



June 14, 1961
Report by Permanent Representative to NATO
Alessandrini to Minister of Foreign Affairs Segni

Citation:

“Report by Permanent Representative to NATO Alessandrini to Minister of Foreign Affairs Segni,” June 14, 1961, History and Public Policy Program Digital Archive, Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti, NATO Series, Box 160, Subseries 1, Folder 013.
<https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/155274>

Summary:

Report on the imbalance between nuclear and conventional weapons in NATO's defense program. The Allied powers have reduced their production of planes and ships in favor of nuclear weapons development, which worries Alessandrini because conventional weapons have not decreased in importance since the start of the Cold War.

Credits:

This document was made possible with support from the MacArthur Foundation, Carnegie Corporation, and Istituto Luigi Sturzo.

Original Language:

Italian

Contents:

- Scan of Original Document

*Rappresentanza Italiana
presso il Consiglio Atlantico
Parigi*

148

3287

Parigi 15 Giugno 1961

all. u. e.


Signor Ministro,

Le trasmetto un rapporto che ho indirizzato a S.E. il Ministro Segni e che ritengo doveroso sottoporre anche alla Sua competente e specifica attenzione.

Resto inoltre a Sua disposizione per ogni istruzione ed avviso che volesse inviarmi nel momento in cui il Consiglio entra nel vivo di una questione che coinvolge alcuni nostri importantissimi interessi.

Voglia gradire, Signor Ministro, gli atti del mio devoto ossequio.

A. Dell'ambrosio


Sua Eccellenza
l'On. Giulio ANDREOTTI
Ministro della Difesa

R O M A

3266

Parigi 14 Giugno 1961

SEGRETISSIMO

Signor Ministro,

come è noto a Vostra Eccellenza, la nuova amministrazione americana, spalleggiata dalla Gran Bretagna, ha impostato le discussioni sui problemi militari della NATO, compresa la strategia nucleare, nel senso di richiedere un potenziamento delle armi convenzionali a disposizione dell'Alleanza, salvo a parlare in seguito, quando cioè il potenziamento sarà effettivo e reale, dei missili a medio raggio (MRBM). Tale atteggiamento americano ha suscitato preoccupazioni presso i Governi alleati, per il timore che il compito assegnato ai paesi europei sia ridotto a quello di combattere convenzionalmente una eventuale aggressione, per rifugiarsi sotto l'ombrello atomico di protezione che solo gli Stati Uniti dovrebbero fornire.

Gli Americani si sono affrettati a tranquillizzare gli alleati, prima inviando Acheson al Consiglio e nelle più importanti capitali europee, poi dando ulteriori chiarimenti a Oslo ed infine con

../

Sua Eccellenza

l'On. Prof. Antonio SEGNI

Ministro degli Affari Esteri

R o m a

una dichiarazione dello stesso **Presidente Kennedy** al Consiglio (ved. mio telegramma n. 168). Gli Stati Uniti hanno voluto far sapere che il potenziamento delle armi convenzionali non deve andare a scapito di quello delle armi nucleari, ma che anzi solo un **equilibrio fra le forze convenzionali e quelle nucleari** può porre in essere uno scudo del massimo valore militare e politico. Poichè però si devono pure affrontare dei problemi di priorità, gli americani hanno ribadito presso tutte le istanze che il problema principale per l'Alleanza, in Europa, è senza dubbio, allo stato attuale, quello di **potenziare anzitutto le forze convenzionali.**

Per capire l'intento degli americani e la reale entità dei problemi militari in discussione è necessario chiarire quale sia l'attuale situazione militare dell'Alleanza. Tale compito è facilitato dall'esposto che il **Generale Norstad**, nella sua qualità di **Comandante Supremo in Europa**, ha fatto al Consiglio ed alle massime autorità militari nazionali in occasione della presentazione della ultima esercitazione **SHAPEX**, il 26 maggio 1961. L'esposto di Norstad, inserito nel più ampio contesto degli studi che hanno avuto luogo in Consiglio da un anno a questa parte sulla strategia nucleare della NATO, fornisce il quadro seguente.

L'Alleanza Atlantica, dopo aver fissato a Lisbona un minimo indispensabile di 144 divisioni convenzionali per respingere l'aggressione sovietica, dato che nel 1952 non erano praticamente disponibili armi nucleari per la NATO, passò in seguito, nel 1954, all'idea di respingere l'aggressione mediante l'uso di armi nucleari, riducendo pertanto le forze convenzionali a 116 divisioni. In seguito, i Comandi Militari segnalavano la assoluta necessità di adottare la nuova linea, quella dell'armamento nucleare, in modo sempre più deciso, escludendo addirittura che si potesse respingere una aggressione senza usare le armi nucleari. Questa concezione militare, approvata dal Consiglio e trasformata in direttiva politica nel 1957, portò alla formulazione del piano MC/70, nel quale le divisioni convenzionali erano ridotte a 87, mentre aumentavano di molto le richieste di aviazione nucleare (Strike-Squadrons) e si introducevano richieste di MRBM, cioè di missili a gittata media fino a 1500 miglia.

L'MC/70 è stato realizzato soltanto in parte dagli Alleati ed i Comandi Militari non hanno mai cessato dal segnalare le gravissime deficienze esistenti nella attuazione del piano di difesa. Contemporaneamente alla constatazione di tali

deficienze, il Comandante in Europa ha disposto l'espletamento di una serie di esercitazioni strategiche, le quali hanno dimostrato che neppure l'armamento nucleare predisposto con l'MC/70 potrebbe far fronte ad una aggressione sovietica appoggiata su una consistenza nucleare in continuo progresso. SACEUR si è pertanto convinto della necessità di ridurre ancora le divisioni convenzionali e di aumentare le armi nucleari dell'Alleanza in Europa. Infatti, le richieste di bisogni militari per il 1966, che saranno oggetto di esame con l'inizio del procedimento di esame triennale nel prossimo anno, prevedono una evoluzione ancora più marcata verso l'armamento nucleare, e, nel campo dei missili, una assegnazione alla NATO di 1087 MRBM entro il 1966 rispetto ai 250 previsti dall'MC/70.

Questa evoluzione sarà meglio illustrata più avanti. Ma sin da ora si può affermare che dal punto di vista della difesa dell'Europa esiste nella strategia militare della NATO una linea progressivamente crescente verso la richiesta di armi nucleari.

Quando dunque SACEUR e gli americani parlano di potenziamento delle forze convenzionali che non vada a scapito delle forze nucleari, essi dicono il vero, perchè il massimo sforzo è richiesto all'Alleanza, negli intendimenti

dei Comandi Militari, proprio per l'attuazione di un armamento nucleare di MRBM nel 1966. Ma questo maggiore sforzo, dicono gli americani, non può essere utilmente iniziato se non si fa uno sforzo per dare a Norstad i mezzi convenzionali da lui richiesti e che formano inevitabilmente il costituente umano dello scudo, senza il quale non è possibile impiegare le armi nucleari.

La situazione delle forze convenzionali dell'Alleanza è infatti preoccupante :

Per sommi capi, delle divisioni pronte per il giorno M, solo 5 (americane) più una brigata (canadese) sono classificate al momento attuale di prima categoria, cioè a pieno potenziale combattivo; 9 sono in seconda categoria cioè a moderato potenziale combattivo e 12 in quarta categoria, cioè a scarso potenziale combattivo. Le divisioni di prima categoria rappresentano un totale di 80.000 effettivi più 140.000 appartenenti alle unità di supporto logistico.

La situazione sopra esposta, se già politicamente non è tranquillizzante, deve apparire agli occhi del Comandante militare responsabile francamente gravissima. Allo stato attuale, nel settore europeo, Norstad non dispone infatti in realtà che di 5 divisioni americane (3 di fante-

ria e 2 corazzate) più una brigata canadese per far fronte ad una aggressione sovietica con mezzi convenzionali. Le altre unità non potrebbero sostenere un combattimento che per pochi giorni o non potrebbero ingaggiarlo affatto. I mezzi di trasporto marittimi sono lontani dalla massima efficienza richiesta, ed i mezzi aerei troppo vulnerabili per difetto di concentrazione e di misure protettive.

Non è da stupire che Norstad, che è il Comandante ed il responsabile della massima parte delle unità terrestri della NATO, abbia potuto far presente la reale situazione al nuovo capo dell'Amministrazione americana, ottenendo che in Consiglio si facessero pressioni per stabilire delle priorità negli sforzi dell'Alleanza e stabilire - fermo restando, ripeto, che il maggiore sforzo nel quadro di difesa totale si dovrà fare proprio per le armi nucleari - che la priorità assoluta vada dedicata per ora al potenziamento delle armi convenzionali previsto dall'MC/70 o dalla sua modificata versione, che sarà valida per il 1966.

2.- A parte la necessità di una assoluta priorità nel potenziamento dell'armamento

../

convanzionale, Norstad ha segnalato, e gli americani se ne sono fatti portavoce, la necessità di mutare il concetto strategico che fino ad ora l'Alleanza aveva adottato.

Anzichè impiegare le armi nucleari sin dall'inizio, ed anche se il nemico non le adopera (come è detto nel documento MC/48 e nella Direttiva Politica del dicembre 1957), l'attuale evoluzione della situazione nucleare fra i due massimi detentori del dissuadente esige l'adozione di una nuova strategia. Occorrerà raggiungere con le armi convenzionali il fine di imporre una pausa all'avversario per obbligarlo ad adottare per conto suo la scelta se scatenare o meno la guerra nucleare; e cioè convincere l'avversario che la NATO non esiterà ad impiegare le armi nucleari prima di lasciarsi sopraffare da una aggressione convenzionale. Da queste considerazioni scaturisce per Norstad il concetto di limite o soglia (threshold) nucleare, destinato a rappresentare il punto o il momento oltre i quali non si può prescindere dall'impiego delle armi nucleari.

Non m'indugio nel tentativo di chiarire ulteriormente concetti che finora, come dice lo stesso Norstad, non possono essere del tutto chiari e necessitano studio ed elaborazione. Lascio

../

da parte, inoltre, il mutamento della situazione nucleare e le altre ragioni tecniche e politiche che possono aver indotto SACEUR a richiedere una nuova impostazione della strategia nucleare. Voglio solo chiarire che tale nuova impostazione, che si può riassumere nella espressione "Elevazione del limite nucleare" costituisce, parallelamente al potenziamento delle armi convenzionali, il secondo grave problema da studiare in seno alla NATO;

3.- Che pensare oggi della proposta Herter ? Essa era indubbiamente uno dei modi per affrontare il problema degli MRBM richiesti dai Comandi Militari. Non va dimenticato che l'1° MC/70 prevedeva già di dotare la NATO di 10 sommergibili Polaris. La proposta Herter, come è noto a Vostra Eccellenza, mirava a risolvere tale problema con la creazione di una forza nucleare multilaterale tramite il contributo statunitense di 5 sommergibili Polaris e l'acquisto di 100 ulteriori missili Polaris da parte degli Alleati. A parte il problema del costo, il complesso dei Polaris doveva risultare, nell'intenzione di Herter, una entità di proprietà multilaterale, da impiegare sulla base di decisioni multilaterali.

Ho già riferito a Vostra Eccellenza sulle implicazioni politiche della pro-

.. /

posta Herter (ved. rapporti n. 2148 del 12 aprile 1961 e n. 2349 del 25 aprile 1961). Qui mi preme solo sottolineare che Norstad ha fatto capire nel suo discorso come egli non sia favorevole a questo tipo di soluzione per dotare la NATO di MRBM.

Il problema di fornire l'Alleanza degli MRBM Polaris e di stabilire le norme per il loro impiego rimane. E, con la formula Herter o in altro modo, il Consiglio dovrà cimentarsi nei prossimi mesi con la questione che è forse la più complessa di quante l'Alleanza debba risolvere.

4.- Ho detto più sopra che esiste una costante evoluzione dei programmi militari dell'Alleanza verso l'armamento nucleare.

Un confronto attento dei bisogni di forze richieste per il 1966 con l'MC/70 permette di constatare come tale evoluzione dovrebbe diventare vertiginosa nel triennio 1963-1966.

Infatti, il confronto fra i due piani di armamenti permette le seguenti constatazioni :

Esercito : meccanizzazione totale delle fanterie; aumento di 700.000 uomini fra tecnici e specialisti; introduzione sistematica di missili a breve raggio in luogo dell'artiglieria convenzionale (Davy Crocket e Mauler contraerei; Red Eye a brevissimo raggio; Pershing terra-terra in sostituzione dei Corporal)/

./

Marina : dotazione di 27 sommergibili Polaris a SACLANT; aumento degli incrociatori lancia missili da 15 a 200; sviluppo delle dotazioni di bombe di profondità nucleari.

Aviazione : aumento dei missili Polaris (MRBM) da 250 a 1087; drastica riduzione dei missili Mace-Matador ormai superati; soppressione degli aerei da intercettazione e loro sostituzione con missili contraerei NIKE; diminuzione degli aerei da attacco convenzionale ed aumento di quelli da attacco nucleare; aumento degli aerei da ricognizione. Considerando le cifre, il piano di bisogni per il 1966 prevede una diminuzione di più di 700 aerei convenzionali rispetto all'1°MC/70; su 3.665 aerei da combattimento richiesti, ben 2.546 aerei sono F.104 o tipi equivalenti.

Le constatazioni di cui sopra mostrano un complesso di forze NATO la cui componente convenzionale, nel senso comune della parola, è in progressiva e rapida diminuzione.

Nelle prossime discussioni in Consiglio dovrebbe apparire chiaro che, anche a voler risolvere con priorità il problema delle armi convenzionali, sarà necessario considerare implicazioni finanziarie di accresciuta importanza rispetto a quelle che poneva l'1°MC/70, e rivedere fondamentale gli impegni dei singoli paesi prima di definire

il nuovo piano di armamento della NATO che dovrà sostituire l'MC/70.

5.- Mi consenta ora qualche considerazione sulla posizione dell'Italia rispetto all'evoluzione degli armamenti dell'Alleanza.

Ho constatato più sopra come esista una tendenza progressiva ad incrementare l'armamento nucleare dell'Alleanza dotandola entro il 1966 di ben 1087 MRBM. Di tali missili soltanto 45 del tipo Jupiter o ad installazione fissa, dovrebbero restare in servizio nel 1966. L'accettazione da parte nostra di missili di tale tipo corrisponde, sin dal primo momento e nel modo più coerente, alla linea di armamenti nucleari predisposta dall'Alleanza. In particolare, nel momento in cui l'Italia accettò gli IRBM, l'accordo stipulato con gli Stati Uniti sulla base del principio della doppia chiave conferiva al nostro Paese un peso specifico nell'Alleanza, sia per coerenza politica sia per potenziale militare, ponendolo in una posizione più avanzata dei paesi che non avevano i missili, ivi compresa la Francia che si apprestava lentamente a costruire un proprio dissuadente, già condannato in anticipo ad essere antiquato per mancanza di mezzi vettori moderni.

Occorre però considerare che l'attuazione degli accordi con gli Stati Uniti per la installazione dei missili sembra aver posto in essere un sistema che, pur prevedendo effettivamente un doppio consenso per l'impiego dei missili, lascia integralmente in mani americane le testate nucleari depositate sul nostro territorio. Questo sistema, analogo a quello accettato dalla Turchia, è diverso dal sistema vigente in Gran Bretagna, secondo il quale gli inglesi dispongono allo stesso titolo degli americani dei depositi nucleari.

Comunque, non vi è dubbio che la installazione di IRBM in Italia ha costituito un potenziamento dell'Alleanza e come tale è stato ed è tuttora apprezzato dal Governo americano.

Per contro, la responsabilità assunta dall'Italia accettando gli IRBM costituisce uno svantaggio rispetto agli altri alleati, perchè sottopone alla rappresaglia nemica bersagli fissi, non o facilmente individuabili.

Importanza particolare va data alla evoluzione sopra segnalata, secondo la quale il numero dei missili in dotazione alla NATO dovrebbe aumentare sensibilmente entro il 1966. Dei 655 MRBM richiesti per quell'epoca da SACEUR, soltanto 45 rimarrebbero IRBM, cioè missili su installazioni fisse come quelli di base in Italia ed in Turchia. Tutti gli altri sarebbero missili Polaris, che Norstad chiama MRBM proprio per distinguerli dagli

IRBM su installazioni fisse, e nessuna assegnazione a singoli paesi è prevista, in quanto essi sarebbero installati su sommergibili o su basi mobili marittime e terrestri che potrebbero essere dislocate in qualunque punto della zona NATO secondo le necessità tecniche e militari.

SACEUR ha certamente valutato la decrescente importanza che hanno gli IRBM perchè non soltanto ha chiesto per il 1966 unicamente dei Polaris su basi mobili, ma ha anche rinunciato alla installazione di 45 ulteriori IRBM che aveva invece richiesto nell'MC/80.

D'altro canto il Comandante Supremo dell'Atlantico (SACLANT) dovrebbe entrare in possesso entro il 1966 di ben 27 sommergibili Polaris dotati di 432 missili. Entro il 1966, in definitiva, l'Alleanza dovrebbe disporre di 1042 MRBM Polaris e di soli 45 IRBM Jupiter installati su due squadroni in Italia ed uno in Turchia.-

L'Italia quindi, a parte le armi tattiche in dotazione alla SETAF ed all'incrociatore Garibaldi, dovrebbe possedere nel 1966, se il nuovo piano dei bisogni di forze fosse integralmente attuato, solo Jupiter su installazioni fisse di importanza ed efficacia militare progressivamente decrescenti.

6.- Ho riferito quanto sopra attendomi il più possibile alle considerazioni tecniche e di fatto. A parte restano tutte le questioni connesse con la distinzione fra armi nucleari tattiche

e strategiche ed ai problemi di impiego di una eventuale forza nucleare strategica multilaterale.

Mi sembra che nel momento attuale gli americani non accetteranno di riprendere il discorso sul dissuadente strategico multilaterale della NATO. Del resto, essi hanno già dichiarato che ritengono importante risolvere i problemi di impiego delle armi che sono o saranno effettivamente a disposizione dell'Alleanza, cioè dei Polaris.

Diventa ozioso, a tal punto, indagare se i Polaris siano armi tattiche o strategiche, essendo addirittura evidente che almeno in certi casi essi possano costituire un dissuadente strategico. Importante mi sembra la constatazione che i Comandi Militari, ed in particolare Norstad che risponde della situazione militare in Europa, concepiscono per ora i Polaris come armi nucleari tattiche, lasciando la rappresaglia nucleare totale al dissuadente americano al di fuori della NATO.

Questa constatazione non vuol semplificare problemi che di per se stessi, e comunque visti, sono complessi. Essa vuol solo indicare che nelle prossime discussioni il Consiglio dovrà probabilmente limitarsi all'esame dei problemi di impiego di armi nucleari alle quali i militari intendono al momento attuale assegnare funzioni tattiche, e che non dovranno essere impiegate se non oltre il

limite nucleare elevato secondo le richieste di Norstad.

In questa discussione mi sembrerebbe indispensabile far valere la nostra posizione di coerenza verso la Direttiva Politica e Militare dell'Alleanza, nonché le nostre giustificate preoccupazioni nei riguardi della posizione precaria che sembra incombere per il 1966 sui 45 superstiti IRBM stazionati in Italia e in Turchia rispetto alle centinaia di Polaris dei quali l'Alleanza dovrebbe allora disporre. Ciò appare di particolare importanza per il momento nel quale i sommergibili Polaris assegnati a SACEUR, dei quali 5 sono stati già messi a disposizione dagli Stati Uniti ma altri 5 devono ancora essere procurati, dovranno essere assegnati a basi di appoggio nella zona europea. Apprendo infatti da fonti bene informate che qualche scambio di idee avrebbe già avuto luogo negli ambienti militari per prevedere una assegnazione di 2 sommergibili a basi britanniche, di 1 ad una base francese e di 1 ad una base olandese.

La notizia, se confermata, proverebbe l'importanza che alcuni alleati assegnano oggi ai Polaris su basi mobili rispetto agli IRBM su basi fisse.

Sarò grato a Vostra Eccellenza se vorrà farmi conoscere il Suo pensiero sui problemi che ho sopra esposti e che sono già oggetto

./.

di esame e di dibattiti in seno al Consiglio oltre
che di attive confrontazioni di propositi e di
interessi in seno alle Cancellerie alleate.

Voglia gradire, Signor Ministro,
gli atti del mio devoto ossequio.