

**October 11, 1980**

**Report by Permanent Representative to NATO  
Vincenzo Tornetta to Ministry of Foreign Affairs  
Colombo, 'US strategic doctrine's update and  
consequences for the defense of Europe'**

**Citation:**

"Report by Permanent Representative to NATO Vincenzo Tornetta to Ministry of Foreign Affairs Colombo, 'US strategic doctrine's update and consequences for the defense of Europe'", October 11, 1980, Wilson Center Digital Archive, Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti, NATO Series, Box 169, Subseries 1, Folder 061.

<https://wilson-center.drivingcreative.com/document/145180>

**Summary:**

Report from the Italian permanent representative to NATO Tornetta to Foreign Minister Colombo regarding the new directive of President Carter (PD-59) on the use of strategic nuclear systems. According to Tornetta PD-59 represents a significant change in the balance between the superpowers and the allied defense posture in Europe.

**Credits:**

This document was made possible with support from MacArthur Foundation

**Original Language:**

Italian

**Contents:**

Original Scan

RISERVATISSIMO*Il Rappresentante Permanente d'Italia  
presso il Consiglio Atlantico*

N. 5887

/ 121

Bruxelles, 11 Ottobre 1980

Oggetto: Aggiornamento della dottrina strategica americana e relative implicazioni per la difesa dell'Europa.-

Signor Ministro,

1. - i recenti adeguamenti apportati alla dottrina d'impiego dei sistemi nucleari strategici ( cioè delle armi intercontinentali ) dalla "Direttiva n. 59 " del Presidente degli Stati Uniti rappresentano una svolta significativa ed un nuovo punto di riferimento sia nel contesto dell'equilibrio dinamico tra le due superpotenze, sia in relazione all'assetto difensivo alleato in Europa.

L'emanazione della nuova direttiva di impiego - del resto da tempo in gestazione - avviene in un momento particolarmente delicato nei rapporti di forza fra i due blocchi tanto sul piano strategico generale quanto su quello specifico delle forze di " teatro " in Europa. Trattasi di una situazione che va seguita e valutata attentamente anche da parte degli alleati europei.

In effetti la natura della " countervailing strategy " prevista dalla " Direttiva 59 " e l'evoluzione in corso delle armi nucleari di teatro, con la installazione degli " euromissili ", rappresentano in certa misura il superamento di quella soluzione di continuità, una volta netta, fra la deterrenza strategica e gli impegni tattici di teatro, in

.....  
Emilio COLOMBO  
nistro degli Affari Esteri

o m aRISERVATISSIMO

./.

una dottrina di impiego globale e sfaccettata tendente a riconfermare credibilità ed efficienza alla posizione difensiva alleata.

2. - Il divario ed il confronto fra USA ed URSS si é nel tempo manifestato tanto nella consistenza e nelle caratteristiche dei rispettivi arsenali nucleari quanto nelle direttive strategiche di potenziale impiego dei medesimi. Negli anni recenti tale divario, sotto entrambi gli aspetti, si é fatto più ampio e l'esigenza attuale é quella di colmarlo verso nuovi più stabili equilibri. L'Unione Sovietica ha raggiunto la superiorità numerica sugli Stati Uniti per quanto attiene ai vettori nucleari strategici ed é andata costantemente perfezionando la qualità dei relativi sistemi. Nei dieci anni trascorsi, mentre gli americani hanno schierato un solo nuovo missile intercontinentale basato a terra ( il Minuteman III ), l'URSS si é data più tipi di missili di tale sorta, molto più precisi ed efficaci ( hanno tra l'altro testate multiple ) dei loro predecessori.

Questo potenziamento dell'arsenale sovietico ha posto in maggiore evidenza, nelle percezioni occidentali, il fatto che, a differenza di quella americana, la dottrina nucleare tradizionale dell'URSS non é ispirata al concetto-base della " deterrenza ", cioè della prevenzione del conflitto. In effetti essa pone l'accento più sulla efficacia militare delle armi nucleari che sul valore intimidatorio delle medesime.

Sono esplicite a questo proposito le ormai ben note enunciazioni del Generale Sokolovski, già Primo Vice Ministro della Difesa e Capo di Stato Maggiore sovietico, in una pubblicazione degli anni '60 sulla strategia militare sovietica che ancora oggi fa testo. Egli considera la capacità nucleare strategica sovietica non già in termini di " forza deterrente " ma di " capacità di combattimento " e, affermando, in particolare, che " l'operazione strategica di una futura guerra nucleare

comprenderà l'impiego coordinato delle diverse forze armate, e sarà condotta secondo un concetto ed un piano comune " e che " le forze principali di tale operazione saranno costituite da sistemi nucleari strategici ".

A differenza della dottrina sovietica che è stata stabilmente ancorata ai criteri di funzionalità militare - fatta eccezione per una breve parentesi di accostamento ai concetti della deterrenza nel periodo di Krusciov - la corrispondente strategia americana - pur rimanendo legata fondamentalmente alla direttiva della deterrenza - è andata gradualmente evolvendo in relazione anche al variare dei rapporti delle forze ed al progresso tecnologico dei sistemi d'arma.

Fino agli anni '60 la incontestata preponderanza USA nel campo delle armi nucleari intercontinentali consentiva di ipotizzare, ai fini della dissuasione di un attacco anche convenzionale dell'URSS agli Stati Uniti od ai loro alleati, una rappresaglia massiccia sulle città sovietiche. Il graduale avvicinarsi dell'URSS alla parità strategica ha peraltro favorito concezioni più articolate. Nel 1965 e fino alla fine di quel decennio negli Stati Uniti venne elaborata la dottrina della " distruzione reciproca assicurata " ( MAD ) che mirava a conseguire la deterrenza minacciando di infliggere all'avversario dei danni " inaccettabili " attraverso lo impiego esteso e massiccio dell'intero arsenale nucleare strategico.

Dal conseguimento da parte dell'URSS della parità numerica con gli USA in fatto di vettori nucleari intercontinentali la strategia americana venne a subire ulteriori aggiustamenti che tenevano altresì conto dei progressi conseguiti quanto alla precisione di tali vettori e delle opzioni di impiego che si rendevano conseguentemente disponibili su obiettivi relativamente ridotti quali, ad esempio, quelli militari. Nel 1974 vennero così incluse nella pianificazione degli obiettivi da battere anche ipotesi di impiego regionale e selettivo. Senza abbandonare il principio della

- RISERVATISSIMO -

deterrenza, si intendeva in tal modo conferire alla dottrina quello elemento di flessibilità che appariva indispensabile in un periodo di parità strategica tra le due superpotenze. Sulla base di tali presupposti si é gradualmente giunti alla emanazione della attuale direttiva strategica.

3. - L'approssimarsi prima ed il conseguimento poi della parità tra USA e URSS nel campo delle armi strategiche intercontinentali ha comportato un'altra evoluzione che ci interessa più direttamente: lo sviluppo di un arsenale nucleare collocato in Europa e la messa a punto di una apposita strategia della NATO per l'impiego di esso. Come é noto, sono a disposizione del Comando Supremo della NATO forze convenzionali e sistemi nucleari " di teatro ", cioè di portata continentale. Il ruolo di entrambe le componenti sopra indicate si sostanzia nel sostenere una strategia difensiva tale da mantenere chiaramente in evidenza la possibilità di giungere sino all'impiego delle armi nucleari intercontinentali americane qualora l'aggressione nemica non si arrestasse.

In tal modo anche la dottrina strategica della NATO si riallaccia alla deterrenza ed ha il suo fondamento ultimo sull'arsenale nucleare intercontinentale degli USA. Quest'ultimo assume quindi carattere duplice e va visto sia nel contesto del mantenimento dell'equilibrio bilaterale del " terrore " tra le superpotenze, sia anche in valenza di malleveria USA alla difesa dell'Europa o, in altri termini, di premessa maggiore di quel complicato sillogismo che é la strategia NATO della risposta flessibile.

Tuttavia, il fatto che il dispositivo nucleare intercontinentale USA, da un lato, e le forze nucleari di teatro in Europa, dall'altro, siano posti e si muovano su due piani che potrebbero sembrare concettualmente distinti in quanto rispondono a strutture diverse di comando e

- RISERVATISSIMO -

./.

controllo ( risalenti per il primo ad istanze nazionali USA e per le seconde anche alla concertazione tra alleati ), può riflettersi sulla credibilità dell'anzidetta ipotesi di spiralizzazione ( escalation ) di un conflitto in Europa sino all'impiego delle armi strategiche americane. In altri termini, si pone alla NATO il problema di evitare che da parte dell'Est si possa - in base ad una sia pure malfondata percezione - configurare l'ipotesi di un conflitto che rimanga limitato al territorio europeo qualora i nostri alleati d'oltre Oceano non dovessero al momento cruciale correre il rischio di un conflitto nucleare con l'Est sino alle armi intercontinentali. In gergo tecnico si usa parlare di " decoupling " cioè sganciamento, per significare, appunto, il rischio che la catena della spiralizzazione progressiva possa interrompersi in uno o più punti.

4. - I due dispositivi nucleari: quello strategico intercontinentale e quello europeo tattico di teatro sono stati finora collegati essenzialmente dalla ferma ipotesi del persistere di una precisa volontà politica di giungere alla spiralizzazione ultima: un livello estremo di deterrenza tanto meno credibile quanto più apocalittico.

Nell'ultimo anno sono venute a maturazione, sia nel settore delle armi nucleari strategiche intercontinentali sia in quello dei sistemi di teatro, innovazioni che rivestono un rilevante significato per un loro più organico collegamento e pertanto anche in relazione al predetto problema dello " sganciamento ".

Sotto il primo aspetto è rilevante l'adozione da parte degli Stati Uniti della strategia " countervailing ", formalizzata nella predetta Direttiva presidenziale n. 59, che ha scopo di aumentare la flessibilità della dottrina americana. Pur rimanendo in ultima analisi ancorata al concetto sempre valido della deterrenza fino alle sue ultime conseguenze, la concezione odierna parte dall'assunto che, per rendere pienamente

efficace la deterrenza stessa, gli Stati Uniti devono essere in condizioni di poter far fronte anche a quelle ipotesi di un guerrigliame nucleare che la strategia sovietica configura e che i nuovi vettori strategici dell'URSS rendono più preoccupanti.

Pertanto viene confermata ed allargata in modo appropriato la inclusione - già contemplata dalla dottrina precedente - di obiettivi militari e politico-militari nei piani d'impiego delle forze strategiche. In altri termini, se da parte sovietica si decidesse di porre in essere un attacco nucleare di proporzioni circoscritte, gli Stati Uniti non disporrebbero solo di opzioni operative per una risposta massiccia suscettibile di scatenare l'autodistruzione reciproca, ma avrebbero invece anche gli schemi per reagire in modo selettivo e misurato, mantenendo in riserva i mezzi necessari per un affrontamento più intenso ma rigettando sullo avversario il drammatico dilemma se procedere o meno ad un livello più nutrito di fuoco. Risulta così accresciuta, rispetto al passato, la credibilità dell'intervento nucleare degli USA in caso di conflitto, con positivi effetti sulla deterrenza.

Quanto al settore delle forze nucleari di teatro, le decisioni di ammodernamento delle forze nucleari della NATO, prese il 12 dicembre 1979, rivestono indubbiamente notevole significato in relazione alle ipotesi di "decoupling". Sono gli stessi sovietici a fornirne implicitamente conferma quando accusano gli USA di destabilizzare l'equilibrio strategico tra le due superpotenze con lo spiegamento in Europa delle nuove forze nucleari di teatro a lungo raggio e di volersi procurare tramite queste una capacità di "primo colpo nucleare" sulle installazioni militari dell'URSS. Si tratta di addebiti che, pur<sup>non</sup> essendo in sé fondati, rivelano peraltro la percezione, anche da parte dell'URSS, del legame che si verrebbe di per sé ad instaurare tra le forze nucleari di teatro

della NATO ed i sistemi strategici intercontinentali degli Stati Uniti.

Come osservava recentemente un collega americano, è pertinente chiedersi su quali paesi i sovietici appunterebbero la loro rappresaglia nucleare qualora il territorio dell'URSS venisse colpito da missili nucleari collocati in Europa. La risposta - da lui stesso formulata - è che la ritorsione russa avverrebbe in primo luogo contro le forze ed il territorio degli Stati Uniti in quanto nella concezione sovietica pertiene al rapporto nucleare diretto tra le superpotenze ogni sviluppo coinvolgente anche in parte il territorio dell'una o dell'altra, quale che sia la gittata o la collocazione geografica del mezzo stesso.

5. - La conclusione che mi sembra si possa trarre da tutto ciò è che siano state ormai impostate le premesse per una riconferma della efficienza e della credibilità della posizione difensiva alleata, cioè per la rivitalizzazione del cosiddetto " ombrello nucleare americano " su cui si è basata la stabilità dell'Europa negli ultimi trent'anni circa.

Si tratterà, ovviamente, di un processo graduale in quanto da un lato, i nuovi sistemi nucleari di teatro di lungo raggio non saranno disponibili prima della fine del 1983 e dall'altro, la nuova strategia nucleare USA necessita, per essere pienamente credibile, della presenza di mezzi adatti, quale ad esempio il missile intercontinentale mobile MX, già da tempo in sviluppo ma concretamente approntabile solo fra qualche anno.

Per quanto concerne, in particolare, i membri europei della NATO, questo intervallo dovrebbe venire utilizzato per portare avanti, nelle appropriate sedi, estese ed approfondite concertazioni con gli alleati americani. In effetti, proprio in virtù del legame più credibile che si intende porre in essere fra le forze nucleari strategiche e quelle di teatro, verrà maggiormente evidenziato il contributo che gli alleati

- RISERVATISSIMO -

europci - specie quelli che dispongono di sistemi nucleari sul loro territorio - forniscono al comune assetto di deterrenza. Si tratta di un dato di fatto che dovrà tradursi anche in una seguita partecipazione alla elaborazione ed alla messa a punto degli orientamenti relativi alla strategia alleata ed alla attuazione di essa.

Tra le questioni di attualità che affiorano in relazione alla tematica degli equilibri nucleari e delle relative dottrine, si possono citare le seguenti:

- I criteri di gestione della strategia difensiva della NATO per quanto attiene alle armi nucleari. Occorrerà dedicarsi con grande attenzione e con chiarezza di idee a quel riesame del " corpus " della dottrina nucleare alleata che é già in corso nelle competenti istanze della NATO. Si dovrà in particolare curare che, essendosi le ipotesi di impiego dell'arma nucleare fatte in certo senso più plausibili da una parte e dall'altra, non ne risulti un potenziale abbassamento della cosiddetta " soglia nucleare ". Sarà tra l'altro necessario stabilire l'esatta collocazione delle forze nucleari di teatro di lungo raggio della NATO in relazione ai vari livelli di pianificazione nucleare, dato lo specifico ruolo di saldatura tra le armi di portata regionale e quelle di gittata intercontinentale che tali forze sono chiamate a svolgere. Osservo - per inciso - che la individuazione della predetta collocazione fornirà utili elementi per la presa in considerazione, da parte dei paesi ove tali mezzi saranno schierati, dell'una o dell'altra ipotesi di " doppia chiave " per l'impiego degli stessi.

- Lo stato attuale dell'arsenale nucleare alleato, in relazione anche all'esigenza di ritirare dal teatro un numero di testate nucleari corrispondente a quello dei sistemi di lungo raggio da collocare sul suolo europeo alla fine del 1983. E' evidente che tale esercizio é da mantenersi

- RISERVATISSIMO -

./.

- RISERVATISSIMO -

in sintonia con la conduzione delle trattative con l'URSS sulle forze nucleari di teatro in quanto l'esito dei negoziati potrà influenzare la misura dello spiegamento dei nuovi sistemi. La partecipazione degli europei, e soprattutto dei paesi ove la collocazione avrà luogo, potrà quindi esprimersi in entrambe le componenti dell'esercizio, con sensibilità non solo per gli aspetti tecnico-militari della deterrenza ma anche per quelli, squisitamente politici, della solidarietà e compattezza alleate risultanti da una equilibrata ripartizione dei vantaggi e degli oneri relativi alla difesa nucleare.

- Le implicazioni per il settore convenzionale. Una delle indicazioni più chiare, in questa fase, è la maggiore credibilità del contributo fornito dalla deterrenza dall'elemento strategico USA non farà scemare, ma piuttosto accrescerà l'importanza dell'elemento convenzionale, proprio in ragione della più sfumata separazione tra il settore tattico ed il settore strategico. Da parte statunitense si è del resto chiaramente sottolineata la necessità di tenere alta la " soglia nucleare " mediante un adeguato potenziamento delle forze convenzionali. E' questo un contributo che gli europei saranno chiamati a prestare alla rivitalizzazione, in un momento di equilibri di forze non favorevoli allo Occidente, dell'ombrello nucleare americano alla difesa del Vecchio Continente. E', a tale proposito, perfino concepibile che venga presa in considerazione la possibilità di eliminare alcuni degli esistenti sistemi d'arma nucleare di impiego immediato sul campo di battaglia qualora sia possibile sostituirli efficacemente con mezzi convenzionali.

- RISERVATISSIMO -

./.

- RISERVATISSIMO -

• Si tratta di questioni già da qualche tempo oggetto di approfondimento e che potrebbero nella nuova situazione venire prese più specificamente in esame, probabilmente già da questo autunno, nelle sedi competenti dell'Alleanza.-

Accolga, Signor Ministro, le espressioni del mio devoto ossequio.-

( Vincenzo Tornetta )

- RISERVATISSIMO -