dichiareranno pronti, attraverso la partecipazione al presente trattato, a promuovere la concentrazione degli sforzi degli Stati pacifici allo scopo di salvaguardare la pace e la sicurezza delle

nazioni. Una tale adesione entrerà in vigore con l'assenso degli Stati firmatari del trattato, al deposito dello strumento di adesione presso il governo della Repubblica popolare polacca.

ART. 10

Il presente trattato è soggetto a ratifica e gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il governo della Repubblica popolare polacca.

Il trattato entrerà in vigore nel giorno del deposito dell'ultimo strumento di ratifica. Il governo della Repubblica popolare polacca darà comunicazione agli altri Stati firmatari del trattato del deposito di ogni strumento di ratifica.

ART. 11

Il presente trattato rimarrà in vigore per 20 anni. Per le parti contraenti, che un anno prima della scadenza di questo termine non avranno sottoposto al governo della Repubblica popolare polacca dichiarazioni denunciando il trattato, esso rimarrà in vigore per i dieci anni successivi.

Nel caso in cui un sistema di sicurezza collettiva verrà stabilito in Europa ed un trattato generale di sicurezza collettiva sarà concluso a tal fine, per cui le parti contraenti si adopereranno costantemente, il presente trattato perderà la sua validità nel giorno in cui il trattato generale europeo entrerà in vigore.

Steso a Varsavia il 14 maggio 1955 in una copia nelle lingue russa, polacca, ceca e tedesca, tutti i testi essendo egualmente identici. Copie conformi del presente trattato saranno inviate dal governo della Repubblica popolare polacca a tutti gli altri firmatari del trattato".

IL COMANDO UNIFICATO  
-----

La conferenza approva anche, pure il 14 maggio, la seguente dichiarazione sulla istituzione di un comando unificato delle forze armate dei paesi firmatari del trattato:

"In conformità con il trattato di amicizia, cooperazione e reciproca assistenza fra la Repubblica popolare di Albania, la Repubblica popolare ungherese, la Repubblica democratica tedesca, la Repubblica popolare polacca, la Repubblica popolare romena, la Unione delle Repubbliche socialiste sovietiche e la Repubblica cecoslovacca, i paesi firmatari del trattato hanno deciso di costituire un comando unificato di forze armate.

Questa decisione prevede che le questioni generali relative al consolidamento della capacità difensiva e all'organizzazione delle forze armate unificate dei paesi firmatari del trattato saranno esaminate da un Comitato politico consultivo, che adotterà corrispondenti decisioni. Il maresciallo dell'Unione Sovietica I. S. Koniev è nominato comandante in capo delle forze armate unificate assegnate dagli Stati firmatari del trattato. I ministri della difesa o altri comandanti militari dei paesi firmatari del trattato sono nominati vice comandanti in capo ed hanno il comando delle forze armate assegnate alle forze armate unificate da ogni rispettivo paese firmatario del trattato.

La questione della partecipazione della Repubblica democratica tedesca alle misure riguardanti le forze armate del comando unificato sarà esaminata successivamente.

Un quartier generale delle forze armate unificate dei paesi firmatari del trattato sarà costituito alle dipendenze del comandante in capo delle forze armate unificate. Il suo stato maggiore comprenderà i rappresentanti permanenti degli stati maggiori generali dei paesi firmatari del trattato. Il quartier generale avrà sede a Mosca. Il dislocamento delle forze armate unificate nei territori dei paesi firmatari del trattato sarà effettuato in conformità con le esigenze della reciproca difesa e previo accordo fra questi paesi".

TRATTATI BILATERALI

Val la pena di sottolineare che contemporaneamente al Patto di Varsavia sono in vigore fra i paesi orientali ventidue trattati bilaterali.

I trattati hanno una durata della validità di venti anni ed impegnano i depositari a difendersi scambievolmente contro l'aggressione, in particolare contro un'aggressione dovuta ad uno Stato tedesco riarmato. A questo riguardo i trattati conclusi con la Germania Orientale non sono che dei "trattati d'amicizia". Bisognò attendere il giugno del 1964 perchè l'accordo tra la Germania Orientale e l'Unione Sovietica sia elevato al livello di "trattato d'amicizia, di cooperazione e di mutua assistenza".

Nel 1967, la Bulgaria, la Cecoslovacchia, l'Ungheria e la Polonia hanno ugualmente firmato dei trattati di amicizia, di cooperazione e di mutua assistenza con la Germania Orientale. In altri casi, nuovi trattati hanno sostituito i precedenti accordi (tra l'Urss e la Cecoslovacchia, l'Urss e la Polonia, la Polonia e la Bulgaria, la Polonia e la Cecoslovacchia, l'Urss e la Bulgaria, l'Urss e l'Ungheria, la Cecoslovacchia e la Bulgaria, la Polonia e l'Ungheria e l'Ungheria e la Cecoslovacchia). L'Albania non è stata menzionata, poichè non aveva firmato che con la Bulgaria un trattato di amicizia, di cooperazione e di mutua assistenza, accordo concluso tra i due Stati nel dicembre del 1947.

Trattati firmati negli anni 1967 e 1968 dai membri del Patto di Varsavia.

L'ultimo trattato, caratterizzato da alcune clausole particolari, è quello stipulato fra la Cecoslovacchia e l'Urss alla fine di ottobre per legalizzare la presenza delle truppe sovietiche entrate nel paese in agosto.

A. Nuovi trattati ACAM

Polonia - Germania Orientale: 15 marzo 1967  
 Cecoslovacchia - Germania Orientale: 17 marzo 1967  
 Ungheria - Germania Orientale: 18 maggio 1967  
 Bulgaria - Germania Orientale: 7 settembre 1967

B. Trattati ACAM sostituiti

Polonia - Bulgaria: 6 aprile 1967  
 Polonia - Cecoslovacchia: 10 marzo 1967  
 Urss - Bulgaria: 12 maggio 1967  
 Urss - Ungheria: 7 settembre 1967  
 Cecoslovacchia - Bulgaria: 26 aprile 1968  
 Polonia - Ungheria: 16 maggio 1968  
 Cecoslovacchia - Ungheria: 14 giugno 1968

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

---

n° Inv. 10203  
24 APR. 1991

---

BIBLIOTECA