

May 3, 1974
**Report by CSMD on Europe's Nine Autonomous
Nuclear Force**

Citation:

"Report by CSMD on Europe's Nine Autonomous Nuclear Force", May 3, 1974, Wilson Center Digital Archive, Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti, Box 1011, Subseries -N/A, Folder 17.

<https://wilson-center-digital-archive.dvincitest.com/document/187945>

Summary:

Report by CSMD on prospective configuration of Europe's Nine autonomous nuclear force. Includes discussion of NATO burden-sharing, comparison of US and European nuclear forces and costs. Annexes: A: French Military Balance 1972; B: French nuclear forces; C: Military Budget 1972; D: European Community nuclear forces.

Credits:

This document was made possible with support from MacArthur Foundation

Original Language:

Italian

Contents:

Original Scan



RISERVATO

*Al Capo di Stato Maggiore
della Difesa*

Roma, li

- 3 MAG. 1974

133/R/ 105462/008

OGGETTO : Forza nucleare autonoma dell'Europa dei "nove". - Ri-
partizione oneri NATO dell'Europa.

Gentile Presidente,

in merito ai quesiti da Lei formulati, invio due elabo-
rati nei quali sono stati delineati, sulla base dei dati in
possesso, l'attuale situazione ed i probabili sviluppi dei
problemi oggetto di esame, al fine di fornirLe un quadro il
più possibile completo sugli argomenti in questione.

Metti con di Includi

*Fu con
normale*

no

Rquis

**FAR COPIA E
TRASMETTERE**

Dott. Gilberto BERNABEI
Presidente di Sezione del Consiglio
di Stato -
Ministero della Difesa - Segreteria
Particolare del Ministro

R O M A

RISERVATO

105462 - 3 MAG. 1974 RISERVATOA. QUESITO N° 1: Difesa nucleare autonoma dell'Europa.

1. La configurazione di una difesa nucleare autonoma dell'Europa dei "nove" e la determinazione dei relativi costi, appaiono condizionati, per la sommatoria di fattori di natura politica, strategica, economica e tecnologica che la caratterizzano dai seguenti elementi:
 - estrema differenziazione e variabilità dei numerosi elementi necessari per determinare il fabbisogno di equipaggiamenti nucleari;
 - difficoltà di procedere ad una analisi concreta di alcuni dei sopraccitati elementi - tra i quali assumono importanza fondamentale quelli di natura militare - per la complessità delle esigenze operative da soddisfare;
 - indisponibilità di dati relativi ai costi basici degli armamenti nucleari;
 - mancanza di notizie in merito alle attività svolte nello specifico settore dai Paesi che possiedono arsenali nucleari.

Si rende, pertanto, indispensabile stabilire una ipotesi di base - necessariamente soggettiva e generica - per superare in parte i suddetti ostacoli e giungere ad una soluzione sia pure approssimativa del problema.

In questo quadro, l'individuazione degli elementi più significativi è stata effettuata prendendo, come "modello di riferimento", lo schieramento nucleare adottato dalla Francia ed il bilancio ad esso connesso.

La Francia, infatti, può essere considerato - tenuto conto delle modeste dimensioni della capacità nucleare britannica - l'unico Paese europeo con capacità nucleare autonoma che per affinità di esigenze operative, per disponibilità di risorse economiche, per capacità tecnico-industriale e per identità di caratteristiche geo-politiche, può con sufficiente approssimazione rappresentare un significativo punto di partenza.

2. Ciò premesso, dai dati in possesso (allegato A) si può desumere che la Francia, nel 1972, ha devoluto:
 - per i programmi della Difesa imputabili alle forze convenzionali circa 26.484 milioni di F.Fr. (3.072 miliardi di lire);
 - per le esigenze delle proprie forze nucleari la somma di 4.746 milioni di F.Fr. (550 miliardi di lire) che a fronte della precedente parte di bilancio rappresenta un incremento pari a 17.90%.

RISERVATO

RISERVATO

- 2 -

La quota destinata per le forze nucleari consente il mantenimento potenziamento ed ammodernamento di un complesso (allegato B), in grado di garantire una risposta nucleare sufficiente a dissuadere un eventuale aggressore dall'attaccare il territorio metropolitano.

In merito, è da rammentare che il processo di riorganizzazione delle Forze Armate Francesi ha avuto inizio da oltre un decennio e i costi relativi alle forze nucleari - in relazione alla loro entità - hanno rallentato in misura sensibile l'ammodernamento e l'approvigionamento di materiali ed armi convenzionali.

3. Estendendo agli altri Paesi europei interessati i criteri organizzativi adottati dalla Francia e tenendo a base i bilanci della difesa di detti Paesi per il 1972, per estrapolazione si ottiene:

- una spesa globale di 13.800 miliardi di lire per le forze convenzionali (allegato C);
- una cifra, ad integrazione, calcolata per raffronto con il "modello", di circa 2.470 miliardi di lire per il soddisfacimento delle esigenze nucleari (17.9% della precedente spesa).

La cifra di 2.470 miliardi rappresenta, pertanto, l'impegno finanziario per l'ammodernamento, il potenziamento ed il mantenimento di una forza nucleare strategica, "già costituita" pari a 4,5 volte quella francese.

A tali elementi di costo "annuali" occorre aggiungere, inoltre, quelli derivanti dalla costituzione iniziale di detta forza.

La costituzione di un sistema operativo, infatti, richiede un complesso di attività e risorse riguardanti prevalentemente la ricerca, lo sviluppo e la sperimentazione, l'acquisizione di ordigni nucleari, l'introduzione di vettori di lancio terrestri, navali ed aerei; complesso di attività che a similitudine di quanto ci deriva dal modello francese dovrebbe abbracciare un periodo non inferiore a 10 anni.

In definitiva, nei primi dieci anni, per il soddisfacimento delle esigenze iniziali, la somma di 2.470 miliardi dovrebbe, per lo meno essere annualmente raddoppiata ove si consideri, alla luce dei dati percentuali contenuti in allegato A, che:

- la ricerca e sperimentazione - e questo solo per mantenersi al passo con l'evoluzione tecnologica - richiedono la parte più consistente del bilancio (60,11%) e pertanto nella fase iniziale di strutturazione di un complesso operativo nucleare le spese relative allo specifico settore assumono una particolare rilevanza;
- la costituzione di scorte di ordigni nucleari in relazione alla atipicità del munizionamento comporta investimenti di notevole entità e quindi di gran lunga maggiori dell'impegno finanziario

RISERVATO

./..

per l'approvvigionamento di scorte di munizioni convenzionali, che per l'Italia ammonta attualmente a circa il 10% delle spese di ammodernamento e potenziamento;

- l'acquisizione dei vettori di lancio richiede una spesa integrale almeno pari (20%) a quella necessaria per il mantenimento ed ammodernamento dei mezzi in linea.

4. Al fine di valutare l'idoneità di una siffatta forza nucleare ad opporsi ad una minaccia avversaria, appare indispensabile procedere ad un raffronto tra le forze nucleari strategiche USA e le suc citate similari forze europee (allegato D). Da detto raffronto si rileva immediatamente l'enorme divario esistente tra le due forze ed orientativamente si può stabilire che la eventuale forza europea rappresenterebbe circa 1/10 di quella USA.

Di conseguenza, la capacità "deterrente" che verrebbe a determinarsi sarebbe di molto inferiore a quella che l'attuale copertura USA garantisce all'Europa e dal punto di vista della "sopravvivenza", inoltre, verrebbe a mancare lo scaglionamento in profondità a differenza dello schieramento del presumibile avversario e di quello in atto in campo NATO.

Infine, è da tener presente che l'acquisizione di una capacità nu cleare strategica autonoma richiede una analoga capacità in campo tattico.

Tralasciando di considerare i vettori attualmente in organico alle Grandi Unità Europee e supponendo sufficiente la loro consistenza, si pone il problema della sostituzione delle forze nucleari USA inquadrate nella 7^a Armata, pari a circa 12 Gruppi, nonché quello dell'arsenale nucleare tattico.

Considerando un costo unitario per gruppo di 30 miliardi e prendendo a base la percentuale calcolata per le scorte strategiche si avrebbe una spesa che suddivisa in dieci anni rappresenta un ulteriore incremento del 25%.

5. In relazione a quanto precede, l'onere di 2.470 miliardi, volendo costituire un complesso di forze in grado di assicurare una sufficiente sicurezza nucleare, dovrebbe essere nei primi dieci anni:
 - raddoppiato per la ricerca e sperimentazione iniziale, per le scorte di ordigni nucleari strategici e per l'approvvigionamento iniziale dei vettori;
 - incrementato notevolmente per l'adeguamento della costituenda for za strategica alle esigenze operative attualmente soddisfatte da gli Stati Uniti;

RISERVATO

- aumentato del 25% per l'acquisizione della riserva nucleare tattica.

Pertanto, l'impegno finanziario europeo, per la costituzione di una forza nucleare, estrapolata dal modello francese, ammonterebbe annualmente e per un periodo di dieci anni a 6000 miliardi di circa; somma che dovrebbe subire un incremento notevole qualora si volesse assicurare all'Europa la disponibilità di un "ombrello nucleare" proporzionato a quello attuale.

6. L'impegno sopra delineato dovrebbe essere ripartito fra i Paesi Europei.

Al fine di avere una indicazione quantitativa in merito all'impegno finanziario nazionale derivante dalla partecipazione al "progetto nucleare", si possono prendere a base le percentuali fissate in campo NATO per attività di difesa comune.

In tal caso, tenuto conto che:

- l'intervento attuale dell'Italia è pari al 7%;
- la quota relativa agli USA e CANADA, di circa il 40%, deve essere suddivisa tra i "nove",
e supponendo, inoltre, che i Paesi interessati accettino anche per la costituzione della eventuale forza nucleare una suddivisione della spesa secondo le entità percentualistiche in vigore, si può orientativamente stabilire, per l'esigenza di cui trattasi, una partecipazione per l'Italia di circa il 15%.

In termini monetari, pertanto, la suddetta partecipazione ammonterebbe a circa 1000 miliardi annui, ovviamente calcolati a prezzi costanti con riferimento al 1972.

7. La soluzione sopra prospettata fornisce, se pure in larga massima, una dimensione quantitativa degli impegni finanziari connessi alla costituzione di una forza nucleare europea. Tuttavia il problema non può essere trattato soltanto e strettamente sotto il profilo delle "forze", in quanto l'adozione di una "dottrina autonoma" impone la realizzazione di una strategia globale che investa i settori politici, economici e militari intimamente connessi con quello nucleare.

La molteplicità delle esigenze difensive che derivano per l'Europa dalla situazione di contatto, richiede, per la soluzione del problema difensivo nucleare, una solida organizzazione ed una collaborazione senza riserve in tutti i campi.

Occorre, infatti, non trascurare gli interventi necessari per la costruzione di nuovi impianti ed infrastrutture, per la creazione di industrie specializzate, per la ristrutturazione della

organizzazione di comando, per la realizzazione di un sostegno logistico funzionale e continuo.

Trattasi, quindi - come è facile intuire - di una riorganizzazione totale sia nell'interno dei Paesi sia delle loro Forze Armate nel le quali ultime - proprio in virtù dell'autonomia nucleare che si traduce in autonomia assoluta - dovrebbe essere potenziato comunque in maniera proporzionale anche l'apparato convenzionale.

Il processo, pertanto, qualora esistesse una comune volontà politica di affrontarlo, si presenterebbe lungo e costoso. Gli ingenti stanziamenti che ne conseguirebbero e che solo in parte possono iden tificarsi con la somma indicata, rendono pertanto quanto meno ipote tica, allo stato attuale, la possibilità di tradurre in realtà il disegno di una difesa nucleare autonoma da parte dell'Europa.

RISERVATOALLEGATO ABILANCIO PER LE FORZE ARMATE FRANCESI NELL'ANNO 1972

		Milioni F.Fr.
1. Programmi di forze principali (escluse forze nucleari)		15.774
2. Ricerca, sviluppo e sperimentazione		2.160
3. Programmi di supporto		8.550
	Totale:	26.484
(Detrazione per proventi di alienazione)		25
	Totale:	26.459
4. Programmi di forze di risposta nucleare		4.746 (°)
	<u>Totale generale:</u>	31.205

NOTA:(°)

Il rapporto fra i programmi di forze nucleari (4746 milioni) e quelli di forze convenzionali (26484 milioni) è pari a 17,9%.

Di seguito la ripartizione delle spese relative alle forze nucleari.

Spese per :	Milioni F.Fr.	%
Ricerca, sviluppo e sperimentazione	2853	60,11
Equipaggiamenti	1101	23,20
Personale ed esercizio	792	16,69
	4746	100,00

RISERVATO

RISERVATOALLEGATO CSPESE DI DIFESA AL 1972

PAESE	BILANCIO	Cambio valuta in lire	Costo in lire ITALIANE (in Mil.)
BELGIO	44.140 mil.F.B.	14	617.960
DANIMARCA	3.443,7 mil.C.D.	86	266.158
IRLANDA	(°)	-	(°)
ITALIA	2.162,2 Mil.L.It.	1	2162.2
LUSSEMBURGO	517,19 mil.F.B.	14	7.2
OLANDA	4.974 mil.Fior.	182	904.268
R.F.G.	28.720 mil.Mar.	183	5255.778
U.K.	3.255,8 mil.St.	1382	4499.515
			13713.079
FRANCIA (Convenzio nale)	26.484 mil.F.Fr.	116	3072.144
(Nucleare)	4746	116	550.536

(°) Non disponibile - Per detto paese è stato considerato un impegno finanziario pari a 50 Miliardi.

RISERVATO

RISERVATOALLEGATO DFORZE NUCLEARI STRATEGICHE

TIPO	USA	COMUNITA' EUROPEA (4,5 il potenziale Francese) (°)
1. TERRESTRI (Missili)		
- ICBM	1054	=
- IRBM	=	81 (+18)
2. <u>MARITTIMI</u> (Missili)	656	144 (+32)
3. AEREI (Vettori)		
. A LUNGO RAGGIO	442	=
. A MEDIO RAGGIO	74	=
. STRIKE	1300	252 (+56)

(°) NOTA

La cifra fra parentisi indica la forza nucleare francese già costituita.

RISERVATO

105462 - 3 MAR 1974 RISERVATOB. QUESITO N° 2: Ripartizione degli oneri NATO dell'Europa verso gli USA.

1. Per il mantenimento delle proprie Forze in Europa, gli USA sostengono di dover sopportare sia danni in termini di bilancia commerciale, in quanto la valuta USA viene assorbita da Paesi europei ove stazionano i contingenti americani, sia oneri addizionali rispetto a quelle che sarebbero le spese per il manenimento delle stesse loro Forze nel proprio territorio.

Secondo la dichiarazione iniziale del Ministro per la Difesa americano (sessione ministeriale del Comitato Piani Difesa NATO - 7 giugno 1973) le spese sostenute in Europa nel 1972, per il mantenimento delle proprie Forze, ammontano a 2170,4 milioni di dollari, dei quali 440 rappresentano gli oneri addizionali (trasporti, spese per il personale, etc.).

Deducendo da detta cifra di 2170,4 milioni di dollari le rimesse in USA dei Paesi europei per acquisto di materiali militari, stimate in 696,2 milioni di dollari sempre per il 1972, si ottiene l'ammontare del deficit sulla cosiddetta "bilancia dei pagamenti USA - Europa sul conto militare" pari a 1474,2 milioni di dollari.

Conseguentemente gli USA richiedono di suddividere gli oneri anzidetti con i Paesi europei^(°), suggerendo l'adozione di due ordini generali di provvedimenti:

- a. riduzione delle spese vive USA, mediante un concorso dei Paesi ospiti agli oneri per il mantenimento delle infrastrutture delle Forze americane; un aumento delle quote di partecipazione di fondi comuni NATO (infrastrutture, bilancio militare e civile); etc.;
 - b. miglioramento della "bilancia di pagamenti USA - Europa sul conto militare", mediante l'incremento degli acquisti di materiali militari in USA ed una più attiva partecipazione ai programmi di ricerca e sviluppo statunitensi da parte dei Paesi europei.
2. E' da notare che le richieste americane trovano fondamento - o almeno lo trovavano all'atto in cui vennero formulate inizialmente - in un Memorandum del Consiglio Atlantico (C-M (57)112) che le ritiene valide qualora sussistano contemporaneamente, per un Paese membro, le seguenti 3 condizioni:

^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^

(°) Problema noto in inglese come "BURDEN SHARING"

RISERVATO

- 2 -

- obbligo di far stazionare le proprie Forze sul territorio di altri Paesi membri, in conformità a quanto previsto dalla pinificazione NATO;
- serie difficoltà contingenti da fronteggiare nel quadro della propria bilancia dei pagamenti;
- pesante onere addizionale per la propria bilancia dei pagamenti, conseguente al costo di stazionamento delle suddette Forze oltre confine.

Successivi sviluppi hanno però superato i principi innanzi richiamati. Infatti mentre nel 1972 la bilancia dei pagamenti USA era in deficit, nel 1973 ha registrato una netta ripresa.

D'altra parte gli USA con il noto "emendamento JACKSON - NUNN" hanno introdotto il principio secondo il quale, se i Paesi europei non provvederanno a pareggiare le spese di difesa USA che entrano nella bilancia internazionale dei pagamenti, i contingenti di Forze USA saranno ridotti di una quantità proporzionalmente pari al deficit registrato, a partire dell'anno fiscale 1974.

3. L'atteggiamento dei Paesi europei riguardo alla richieste USA non è allineato su posizioni concordi. Inoltre, mentre in un primo tempo sembrava possibile un atto di buona volontà nei riguardi degli USA, per consentire al Governo di dimostrare all'opinione pubblica la sensibilità degli alleati europei, al momento attuale - in conseguenza della crisi energetica che ha colpito la economia europea - appare difficile raggiungere una posizione comune di accettazione delle richieste USA.

E' inoltre da tener presente che i Paesi europei hanno contestato le cifre prodotte dagli USA in merito all'ammontare del deficit denunciato sul conto delle spese di difesa. In particolare la RFT, cui viene attribuita una larga fetta di tale deficit (1000 milioni di dollari circa), sostiene di trovarsi in condizioni di pareggio in virtù di un apposito accordo bilaterale.

In sostanza, pertanto, il deficit denunciato dagli USA andrebbe ridimensionato a qualche centinaio di milioni di dollari.

4. Per quanto concerne in particolare l'Italia, da calcoli eseguiti da BILANDIFE(°) è emerso che il deficit denunciato dagli USA per il 1972 è stato ampiamente compensato - e con margine attivo - dalle rimesse effettuate dalla Difesa per acquisto materiali militari nel lo stesso periodo (ad una spesa di 134 milioni di dollari denunciata dagli USA in Italia è stata contrapposta una spesa italiana in USA di 138 milioni di dollari).

^^^^^^^^^^^^^^^^

(°) Ufficio Centrale del Bilancio del Ministero
Difesa.

RISERVATO

RISERVATO

- 3 -

Inoltre, per quanto si riferisce all'anno fiscale USA luglio 1973 - giugno 1974, contro un ammontare di spese USA in Italia (tra ef fettuate e previste) di 142 milioni di dollari, BILANDIFE ha accertato che le spese italiane in USA (già effettuate e previste) nel periodo corrispondente sono valutabili intorno ai 211 milioni di dollari. Pertanto l'Italia non dovrebbe colmare alcun deficit USA, anzi si trova essa stessa in condizioni di svantaggio.

5. Rimane comunque la posizione di principio assunta dagli USA, che si attendono dagli alleati europei un concreto aumento del loro concorso alle spese di difesa comune per poter "giustificare", nei confronti dell'opinione pubblica americana, l'onere militare che viene da essi sostenuto per far fronte agli impegni della NATO.

A questo punto il problema assume carattere preminentemente poli tico. Tuttavia per quanto si riferisce all'aspetto militare, la Difesa italiana ha già valutato ogni possibile sforzo attuabile nei limiti delle disponibilità del Bilancio.

Lo stesso Ministro per la Difesa - in sede dell'ultima riunione del Comitato Piani di Difesa del dicembre 1973 - ha dichiarato la disponibilità dell'Italia per un nuovo EDIP.(°)

In generale le posizioni attuali - recentemente comunicate alla RICA dal Gabinetto Difesa, su proposta di STAMADIFESA - possono essere così riassunte:

- accettazione - come soluzione preferenziale - di un aumento del la quota di partecipazione ai programmi infrastrutturali fino ad un onere annuo massimo di 14,7 miliardi di lire;
- accettazione - qualora indispensabile - di una modifica della quota di partecipazione al Bilancio Militare NATO, ma sempre en tro il limite massimo di 14,7 miliardi annui e quindi - qualora questa soluzione venisse presa in considerazione - gli aumenti dei contributi italiani al Bilancio Militare andrebbero a scapito de gli aumenti delle quote di partecipazione alle infrastrutture.

Dette concessioni - pur necessariamente limitate nella portata - so no però notevoli se confrontate con le corrispondenti posizioni de gli altri Paesi europei della NATO, che non si mostrano disposti a cedere alle richieste USA.

^^^^^^^^^^^^^^^^^^^^

(°) EUROPEAN DEFENCE IMPROVEMENT PROGRAM.