

June 10, 1965

**Report by Permanent Representative to NATO
Alessandrini to Minister of Foreign Affairs Fanfani;
forwarded to Minister of Defense Andreotti**

Citation:

"Report by Permanent Representative to NATO Alessandrini to Minister of Foreign Affairs Fanfani;
forwarded to Minister of Defense Andreotti", June 10, 1965, Wilson Center Digital
Archive, Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti, NATO Series, Box 164, Subseries
1, Folder 027. <https://wilson-center.drivingcreative.com/document/155318>

Summary:

The report concerns the meeting of Ministers of Defense - recently held in Paris - and the various topics addressed within (strategy of defense, long-term planning, "selected committee").

Credits:

This document was made possible with support from MacArthur Foundation

Original Language:

Italian

Contents:

Original Scan

148

L'Ambasciatore

Rappresentanza Italiana
presso il Consiglio Atlantico
Place Maréchal de Lattre de Tassigny
Paris, XVI^e

Handwritten notes:
per
servire
28/5 '65

Parigi 10 giugno 1965

RISERVATA ALLA PERSONA

Caro Eccellenza,

mi permetto di inviarLe qui unita, a titolo personale e confidenziale, copia di un rapporto che di rigo in data odierna al Ministro degli Affari Esteri, On. Amintore Fanfani, sulla recente Riunione a Parigi dei Ministri della Difesa e sulle questioni trattate durante tale Riunione.

Voglia gradire, cara Eccellenza, i miei

più cordiali e devoti omaggi

Suo MV

A. Nelyandzici

S.E. il Ministro
On. Giulio ANDREOTTI
Ministro della Difesa
R o m a

*Rappresentanza Italiana
presso il Consiglio Atlantico
Parigi*

3272

C O P I A

Parigi 10 giugno 1965

Signor Ministro,

la riunione dei Ministri della Difesa si è soprattutto concentrata su tre problemi principali : strategia di difesa; pianificazione a lungo termine; proposta di un "Select Committee" per lo studio dei problemi concernenti in senso lato la consultazione e l'impiego delle armi nucleari.

Desidero esporre qualche considerazione sui tre argomenti.

STRATEGIA DI DIFESA.

In Consiglio è emerso un consenso sulla validità dell'esistente principio della strategia avanzata. Tuttavia tale principio andrebbe interpretato nel senso di comprendervi il pronto impiego ("early use ") delle armi nucleari da campo di battaglia e tattiche.

Ciò non può, per ora, avere, ovviamente, valore rigoroso sul piano tecnico ed operativo. Infatti, la conferma del principio della strategia avanzata, in-

./.

S.E. il Presidente
On. Prof. Amintore FANFANI
Ministro degli Affari Esteri

R o m a

2.

tegrato da quello del pronto impiego, non ha rappresentato il risultato di discussioni approfondite e dettagliate da parte dei Ministri sul complesso argomento. I Ministri non ne hanno quasi parlato, ben sapendo che qualunque discussione tecnica avrebbe confermato ufficialmente il fatto che tutti gli alleati, tranne i francesi, hanno da tempo accettato la strategia flessibile, dopo il passaggio dall'impostazione di Dulles a quella di Mac Namara. Tale strategia è già stata in sostanza recepita nei documenti di studio (MC-100/1) destinati a servire di base per una nuova elaborazione dei problemi strategici. Ciò è tanto vero che le dichiarazioni fatte in questa riunione ministeriale da Messmer sulla strategia, pur non rivelandosi astiose, sono state precise e polemiche - come ho già segnalato - verso il principio della strategia flessibile. Esse non lasciano adito a dubbi sul fatto che la Francia non si discosta per ora dalla sua posizione isolata in questa ~~ma~~ materia.

Ciò premesso, l'avere il Consiglio convenuto in principio sulla validità del concetto di strategia avanzata, integrato da quello del "pronto impiego", e senza che i francesi si dichiarino ufficialmente contrari al consenso emerso al riguardo, costituisce un passo in avanti sul piano politico e va interpretato come una manifestazione collettiva di buon volere nel tentativo di giungere ad una soluzione del problema.

./.

3.

Tale soluzione potrebbe appunto consistere nello studio e nell'accettazione ufficiale, anche da parte della Francia, del principio del "pronto impiego" delle armi nucleari, da campo di battaglia e tattiche. Gli americani interpretano tale principio nel senso che SACEUR potrebbe richiedere entro 12 ore l'uso delle armi nucleari in questione. Anche se in sostanza la decisione finale spetta sempre al Presidente degli Stati Uniti - ma questo è un dato di fatto attualmente non modificabile - viene introdotto un elemento importante nel gioco delle iniziative: la missione di SACEUR sul fronte europeo se ne trova rafforzata e la sua facoltà di chiedere l'impiego delle armi nucleari entro 12 ore darebbe automaticamente luogo ad una istanza da parte del Consiglio entro il detto periodo di tempo. A tale istanza il Presidente degli Stati Uniti sarebbe obbligato a rispondere.

In questi ambienti si rileva, inoltre, che il principio del "pronto impiego" introduce una rilevante modifica concettuale alla seconda direttiva di Atene per l'impiego delle armi nucleari, cioè a quella che prevede, in caso di aggressione massiccia convenzionale, una sostanziale libertà di iniziativa da parte degli Stati Uniti nell'impiego delle armi nucleari, salvo consultazione, tempo permettendo, col Consiglio. La variante co-

./.

4.

stituita dal principio del "pronto impiego", pur rimanendo immutato il problema della decisione finale, introduce però una fase intermedia che verrebbe automaticamente aperta dalla richiesta di SACEUR.

Ne consegue anche che il Consiglio può oggi riaprire la questione della interpretazione delle direttive di Atene per definire esattamente la portata del principio concordato dai Ministri della Difesa. I francesi dovrebbero partecipare almeno a questa discussione, dato che essi non si sono specificamente opposti all'accoglimento del nuovo principio da parte del Consiglio Ministeriale. Nel che qui si nota un segno, minimo e non impegnativo quanto si vuole, ma sempre un segno di distensione da parte della Francia.

PIANIFICAZIONE A LUNGO TERMINE.

Vi è stato accordo tra Stati Uniti, Regno Unito e Francia sulla impossibilità di attuare i piani ALFA e BRAVO. L'allineamento francese con quello degli alleati anglosassoni non va confuso con una presa di posizione distensiva, in questo caso, perchè Messmer ha detto che i mezzi esistenti sono sufficienti, ma a patto di impiegarli secondo il principio della strategia avanzata. Cionondimeno, rimane in fatto una concordanza di vedute fra i tre, che gli altri alleati non possono trascurare.

./.

5.

In altri termini, mi sia consentito osservare che l'idea dei grandi piani di preparazione militare dell'Alleanza ha subito un considerevole ridimensionamento: tanto vero che gli organi militari dell'Alleanza, ed in particolare il Gruppo Permanente, hanno già fatto conoscere in questi ambienti il loro disappunto rispetto alle nuove idee, che gli Stati Uniti hanno avallate. Negli stessi ambienti è stata vivamente apprezzata l'opera equilibratrice che i Ministri Von Hassel e Andreotti hanno prodigato in questa occasione, impedendo quello che si voleva chiamare " il funerale ufficiale del piano ALFA " ed ottenendo che i nuovi piani militari siano redatti sulla base del piano BRAVO, ma senza perdere di vista gli ordini di grandezza introdotti dal Piano ALFA. E comunque, tenendo presenti tutti gli elementi e gli orientamenti equilibratori emersi dalla discussione ministeriale.

I Ministri hanno deciso che il Comitato Pianificazione Difesa ed il suo Gruppo di Lavoro riprendano gli studi interrotti, sia sui problemi strategici, sia sulla attuazione concreta della pianificazione militare. Ma è da considerare che tale pianificazione non potrà più seguire gli schemi del piano ALFA e dovrà tenere maggiormente conto, quindi, del rapporto esistente fra pianificazione militare e risorse economiche disponibili. Mi sembra che tale indirizzo, patrocinato dal nostro Ministro della Difesa, rientri ampiamente nelle linee di

./.

6.

impostazione dei nostri organi militari e che pertanto su questo punto si possa dire da parte nostra di aver registrato un certo successo.

"SELECT COMMITTEE".

La proposta di Mac Namara di un "Select Committee", incaricato di studiare i problemi concernenti la consultazione e l'impiego delle armi nucleari, è stata fatta dal Ministro americano con parole assai soppesate. Come si rileva dalla lettura dei verbali, il Ministro della Difesa degli Stati Uniti ha inteso per il momento proporre la creazione di un Comitato al quale sarebbe in sostanza demandato "lo studio" dei problemi in questione. Tale Comitato riferirebbe al Consiglio ministeriale, al quale spetterebbero le decisioni sul corso di azione successivo in relazione ai punti studiati.

Se ciò è esatto, non si può però non ritenere che la proposta di Mac Namara debba avere uno sfondo politico consono al suo stesso contenuto. In particolare, il fatto stesso di studiare in un Gruppo Ristretto i problemi della consultazione politica sull'impiego delle armi nucleari tattiche e strategiche - come gli americani hanno precisato - non potrà non investire la stessa decisione di impiego, anche discostandosi dalla formula di unanimità valida normalmente in Consiglio. Se così non fosse,

./.

7.

la proposta di Mac Namara non avrebbe senso, in quanto sarebbero sufficienti, nel campo della consultazione a 15, le stesse direttive di Atene.

Diverrà quindi importante ricevere dagli americani tutte le precisazioni del caso sulla loro proposta, tanto più che essa, ovviamente, coinvolge il problema della ANF ed MLF. Ho già segnalato a V.E. che i francesi sembrano avere alquanto attenuato il calore manifestato da Messmer nell'approvare la proposta americana. Tuttavia, anche per quanto riguarda il "Select Committee" rimane da parte francese l'accettazione di principio di una discussione ristretta sull'argomento; ciò che è stato considerato un nuovo segno di buon volere dato dall'attuale Governo francese, in occasione della riunione dei Ministri della Difesa e sui problemi più delicati che condizionano la vitalità dell'Alleanza.

.-Alle considerazioni specifiche sui punti principali toccati dalla riunione ministeriale vorrei far seguire due osservazioni di indole generale e complessiva.

La prima si riferisce al problema nucleare, riaperto dalla proposta Mac Namara.

Il problema nucleare era stato affrontato dall'Alleanza nel 1957, nel senso di dotare la NATO di armi

./.

8.

nucleari e di approvare poi il concetto strategico di impiego così detto della "strategia rigida". Ma, come è noto, alle decisioni del 1957 non seguì la auspicata collaborazione fra americani ed altri alleati per lo sviluppo del "know-how" e della collaborazione nel campo nucleare. Gli americani, invece, intesero risolvere il problema limitandosi a proporre i così detti " accordi di doppia chiave " per la installazione di basi missilistiche sul territorio di alcuni dei loro alleati. Tali accordi salvaguardavano la posizione degli Stati ospitanti, ma erano ben lungi dal risolvere il problema nucleare in senso lato, cioè il problema della associazione effettiva dei paesi non nucleari al possesso ed alla decisione di impiego delle armi nucleari.

Dopo anni, l'Alleanza ha ripreso il problema nucleare ad Atene ed a Ottawa. Ad Atene per quanto riguarda l'associazione dei paesi non nucleari alla decisione di impiego e ad Ottawa per quanto si riferisce invece alla "organizzazione" delle forze nucleari tattiche e strategiche dell'Alleanza.

Sia ad Atene che ad Ottawa il centro del problema nucleare veniva appena sfiorato. Ad Atene rimaneva quasi totalmente insoluta la questione del collegamento fra le armi nucleari della NATO e le armi strategiche degli Stati Uniti e del Regno Unito; i detentori delle armi strategiche assumevano il vago impegno di consultare il Consiglio, tempo permettendo, ma non per questo concedendo agli

./.

3.

altri alleati una qualsiasi parvenza di status nucleare. Ad Ottawa, la creazione della così detta "Forza Nucleare Interalleata" si risolveva, come tutti sanno, in una superficiale riorganizzazione di comandi, ma senza che il problema centrale della autentica partecipazione alla strategia nucleare facesse passi concreti verso una soluzione.

Ora, la proposta di Mac Namara ha rievocato esattamente i due problemi lasciati insoluti ad Atene e ad Ottawa. Infatti, il Ministro americano ha detto esplicitamente che il Comitato Ristretto dovrebbe studiare la questione della decisione di impiego non solo delle armi della NATO, ma di quelle strategiche americane (e quindi anche britanniche). Col che verrebbe riposto allo studio il collegamento fra armi nucleari della NATO ed armi nucleari esterne, lasciato nel vago dalle direttive di Atene. A parte questo, Mac Namara ha detto che il Comitato Ristretto studierebbe i modi per "migliorare ed accrescere la partecipazione degli alleati al planning": punto lasciato insoluto dalla organizzazione creata ad Ottawa. E' inoltre sintomatico che il Ministro americano, nel richiamare i due temi fondamentali da porre allo studio nel campo nucleare, abbia suggerito la formula di creare un Comitato, di tipo ristretto sì, ma che dovrà riferire ai Ministri. In sostanza, il problema - almeno in una prima fase e salvo quanto più sopra detto sulle implicazioni di fondo della proposta di Mac Namara - verrebbe "restituito" all'esame del Consiglio dei 15, sia pure a livello ministeriale.

./.

10.

Questa considerazione mi sembra diffondere nuova luce sul problema della ANF. A mio modo di vedere, la proposta di Mac Namara potrebbe essere interpretata come un ulteriore tentativo degli americani - prima di porre gli alleati europei di fronte ad un problema di scelta definitiva - di ridiscutere il problema nucleare in Consiglio, e con la partecipazione della Francia. Ciò anche se, almeno formalmente, Mac Namara ha detto che gli studi del Comitato Ristretto sarebbero "aggiuntivi" rispetto a quelli in corso presso il Gruppo di Parigi.

Desidero fare un'ultima considerazione di insieme. Come ho detto più sopra, gli americani, gli inglesi ed i francesi si sono trovati d'accordo nel decretare un "funerale del piano ALFA", che solo per dare soddisfazione a noi ed ai tedeschi non è stato ancora ufficialmente celebrato. Gli sforzi del nostro Ministro della Difesa e del Ministro della Repubblica Federale lasciano aperto il problema degli ordini di grandezze dei nuovi piani di difesa che gli organi militari dovranno preparare. Ma, ciò premesso, io non mi farei illusioni sulla possibilità di contrastare a lungo l'idea avanzata dagli inglesi, cioè di ridistribuire o rifondere i nostri mezzi militari in una qualsiasi migliore organizzazione, ma senza discostarsi di troppo dalle risorse economiche disponibili presso ciascun paese in tempo di pace. Lo studio Mountbatten, come è noto, dimostra che in caso di emergenza le forze oggi a nostra disposizione non potrebbero resistere se non per pochissimo tempo. Ogni au-

./.

11.

mento consistente di tali forze porterebbe a spese che nessun paese è disposto a sopportare. In questo è la parte logica ed accettabile dell'idea inglese. E' chiaro che il Consiglio ha anche preso atto del modo di vedere esposto da noi e dai tedeschi, e cioè che non bisogna aprioristicamente asserire la impossibilità di aumentare le spese militari. Ciononostante, mi domando se la nostra azione potrà a lungo tener testa al proposito inglese, specialmente se esso è totalmente avallato dagli americani, e, sia pure per altre ragioni, condiviso interamente dai francesi. In altri termini, penso che ci si debba preparare a proposte di evoluzione totale della pianificazione di difesa, nel senso di orientarsi per unità mobili e fornite di supporto nucleare, che possano intervenire rapidamente per caratterizzare l'eventuale tipo di aggressione. Mac Namara ne ha parlato a più riprese, ed è stato dato mandato al Comitato Pianificazione Difesa di studiare, tra l'altro, il problema delle forze mobili anche con particolare riguardo alla situazione esistente sui fianchi dell'Alleanza. Il che non ha mancato di riscuotere caloroso appoggio da parte dei greci, dei turchi e dei paesi nordici.

Se si dovesse rimanere sull'idea dei grandi piani come ALFA e Bravo, la mancata realizzazione di tali pia

./.

12.

ni non potrebbe che diminuire la credibilità politica del potere di dissuasione globale dell'Alleanza, perchè si consoliderebbe in modo definitivo la mancanza di equilibrio fra potere nucleare e potere convenzionale, che invece noi auspichiamo con i tedeschi. In definitiva, ove non vi fosse alcuna possibilità di ottenere soddisfazione per la tesi italo-tedesca, forse il modo di assicurare la credibilità globale delle forze di SACEUR consisterebbe effettivamente nella creazione di forze mobili fornite di supporto nucleare.

E' chiaro che a ciò non si potrebbe giungere se non contemporaneamente alla soluzione del problema del "pronto impiego" delle armi nucleari dell'Alleanza, e del loro collegamento con le armi nucleari esterne. Quindi, anche vedendo il problema militare sotto questo ultimo angolo visuale, mi sembra che esso vada sempre più divenendo un problema unico, che non è possibile risolvere senza la collaborazione di tutti gli alleati in Consiglio Atlantico.

Voglia gradire, Signor Ministro, i sensi del mio profondo ossequio.

TA, Alessandrini