

**June 17, 1961**

**Memorandum by General Staff of Defense (SMD),  
'Atlantic Alliance's strategy - National military way  
of thinking'**

**Citation:**

"Memorandum by General Staff of Defense (SMD), 'Atlantic Alliance's strategy - National military way of thinking'", June 17, 1961, Wilson Center Digital Archive, Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti, NATO Series, Box 160, Subseries 1, Folder 013.  
<https://wilson-center-digital-archive.dvincitest.com/document/155275>

**Summary:**

Summary of NATO's nuclear defense strategy, stressing the importance of utilizing both conventional and nuclear weapons and refraining from using more nuclear power than is absolutely necessary to combat Soviet aggression.

**Credits:**

This document was made possible with support from MacArthur Foundation

**Original Language:**

Italian

**Contents:**

Original Scan

SEGRETO

N. 110



Roma, li 20.6.1961

## MINISTERO DELLA DIFESA

GABINETTO DEL MINISTRO

APPUNTO PER IL SIGNOR MINISTRO

OGGETTO: Strategia nucleare della NATO.

\*\*\*\*\*

Il documento dello S.M.D., già direttamente inviato al Ministero Esteri, esamina sotto il punto di vista strategico nazionale i vari problemi relativi al potere nucleare della NATO, sorti in seguito a quanto viene attualmente discusso presso il Consiglio Atlantico a livello Rappresentanti Nazionali.

Trattasi di questioni che hanno una fondamentale importanza politica.

Stato Maggiore Difesa ha ricevuto urgente richiesta telefonica dagli Esteri per conoscere se le considerazioni di cui sopra possono considerarsi riflettenti anche il pensiero del Signor Ministro.

Questione urgente perchè l'Ambasciatore Alessandri ni chiede direttive in proposito.

Salvo diverso avviso della S.V.On.le si potrebbe confermare un'approvazione di massima.-

PER LE DECISIONI DI V.S.ON.LE

efebur

C. M. S.

**SEGRETO**



URGENTE

**STATO MAGGIORE DELLA DIFESA**

Prot.n. 143587 /S/12611

Roma, 11 17 GIU. 1961

**19 GIU. 1961**  
DECRETAZIONE DEL CAPO DI GABINETTO

*g. m. f. c.*  
*1/11/11/11/11*  
*1/*

AL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

R O M A



AL MINISTERO DELLA DIFESA GABINETTO

S E D E

**OGGETTO:** Esame delle questioni concernenti la strategia militare da parte del Consiglio Atlantico.

\*\*\*\*\*

Riferimento telexpresso del M.A.E. n.21/1203 in data 10 giugno c.a., pari oggetto.

Si trasmette in allegato un Memorandum relative al pensiero militare nazionale sulla "Strategia dell'Alleanza Atlantica" e sulle questioni ad essa connesse.

d'ordine  
p. IL CAPO DELL'UFFICIO  
DEL CAPO DI S.M. DELLA DIFESA  
(Ann. di Squadra Gerardo TAGLIAMONTE) a.p.s.

*Gen. P. J. L. ...*

1103  
17 GIU. 1961

**SEGRETO**

SEGRETO

Allegato n. 1 al foglio  
143527 in data: 17.6.61

## STATO MAGGIORE DELLA DIFESA

MEMORANDUM

sulla

"STRATEGIA DELL'ALLEANZA ATLANTICA"- PENSIERO MILITARE NAZIONALE -SOMMARIOI. STRATEGIA NATO:

- A. Concetto strategico dell'Alleanza e sua nuova interpretazione
- B. Definizione e compiti delle scude
- C. Le forme di rappresaglia: necessità di disporre di forme di rappresaglia per la difesa dell'Europa
- D. Criteri generali di impiego ed obiettivi delle armi atomiche.

II. PROBLEMI POLITICO-MILITARI CONNESSI CON LA STRATEGIA NATO

- A. Il problema della decisione relativa all'impiego delle armi atomiche
- B. La credibilità del deterrente
- C. Offerte U.S.A.

-----OOO-----

SEGRETO

**SEGRETO****STRATEGIA DELL'ALLEANZA ATLANTICA; PENSIERO MILITARE NAZIONALE****I. STRATEGIA NATO****A. Il concetto strategico dell'Alleanza e sua nuova interpretazione.**

1. I precedenti della questione sono noti.

Nelle riunioni del Consiglio Atlantico di fine anno 1959 ed in quella dei Ministri della Difesa dell'aprile 1960 venne riconosciuta la necessità di procedere ad una "Pianificazione a lungo termine della NATO" che prevedesse "come" l'Alleanza dovrà essere alla fine del 1970, con specifico riguardo ai settori politico, economico, militare e scientifico-tecnologico.

Il CM/S.C. affidò allora alle Standing Group il compito di effettuare uno studio sul "concetto strategico" ed i "piani militari" che saranno necessari nel 1970, alla luce delle prevedibili conquiste scientifiche.

Nel Consiglio Atlantico del dicembre 1960, il Sig. HERTER, nel quadro della pianificazione a lungo raggio, espone le note proposte U.S.A. per l'assegnazione di IREM alla NATO. Ad esse fecero seguito il noto "Memorandum" britannico e, successivamente, gli orientamenti della Nuova Amministrazione U.S.A., in conseguenza dei quali la strategia della NATO è ampiamente dibattuta in seno all'Alleanza nell'intento di procedere ad una nuova interpretazione tale da consentire di ridurre le probabilità di una guerra termonucleare generale.

Il concetto strategico della NATO venne concepito allorchè la superiorità degli U.S.A. in fatto di armi termonucleari era tale che l'impiego di esse avrebbe annullato qualsiasi capacità offensiva da parte dell'URSS.

**SEGRETO**

SEGRETO

- 2 -

Pertanto la semplice minaccia di impiegarle in qualsiasi caso è stata sufficiente a scoraggiare qualsiasi tipo di aggressione.

2. Nell'attuale situazione di stallo atomico non v'è dubbio che il potere termucleare dell'Occidente ha perduto parte della sua efficacia in quanto neutralizzato dall'analogo potere dei sovietici, i quali conservano peraltro tutta la loro superiorità in fatto di armi convenzionali. In complesso quindi, alle state attuale - pur tenendo conto del progressive sviluppo delle forze germaniche che si sono inserite tra le forze difensive dell'Occidente - le possibilità offensive del blocco sovietico sono aumentate e non diminuite rispetto al passato e il "riequilibrio" non potrà essere raggiunto se non quando l'Occidente avrà potuto potenziare adeguatamente le sue forze convenzionali. Sembra perciò che le possibilità di "elevare la soglia nucleare" e di imporre una "pausa" all'aggressione con le sole forze convenzionali siano oggi assai limitate non solo perché le forze della NATO risultano oggi ordinate ed equipaggiate in modo da dover fare affidamento su ambedue le componenti: nucleare e convenzionale, ma anche perché - essendo le unità sovietiche dotate anch'esse di armi atomiche tattiche - è assai difficile che non siano preparate a farne uso, vuoi di iniziativa, vuoi a seguito del loro impiego da parte delle forze NATO, onde non subire pause nel corso di una aggressione voluta e deliberata.
- Sussiste peraltro la assoluta necessità di circoscrivere eventuali errori di calcolo e eventuali successi iniziali da parte sovietica, al fine di evitare di essere posti di fronte al dilemma e di accettare il fatto compiuto e di scatenare una guerra generale termucleare.

SEGRETO

SEGRETO

- 3 -

Alle stato attuale sembra che questo risultato possa essere raggiunto da parte occidentale :

- prevedendo di impiegare con la massima risolutezza e non appena necessario le armi atomiche tattiche di minor potenza (tipo Honest John e cannoni da 203) nella fase iniziale del conflitto;
  - adottando il principio (che dovrebbe essere anche divulgato) della ritorsione o rappresaglia iniziale minima necessaria per respingere qualsiasi tipo di aggressione. Tale principio, specie se pubblicamente enunciato :
    - . non lascierebbe dubbi sulla determinazione dell'Occidente di non subire intimidazioni di alcun genere e aggressioni di nessun tipo;
    - . pur comportando un certo rischio da parte dell'Occidente, consentirebbe di limitare il pericolo della scalata atomica e lascierebbe comunque ai sovietici la scelta fra un conflitto generale termucleare (e quindi suicidio reciproco) e l'immediato arresto di qualsiasi aggressione iniziale o meglio nessuna aggressione.
3. In conclusione una evoluzione più radicale dei concetti di base della strategia dell'Alleanza potrà essere presa in considerazione soltanto quando le forze convenzionali avranno raggiunto una efficienza operativa tale da potere effettivamente fronteggiare da sole, almeno fino ad un limite elevato, un'aggressione convenzionale sovietica.
- Fino ad allora dovrà considerarsi che l' "elevazione della soglia nucleare" non potrà essere che assai limitata, a meno che non si voglia correre il rischio di subire inizialmente rovesci militari e perdite territoriali tali da compromettere le sorti dell'intera Europa.

SEGRETO

SECRET

- 4 -

Per contro, allo stato attuale della preparazione militare dell'Alleanza e fino a quando questa non disporrà di forze convenzionali adeguate - proprie allo scopo di ridurre il pericolo di una guerra generale termonucleare - il sistema migliore appare quello di impiegare le armi atomiche di minima potenza con la massima decisione, onde imporre al nemico quella "pausa" che in futuro potrà essere anche conseguita con forze convenzionali, e nello stesso tempo fargli comprendere, attraverso un chiaro merito, a quali pericoli si esporrebbe proseguendo l'aggressione e come l'Alleanza sia decisa a non subirla.

Il pericolo della "scalata" indubbiamente esiste ma occorre accettarlo quale rischio calcolato. D'altra parte i pericoli connessi a tale "scalata" esistono per ambedue i contendenti e sono inaccettabili per entrambi.

Nell'attuale periodo pertanto, permanente ed anzi essendosi aggravato - come sopra accennato - lo squilibrio complessivo di forze tra Oriente ed Occidente, il concetto strategico della NATO deve mantenere tutto il suo valore. La sua rigidità potrà tuttavia essere attenuata con la introduzione del principio della "reazione minima necessaria" principio peraltro da applicarsi solamente all'inizio di una aggressione, e che deve quindi lasciare impregiudicata la possibilità di effettuare la rappresaglia massiccia, in caso di persistenza e di estensione dell'aggressione.

#### B. Definizione e compiti dello "scudo".

4. Uno dei punti fermi degli orientamenti delle Autorità Militari italiane è quello relativo alla necessità che vengano chiaramente definiti costituzione e compiti dello "scudo". Secondo le Autorità Militari italiane per "scudo" deve intendersi il complesso delle forze aeree e terrestri che fron-



**SEGRETO**

- 5 -

teggiano, nelle adiacenze della cortina di ferro, analoghe forze del Blocco Sovietico, nonché delle forze aeronavali con analoghi compiti.

Il compito dello "scudo", definito come sopra detto, deve essere quello di difendere tutti i popoli dell'Alleanza e tutti i loro territori.

Queste concessioni (che sono d'altronde pienamente aderenti a quelle della "strategia avanzata" ormai pienamente accettata dalla NATO) devono essere chiaramente acquisite onde evitare che da una formulazione non ben definita del concetto e dei compiti dello "scudo", possa derivare il rischio che - di fatto - l'intera Europa venga trascinata a svolgere funzioni di "scudo", con tutte le conseguenze facilmente prevedibili.

Infine, considerato che l'elevazione della "soglia moleare" - che tanta importanza riveste per tutti i Paesi della NATO - è una diretta conseguenza del potenziamento delle forze convenzionali dello "scudo", sembra indispensabile prevedere per il raggiungimento di tale obiettivo una adeguata ripartizione dello sforzo di difesa.

**C. Le forze di rappresaglia: necessità di disporre di forze di rappresaglia per la difesa dell'Europa.**

5. Perché lo "scudo" possa assolvere appieno i compiti sopra definiti, è necessario che - nella situazione attuale delle forze convenzionali dell'Alleanza - ambedue le componenti (e cioè tanto le forze convenzionali quanto quelle atomiche) siano adeguatamente impiegate.

Una rinuncia iniziale all'impiego delle armi nucleari può condurre infatti a situazioni irreparabili (invasione territoriale di notevoli proporzioni, disfatta delle forze dello "scudo", crollo morale e psicologico delle Nazioni e delle popolazioni europee) per cui - anche a causa del terrore conseguente al pericolo della distruzione totale - divarrebbe estremamente pro-

**SEGRETO**

SECRET

- 6 -

blematica l'opportunità stessa del successivo intervento nucleare, dalla cui rinuncia potrebbe derivare la sconfitta generale o quanto meno la perdita dell'Europa.

D'altra parte la convenienza da parte delle potenze detentrici di armi strategiche di non dar corso all'impiego di tali armi onde evitare offese al proprio territorio, potrebbe condurre ad un conflitto con armi atomiche di minore e media portata, sufficienti peraltro a distruggere i territori e le popolazioni dell'Europa occidentale nonché quelli dei satelliti dell'URSS.

Al fine di evitare quanto sopra è chiaro che - in aggiunta alle forze del SAC e del Bomber Command - anche l'Europa occidentale deve disporre, per la sua difesa, di adeguate forze di rapidissima, dislocate in modo da poter sicuramente sopravvivere anche ad un attacco di sorpresa e da poter colpire obiettivi strategici dislocati fin nel cuore dell'URSS.

Tali forze dovrebbero essere poste a disposizione della NATO a tutti gli effetti, senza che tale auspicata soluzione venga rinviata ad una epoca successiva, quando forse sarà proprio meno necessaria.

#### D. Criteri generali d'impiego ed obiettivi delle armi atomiche.

6. Sulla base dei concetti esposti ai paragrafi precedenti sembra necessario prevedere i limiti entro i quali dovrà essere sviluppata - alle state attuale e nel prossimo futuro - la reazione occidentale, in relazione alle dimensioni ed alla violenza di una eventuale aggressione.

Fra le numerose ipotesi possibili sembrano poterai individuare quali più probabili e principali le seguenti :

- attacco generale (nucleare e convenzionale), al quale è indispensabile reagire immediatamente con tutte le armi e mezzi disponibili;

SECRET

SEGRETO

- 7 -

- attacco nucleare su scala ridotta a scopo intimidatorio o in appoggio ad aggressione convenzionale locale (anche se rivolto contro uno solo dei Paesi dell'Alleanza), al quale occorrerà reagire con la ritorsione di armi atomiche di una scala nettamente superiore e, se necessario, con le forze convenzionali disponibili;
  - attacco generale con sole armi convenzionali, al quale occorrerà rispondere - almeno fin quando le forze convenzionali dell'Occidente non saranno adeguatamente potenziata - anche con l'impiego di armi atomiche di minore portata, ma comunque di entità e livello tali da far desistere, sia dall'inizio, l'avversario dall' aggressione;
  - attacco locale convenzionale (anche se rivolto contro uno solo dei Paesi dell'Alleanza), per fronteggiare il quale occorrerà prevedere l'immediato impiego di tutte le forze convenzionali disponibili ed a momento opportuno, prima che sia troppo tardi, anche quelle dei livelli di armi atomiche minimi ma sicuramente sufficienti a ristabilire la situazione ed a stroncare ogni valletta nemica di estendere il conflitto.
7. Circa gli obiettivi verso i quali rivolgere l'offesa atomica, le Autorità Militari italiane ritengono che essi debbano essere proporzionati al "tipo" di conflitto in atto e che, pertanto, mentre nel caso di attacchi generali nucleari tali obiettivi dovranno comprendere sia le forze impiegate dal nemico nell'aggressione che i punti vitali del suo territorio (e, prima fra tutti, le zone di schieramento dei vettori atomici), negli altri casi dovranno essere scelti inizialmente quegli obiettivi che hanno una reale ed immediata influenza sulle operazioni in corso, in aderenza al principio della ritorsione o rappresaglia "iniziale minima necessaria".

SEGRETO

SECRET

- 8 -

**II. PROBLEMI POLITICO-MILITARI CONNESSI CON LA STRATEGIA NATO****A. Il problema della decisione relativa all'impiego delle armi atomiche.**

1. Il problema si presenta di assai difficile soluzione per motivi noti.

Sette l'aspetto militare sembra indispensabile che le procedure attraverso le quali le Autorità Politiche dovranno prendere e diramare la decisione relativa all'impiego delle armi atomiche debbano essere tali da consentire, in tempo utile, alle Autorità Militari di intervenire, con le armi atomiche dei livelli adeguati e previsti, per fronteggiare la specifica situazione in atto.

Soluzione minima è quella di prevedere casi "teorici" ben definiti per i quali la decisione sia stata preventivamente concordata.

2. Dal punto di vista politico la procedura più legittima appare quella che preveda di affidare decisioni di "differenti livelli" ai vari membri dell'Alleanza, a seconda delle responsabilità atomiche che loro derivano dall'essere produttori di armi termonucleari e/o ospitanti di armi atomiche sul proprio territorio.

Per ogni "livello" di decisione dovrebbe essere applicato il sistema della maggioranza.

Qualora una soluzione del genere non potesse venire accettata e si manifestasse un orientamento verso soluzioni nelle quali la maggioranza derivi da voti differenziati da Paese a Paese ("voti ponderati"), sarebbe opportuno orientarsi verso differenziazioni proporzionali al livello numerico delle popolazioni soggette all'offesa.

Tale soluzione - considerati i rischi a cui la decisione, in un senso o nell'altro, esporrebbe le popolazioni stesse - risponderebbe anche a profonde considerazioni di carattere etico.

SECRET

SECRET

- 9 -

3. Circa gli aspetti prettamente militari dell'impiego delle armi atomiche questo S.M. Difesa ha raccolto in un apposito elaborato (trasmesso al Gabinetto Difesa e per conoscenza al M.A.E. con fg.SMD/1/SS n.598 del 7 febbraio 1961) il suo pensiero.

Tale elaborato, costituisce il contributo militare nazionale allo studio del problema sul quale lo Standing Group, per incarico ricevuto dal CM/SC dell'aprile scorso, sta compilando apposito documento.

Gli orientamenti e le conclusioni in esso contenute non implicano la rinuncia a priori all'impiego a massa delle forze termucleari, ma introducono il principio della "reazione minima necessaria" e, se si vuole, della reazione adeguata all'azione.

#### B. La credibilità del deterrente.

4. La mancanza di una procedura concordata e preannunciata per pervenire alla decisione all'impiego delle armi atomiche - certamente nota anche ai Sovietici - costituisce indubbiamente un notevole indebolimento del potere di dissuasione che tali armi dovrebbero esercitare nei confronti del potenziale aggressore. Inoltre la divulgazione dei dibattiti sulla materia potrebbe indurre i sovietici a ritenere ormai superata o neutralizzata la possibilità d'impiego delle armi termucleari da parte dell'Occidente.

Sembrerebbe pertanto quanto mai opportuno, a titolo di chiaro monito verso il potenziale aggressore, che il Consiglio Atlantico, unitamente al Presidente degli Stati Uniti ed al Primo Ministro dell'U.K. (questi ultimi quali attuali detentori del potere atomico occidentale) effettuassero una solenne e pubblica dichiarazione impegnativa nella quale venisse riaffermata la decisa volontà di impiegare le armi atomiche.

SECRET

**SEGRETO**

- 10 -

In tale pubblica dichiarazione dovrebbe essere chiaramente affermato che in caso di aggressione generale termucleare gli Occidentali reagiranno con tutti i mezzi a loro disposizione e che in caso di aggressione atomica limitata e convenzionale o mista essi reagiranno con le armi atomiche del livello minimo necessario per ristabilire la situazione. Nel caso peraltro di persistenza dei Sovietici nell'azione, gli Occidentali si riservano il diritto di reagire con tutti i mezzi termucleari a disposizione.

I Membri dell'Alleanza sono coscienti che operando in tal modo aggravano la probabilità di incassare il primo attacco termucleare generale sovietico; poichè peraltro conserveranno in ogni caso la possibilità di infliggere all'avversario un colpo almeno pari a quello ricevuto, essi intendono lasciare ai Sovietici la enorme responsabilità morale della scelta fra un conflitto termucleare generale e la cessazione di un conflitto da loro iniziato o meglio fra un conflitto termucleare generale e nessun conflitto.

#### G. Offerta U.S.A..

5. Quale evoluzione della proposta HERTER del dicembre u.s., gli Stati Uniti hanno recentemente offerto di mettere a disposizione dell'Alleanza 5 sottomarini atomici armati di Polaris (e ne è prevista una ulteriore assegnazione) da sottoporre - secondo le affermazioni del Presidente KENNEDY ad Ottawa - a "qualsiasi linea direttiva relativa al loro controllo ed impiego concordata in campo NATO". L'affermazione del Presidente non sembra cambiare la situazione attuale del controllo delle armi atomiche assegnate all'Alleanza. Sembra infatti che i cinque sottomarini atomici (e quelli che potranno essere successiva-

**SEGRETO**

- 11 -

mente assegnati) non siano che un rafforzamento delle forze atomiche U.S.A. di rappresaglia, assegnate alla NATO (forze Strike, aerei della 6<sup>a</sup> Flotta ecc.) ma che non vi sia nessun cambiamento circa il loro controllo ed impiego, che resta subordinato alla decisione U.S.A..

Questa interpretazione è confortata dal fatto che nella stessa occasione (visita del Presidente U.S.A. in Canada)

KENNEDY ha considerato la possibilità di costituire una forza missilistica su mezzi navali, che sarebbe realmente multilaterale in fatto di proprietà e di controllo, qualora essa fosse stata desiderata e considerata di possibile attuazione da parte degli Alleati, una volta raggiunti gli obiettivi non nucleari della NATO.

Permane pertanto la necessità di definire al più presto il problema della decisione all'impiego delle armi atomiche di cui è stato trattato ai paragrafi precedenti.

6. Circa la possibilità avvenire di una forza atomica realmente multilaterale in fatto di proprietà e di controllo, questa eventualità è ovviamente da considerarsi con grande favore soprattutto per le maggiori garanzie che una soluzione del genere può offrire alla difesa del continente europeo.

-----o00o-----