

March 12, 1965
Report by Permanent Representative to NATO
Alessandrini

Citation:

"Report by Permanent Representative to NATO Alessandrini", March 12, 1965, Wilson Center Digital Archive, Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti, NATO Series, Box 164, Subseries 1, Folder 026.1.

<https://wilson-center-digital-archive.dvincitest.com/document/155313>

Summary:

The report examines the evolution of the Atlantic Alliance and the uncertainty of the current phase, which consists of forces not always appropriate to its cohesion. Alessandrini analyzes both the transformations in the international context and those inside NATO, the issue of political, economic and military consultation, the debate about the multilateral force and ANF. The conclusion underlines - despite all the current problems - the positive results of the history of NATO, an alliance that represents to date not only the deterrence against possible Soviet threats, but also the most important interlocutor in an eventual East-West dialogue.

Credits:

This document was made possible with support from MacArthur Foundation

Original Language:

Italian

Contents:

Original Scan

Signor Ministro,

nel momento in cui V.E. riassume la direzione degli Affari Esteri ed in relazione alla ormai prossima riunione atlantica di Londra, ritengo opportuno sottoporre all' E.V. un esame, il più possibile obiettivo, dello "stato dell'Alleanza". Chiedo venia per la forzata lunghezza del rapporto, e devo anche confessare che l'assunto non è facile.

Non esiste infatti una nozione chiara della "zona atlantica": mentre è da un lato accaduto che la Francia rifiutasse, a suo tempo, la consultazione politica in Consiglio sull'Algeria - paese certamente compreso nella zona indicata dal Patto Atlantico - è d'altra parte avvenuto, qualche giorno addietro, che Rusk chiedesse la collaborazione degli Alleati della NATO per risolvere il problema del Vietnam, territorio tipicamente al di fuori della zona atlantica propriamente detta. Questa mobilità di contorni, come prima dicevo, aumenta il rischio di dare della situazione una immagine sfuocata.

L'Alleanza attraversa in verità una fase alquanto fluida ed incerta, perchè è sottoposta all'azione di forze interne non sempre confacenti alla sua coesione. Si tratta, del resto, di forze che a loro volta sono il prodotto di una situazione internazionale nuova rispetto a quella nella quale fu decisa la creazione della NATO.

La NATO rappresentò la coalizione degli europei, e l'impegno degli americani in Europa, contro il pericolo di una aggressione proveniente dall'Est. In tal senso, la coalizione NATO riempiva dall'interno il vuoto di potere creatosi sul suolo europeo dopo la seconda guerra mondiale. E lo riempiva nel modo più coerente, cioè creando una coalizione di difesa su base integrata. La coalizione predisponeva mezzi convenzionali ed armamenti nucleari, per stabilire in Europa una dissuasione sufficiente contro l'eventuale aggressore. Ed anche se tale dissuasione della zona europea recepiva in sostanza credibilità dalla ben più potente dissuasione nucleare americana, questa ultima veniva ancorata al suolo europeo da un impegno di presenza umana degli americani: in altri termini, si trasferiva il limite di credibilità della dissuasione americana dal continente oltre Atlantico fino alle mura di Berlino. Gli europei partecipavano alla coalizione di difesa della NATO, nello auspicabile proposito di giungere un giorno a sostituirla un vero e proprio organismo statale sovrano, con una sua propria forza militare. In ciò si era trasfuso nella NATO, per nostra fortuna, lo spirito della C.E.D., che era stata a suo tempo concepita come coalizione militare integrata a tutti gli effetti, ma soprattutto ai

./.

2. -

fini di difesa di un organismo che potesse evolvere rapidamente verso un ente sovrano. Noi italiani ricordiamo quanto di questo spirito evolutivo della C.E.D. si dovesse all'opera di De Gasperi; merito che rimane alla sua memoria, perchè si deve in notevole misura alla ispirazione da lui infusa nella C.E.D. se la politica atlantica dei Paesi europei si potè direttamente innestare - dopo il 1954 - sul legato spirituale della C.E.D.. Sicchè ne è rimasta una identità di contenuto, che è oggi patrimonio dell'Atlantismo, come fu dell'Europeismo fino alla C.E.D.: e si tratta dell'unica formula plausibile, ripeto, per riempire dall'interno il vuoto creatosi in Europa fra la potenza sovietica e quella americana.

Ma negli ultimi anni, la situazione interna della NATO, così come la situazione internazionale esterna, hanno subito mutamenti considerevoli. All'interno, il più importante è rappresentato dalla involuzione nazionalistica che ha spinto la Francia a contestare in gran parte il principio della integrazione militare NATO, per sostituirvi una autonomia nazionale di tipo tradizionale. La Francia ha contemporaneamente intrapreso una politica di "leadership" non soltanto nei riflessi della zona europea della NATO ("l'Europe de l'Atlantique à l'Oural"), ma rivendicando anche una statura di potenza con interessi mondiali e riprendendo negli scacchieri extra europei una politica internazionale condotta secondo gli schemi classici della storia dell'espansione europea.

D'altra parte, e per quanto riguarda la sequenza pura e semplice degli avvenimenti internazionali, è un fatto che i centri di minaccia della pace, che fino a qualche anno fa si accentravano in Europa ed a Berlino, si sono spostati - certo grazie anche alla coesistenza della frontiera atlantica verso l'Unione Sovietica - a scacchieri più lontani, in Asia e in Africa. Anche se tale spostamento era in certo modo il risultato della credibilità bellica dell'Alleanza Atlantica, il fatto stesso che la minaccia si allontanasse dalla zona europea della N.A.T.O. ha contribuito non solo ad accentuare la dissidenza francese ma a creare altre pericolose correnti eccentriche per lo stesso scacchiere politico europeo. Tipico, al riguardo, l'atteggiamento della Gran Bretagna, che è venuta attenuando negli ultimi tempi il suo impegno in Europa, manifestando un interesse sempre maggiore per il Commonwealth e preoccupandosi nello stesso tempo di impostare sin da ora una politica valida nei confronti della nascente potenza nucleare cinese. A tale riguardo, le incertezze ed i problemi posti dalle ultime dichiarazioni britanniche sulla politica di difesa sono ancora lungi dall'essere chiariti.

All'ombra delle nuove prese di posizione degli europei maggiori, si assiste anche a qualche tentennamento dei minori sui fianchi dell'Alleanza; da parte dei paesi nordici, sempre più chia

./.

3. -

ramente tesi ad una politica di prudente attendismo, ed anche da parte della Turchia sul fianco meridionale. Quest'ultimo paese ha infatti recentemente mostrato di voler seguire una linea di condotta equilibrata fra la NATO ed i paesi dell'Est.

Tale mutato atteggiamento da parte di alcuni alleati atlantici conferma che l'Alleanza Atlantica, intesa come coalizione europea verso una eventuale aggressione proveniente da est, non fa eccezione alla regola caratteristica di tutte le coalizioni europee verso Oriente - dai tempi delle crociate e di Lepanto ad oggi - nel senso che la coesione occidentale è sempre direttamente proporzionata alla intensità della minaccia orientale. Poichè è oggi innegabile che la minaccia si allontana dal suolo europeo in senso stretto, per incombere su altri scacchieri mondiali, la coesione dell'Alleanza NATO viene pregiudicata da correnti di disinteresse e di sfiducia.

Occorre prestare molta attenzione alle possibili conseguenze di uno sgretolamento della coesione europea, per i riflessi che esso può provocare sull'atteggiamento degli Stati Uniti. Senza voler dubitare un momento della validità dell'impegno americano in Europa, non possiamo nasconderci l'esistenza di qualche segno di stanchezza anche da parte degli Stati Uniti. La stessa politica della "Great Society" di Johnson non è quella della "Comunità Atlantica" di Kennedy. Anche se le manifestazioni isolazionistiche di Fulbright di questi ultimi giorni possono essere soltanto episodiche, esiste il pericolo che negli Stati Uniti si possa affermare una sorta di atteggiamento di risposta diretta alle forze centrifughe europee nella NATO, con la conseguenza di provocare una altrettanto sensibile diminuzione della determinazione americana in favore della difesa dell'Occidente sul suolo europeo.

Il quadro sopra tracciato tende a puntualizzare obiettivamente quelle che si possono chiamare le tendenze centrifughe oggi esistenti nell'Alleanza Atlantica. Ma è doveroso da parte mia constatare, con altrettanta imparzialità, come le correnti coesive della NATO abbiano anche avuto espressioni positive.

Questa constatazione può derivare soltanto da una visuale di larga prospettiva della più recente storia dell'Alleanza. Indico qui di seguito i principali settori nei quali la constatazione di cui sopra mi sembra valida.

Consultazione politica.

Uno dei settori nei quali l'Alleanza ha creato una forma di collaborazione nuova è indubbiamente quello della consultazione politica. So bene che non possiamo ancora considerarci soddisfatti

./.

dei risultati raggiunti, ma anche qui occorre riferirsi alla situazione preesistente per avere la misura dei progressi compiuti.

Quando l'Alleanza sorse, i suoi obiettivi erano principalmente militari e tecnici. I primi anni di vita del Consiglio furono dedicati quasi esclusivamente all'attività organizzativa, mentre la direzione politica dell'Alleanza era saldamente tenuta in mano dagli anglo-sassoni. La minaccia sovietica era talmente sentita in Europa che tutto veniva subordinato all'esigenza della difesa e, nelle circostanze di allora, i problemi politici apparivano secondari rispetto agli apprestamenti militari.

Man mano però che tale difesa andò assumendo consistenza e credibilità, gli aspetti politici dell'Alleanza cominciarono ad assumere sempre maggiore importanza. A tale proposito, non va dimenticato che spetta all'Italia, al Belgio ed all'Olanda il merito di aver insistentemente richiesto, e poi ottenuto a partire dal 1954 che i membri specialmente europei dell'Alleanza fossero consultati in sede NATO sulle questioni politiche di comune interesse. Non è senza una certa resistenza che i quattro maggiori alleati hanno finito per accettare il principio della consultazione politica, ma oggi il principio stesso è acquisito e si è venuta gradualmente stabilendo una sua procedura di realizzazione che, pur presentando difetti e carenze di cui vedremo più oltre, rappresenta una affermazione di integrazione politica occidentale di indubbia, costruttiva importanza.

Le grandi crisi di questo dopoguerra hanno fornito lo spunto e rappresentato la base per tale sviluppo che però, sebbene sancito anche formalmente nella dichiarazione dei Tre Saggi del '56, non può dirsi sufficientemente e costantemente osservato. Infatti da un lato il desiderio degli Stati membri di essere consultati dagli alleati maggiori, nelle loro iniziative suscettibili di sviluppi e di impegni politici per tutta l'Alleanza, si urta contro le esigenze di speditezza e anche di riservatezza che qualunque azione diplomatica richiede per essere tempestiva ed efficace. D'altro lato, alla desiderata consultazione che è una manifestazione anche formale e pubblica della parità di diritti di tutti i partners in seno all'Alleanza, si oppongono alcune insofferenze nazionali - soprattutto delle sfere militare - che nascono dalla naturale tendenza ad attribuire al punto di vista dei vari paesi un valore direttamente proporzionale al loro peso specifico in campo militare e politico.

Ciò nonostante, quest'opera quasi giornaliera di richiamo alla concezione democratica, e quindi paritaria, dell'Alleanza, ha dato alcune volte - se non sempre - i suoi frutti, sicchè nelle questioni che più direttamente la coinvolgono, la consultazione è

5. -

stata ed è utile, mentre ha lasciato a desiderare o è addirittura mancata in questioni di carattere più periferico.

Così per la questione di Berlino, che è ovviamente al centro dell'interesse dell'Alleanza, la consultazione è stata condotta in modo assai approfondito, sia nella fase iniziale della crisi, sia nelle successive riacutizzazioni. Anzi, tale consultazione è giunta fino a prevedere tutta una serie di misure di contingenza alternative, da applicare nelle diverse ipotesi di aggravamento della tensione. In tal modo tutti i Governi hanno avuto l'occasione di discutere in ogni dettaglio la questione e di contribuire alla formazione di direttive unanimemente accettabili.

Ciò non è avvenuto invece, come ben sappiamo, per Suez e neppure per Cuba. Ma proprio per questo, nel primo caso, si giunse ai limiti della rottura, mentre nel secondo caso gli Stati Uniti si giustificavano affermando di attenersi ad una procedura di informazione, che fu comunque tardiva, ma che fu presentata come motivata dall'eccezionale urgenza della crisi e dal suo carattere di minaccia imminente e diretta contro il territorio americano.

Nelle crisi di Cipro e del Vietnam, che sono di attualità, non può dirsi che la consultazione sia mancata, anche se nel primo caso la Grecia si è rifiutata di investire l'Alleanza del componimento della questione, adducendo la competenza ormai acquisita dall'ONU, mentre nel secondo caso le divergenze di fondo fra la concezione americana e quella francese circa la soluzione ultima da dare alla questione e il pericolo dell'inasprirsi della polemica franco-americana in seno all'Alleanza, pongono dei limiti ristretti alle possibilità di un proficuo e approfondito scambio di idee.

Altro esempio di crisi in cui la consultazione è certamente mancata nella fase iniziale, è quella del Congo. Si deve peraltro riconoscere che non appena Spaak ha riassunto il portafoglio degli Esteri, il Belgio ha sempre preventivamente informato gli Alleati e discusso con essi le linee della propria azione, chiedendo l'apporto del loro consiglio.

Ciò premesso, e avendo esposto i successi e gli insuccessi della consultazione politica in sede atlantica, sarebbe un grave errore, a mio avviso, sottovalutare l'importanza di questi risultati, anche se parziali.

Va infatti tenuto presente in primo luogo che come, all'interno dei vari Stati, il parere di taluni organi costituzionali, anche se non vincolante per i Governi, non manca di esercitare un peso ed un'autorità morale importante e spesso determinante, così, ad esempio, il Governo americano - che viene tenuto puntualmente e scrupolosamente informato dell'avviso espresso in Consiglio da ognuno dei suoi partners - mostra di tenere il dovuto conto dei

./.

6. -

risultati della Consultazione Atlantica. Per converso tale Governo, quando ha dovuto registrare scarsa rispondenza alle sue aperture per conoscere l'avviso degli alleati, ha reagito negativamente, talchè successivamente è stato per noi meno agevole indurlo a consultarsi su questioni che a noi stavano a cuore.

Non bisogna in verità, ed in conclusione, arrendersi di fronte ai risultati spesso insufficienti della consultazione, ma reagire insistendo nel pretenderla in modo da impegnare sempre più i vari partners, e soprattutto i maggiori, a servirsi di questo strumento dell'Alleanza che, anche se è lungi dall'essere perfetto, è finora il solo che possediamo e che ci permette di parlare apertamente, di insistere per chiarimenti e di premere per determinate soluzioni, con un'autorità ed una franchezza che non esistono in altri fori e che non sarebbero concepibili in via bilaterale.

CONSULTAZIONE ECONOMICA.

In tale settore i progressi compiuti sono abbastanza rilevanti. Il Comitato Economico della NATO ha ottenuto un primo successo nella definizione della questione del petrolio sovietico. Contro la tesi delle principali compagnie fornitrici di olio grezzo degli Stati Uniti, le quali paventavano un attacco al sistema monopolistico dei prezzi di vendita dell'olio grezzo, è stato fatto valere dai maggiori importatori di olio sovietico - primo fra tutti il nostro paese - che i prezzi sovietici non erano soltanto di "dumping", ma anche prezzi ridotti per una legittima conquista di mercati prima preclusi alle esportazioni di petrolio dalla Russia. Malgrado i forti accenti polemici della discussione, si è giunti ad una soddisfacente soluzione di compromesso nella quale viene prescritta cautela nelle importazioni di petrolio sovietico, ma concedendo in sostanza mano libera ai paesi più interessati nell'equilibrare i gravi esborsi di divise ai quali precedentemente erano soggetti per l'importazione dell'olio grezzo dagli Stati Uniti.

In occasione della crisi di Berlino, il Comitato Economico ha messo a punto una serie di contromisure economiche da applicare in caso di emergenza. Il lavoro di preparazione delle contromisure ha costituito certamente un risultato di collaborazione in seno all'Alleanza. Considerazione che è valida anche per quanto riguarda il problema delle forniture all'Unione Sovietica di tubi per olcodotti di grosso diametro. Anche in tale campo si è potuti giungere ad un compromesso fra il principio della mano libera economica - difeso soprattutto dal Regno Unito - e l'impegno, accettato dai maggiori paesi europei (Germania, Francia, Italia) di sorvegliare le forniture di tubi per l'Unione Sovietica, nei limiti in cui esse potevano risultare militarmente dannose nei confronti dell'Alleanza.

./.

7. -

Ancora recentemente è stata concordata in Comitato Economico una procedura di informazione sulle concessioni di crediti a lungo termine all'Unione Sovietica. Pur essendo risultato impossibile giungere ad una vera norma uniforme di politica economica in materia di crediti, la procedura di informazione consente di seguire utilmente l'evolvere delle correnti creditizie fra la NATO ed i paesi del blocco sovietico.

CONSULTAZIONE MILITARE.

Tale consultazione si riferisce soprattutto al problema della pianificazione a lungo termine. E' noto come da parte del Consiglio sia stata da tempo lamentata una insufficiente partecipazione alla preparazione dei piani militari. Tali piani, elaborati dai comandi supremi NATO, non avevano mai potuto essere definiti ed approvati in Consiglio, e si limitavano pertanto a costituire una indicazione di scopi ai quali ciascun Paese tendeva, nei limiti delle sue risorse economiche. Ne risultava una situazione insoddisfacente, per la quale l'Esame Annuale della preparazione militare dell'Alleanza tendeva pericolosamente a ridursi ad una formalità: ciascun Paese si limitava infatti a fornire indicazioni sulla sua programmazione nazionale, ma senza essere impegnato alla realizzazione di un programma accettato in modo vero e proprio dai rispettivi governi al livello del Consiglio.

Accanto al problema dei veri e propri impegni sugli obiettivi di forze, prendeva sempre maggiore considerazione il contrasto sui principi strategici che dovevano regolare l'impiego delle armi nucleari della NATO. Mentre i francesi insistevano per la conservazione della strategia rigida (risposta nucleare massiccia ad ogni tentativo di aggressione anche convenzionale), gli americani, seguiti dalla maggior parte degli alleati, si orientavano invece per il principio di una risposta flessibile e proporzionata. Le lunghe discussioni, svoltesi in materia con marcati accenti polemici, hanno consentito di registrare alla fine quello che va considerato come un rilevante progresso. Il Consiglio - in veste di Comitato Pianificazione Difesa - ha infatti convenuto di studiare i problemi della strategia per esaminare ogni possibilità di giungere ad un avvicinamento delle due tesi in contrasto. E' stata inoltre avviata fra gli organi militari dell'Alleanza ed il Comitato Pianificazione Difesa una maggiore collaborazione, al fine di controllare e far collimare nei limiti del possibile i bisogni di forze indicati dagli organi militari con le effettive risorse economiche esistenti in ciascun paese. Come risultato di siffatta collaborazione, si dovrebbe pervenire alla enunciazione di bisogni di forze, cioè di piani militari per il 1970, che costituiscono un punto di incontro fra i piani militari, precedentemente elaborati soltanto dagli organi militari, e le rispettive pianificazioni na

./.

zionali consentite dai bilanci annuali.

E' sperabile che questo tipo di pianificazione possa concretarsi in un programma dei bisogni di forze che il Consiglio possa approvare ed accettare. Ne conseguirebbe che l'Esame Annuale, anzichè limitarsi ad una indicazione dei propositi dei rispettivi governi, potrebbe trasformarsi in una efficiente procedura di controllo dei progressi attuati da ciascun paese nella pianificazione militare.

FORZA MULTILATERALE E ANF.

Tale settore risulta negativo se considerate in corta prospettiva. Infatti, il progetto di attuare un contingente di forza nucleare basata su navi di superficie, di proprietà collettiva e con equipaggi misti dei paesi partecipanti, sembra oggi frustrato non soltanto per la opposizione francese al primitivo progetto MLF, ma anche per i propositi, non del tutto chiari, che traspaiono dal progetto britannico di ANF e dal libro bianco britannico sulla difesa.

Mi sia consentito, invece, di considerare il problema nucleare in più lunga visuale prospettica. Seguendo tale angolo visuale, la consultazione allcata su una formula di riorganizzazione delle forze nucleari dell'Alleanza sembra costituire un progresso: il problema è posto, anche se le vicende interne ed i contrasti fra le politiche nazionali dei vari alleati hanno indotto una battuta d'arresto agli studi ed ai piani per l'integrazione della difesa nucleare occidentale. Si pensi che per circa un decennio non vi è stata in seno alla NATO una autentica consultazione sul problema della organizzazione nucleare e sul concetto strategico operativo. La entità delle forze nucleari a disposizione della NATO e le norme strategiche del loro impiego si attenevano infatti sostanzialmente alle direttive fornite dal gruppo Permanente, cioè dagli Alleati maggiori.

Le note "direttive di Atenc" introdussero nel 1962 il principio della consultazione almeno come principio moderatore della discrezionalità degli Stati Uniti nell'impiego delle armi nucleari. E ad Ottawa, nel 1963, poi, si cominciò a procedere verso una riforma concernente non tanto le norme di impiego quanto la stessa organizzazione degli organi pianificatori e dei comandi nucleari. Le modifiche apportate alla precedente struttura dalla creazione del "Deputy" nucleare di SACEUR, e del suo ufficio di collegamento a Omaha, vennero ulteriormente potenziate quando fu discussa la stessa organizzazione del Gruppo Permanente, e si attuò la internazionalizzazione del suo "Planning Staff", immettendovi ufficiali di alto rango dei paesi che non ne facevano parte. Le decisioni di

9. -

Atene essendo tuttavia insufficienti e quelle di Ottawa troppo dipendenti dalle "relazioni speciali" e dagli accordi anglo-amer^{ica}ni di Nassau, si era sempre ben lontani, non dico da un concetto integrativo ma anche dalla previsione di una sufficiente partecip^{azi}one degli alleati non nucleari alle responsabilità della organizz^{azi}one e della decisione in campo atomico.

Contemporaneamente, o quasi, alle impostazioni di Ottawa si precisava e si sviluppava l'iniziativa americana per la creazio^{ne} di una Forza Multilaterale Alleata. Essa tendeva alla creazione di una entità nucleare integrata il cui impiego, pur se sottoposto in sostanza al veto americano, potesse anche essere la risultante di una manifestazione di volere diretto dei Paesi partecipanti. A prescindere dalla formula organizzativa di votazione, i Paesi disposti a contribuire in misura sostanziale alla formazione della ILLF, tra cui Germania ed Italia, avrebbero ottenuto un "droit de regard", che avrebbe loro conferito uno "status" nucleare adeguato al contributo.

Il progetto di ILLF è stato, dal dicembre scorso e dopo un anno e mezzo di studi, accantonato (si è parlato qui di "mise en veilleuse") non soltanto per la recisa opposizione francese degli ultimi tempi, ma anche per una ostilità di fondo che gli inglesi avevano sempre assai mal celato e che veniva alla luce con le dichiarazioni del nuovo Governo laburista e con la presentazione del progetto ANF. Si è così constatato che il problema nucleare non era maturo per una soluzione nei termini impostati dagli Stati Uniti. La decisione del Presidente Johnson, di arretrare i termini precedentemente fissati per la conclusione del trattato ILLF, è stata probabilmente determinata dall'aver valutato la sproporzione e^c sistente fra il forzare la decisione sul problema nucleare NATO ed il provocare una insanabile frattura nell'edificio della coesione politica atlantica.

Comunque sia, l'iniziativa ILLF, anche se accantonata, ap^{pare} come un capitolo non concluso, poichè il problema della organizzazione nucleare dell'Alleanza è stato posto e non può non essere ripreso. L'Alleanza ha, anche fra i membri che non partecip^{ano} agli studi sulla organizzazione nucleare, già avvertito un sen^{so} di "frustration" quando a dicembre, gli studi sono stati inter^{rotti}. Un loro definitivo insabbiamento, o addirittura cancellazio^{ne}, priverebbe l'Alleanza di quello che sta diventando uno dei suoi maggiori compiti. E' quindi da sperare che la fase di discussione ILLF possa essere seguita da altre fasi, fino a giungere ad una impostazione del problema valida, se possibile, per la intera Alleanza, se no, valida almeno per dare ai membri non nucleari della Al^{leanza} una posizione ed una responsabilità pari alla loro importan^{za}.

Attualmente gli scambi di idee proseguono sul progetto britannico di ANF, che non è ancora chiaro nei suoi propositi, ma certamente pone qualche istanza valida per conglobare la riorganiz^{zi}

./.

10. -

zazione delle armi nucleari, in un quadro ampio alla misura dei con-
fini della zona atlantica. Occorrerà molta prudenza per accertare
i veri propositi del progetto britannico, prima di pronunciarsi per
qualsiasi tipo di impegno da parte del nostro paese. Ma, in sostan-
za, un nuovo dialogo sul progetto di riorganizzazione britannica sa-
rà a mio avviso un ulteriore passo in avanti verso una riorganizza-
zione dell'armamento nucleare dell'Alleanza Atlantica, che tenga
conto delle giuste pretese dei paesi attualmente esclusi dalla de-
cisione di impiego. Dico passo in avanti, purchè non si escludano
le istanze che hanno formato la base degli studi ILF e purchè si in-
cluda il proposito di creare una componente integrata.

Bisogna considerare, inoltre, che il progetto britannico
si presenta sotto un aspetto delicato, in quanto esso non promana
dagli Stati Uniti. Mentre la ILF era in sostanza una iniziativa ame-
ricana, posta agli europei col metodo di oltre Atlantico del "pren-
dere o lasciare", la ANF è un progetto che proviene da un paese eu-
ropeo, anche se non continentale. Rispetto a tale progetto gli ame-
ricani sembrano adottare una prudente linea di attendismo, lascian-
do agli europei l'iniziativa. Il progetto ANF pone al nostro paese
problemi nuovi, soprattutto per il rispetto del delicato equilibrio
fra la opposizione francese ed il proposito britannico di spostare
il peso dell'armamento nucleare nelle "zone ad Est di Suez". Dovre-
mo valutare attentamente questi dati, sulla base dei prossimi in-
contri bilaterali internazionali, prima di giungere alla determina-
zione della nostra linea di condotta politica in materia.

Nella esposizione che precede ho indicato tanto le forze
che hanno operato contro la coesione dell'Alleanza quanto i risul-
tati positivi raggiunti.

A mio avviso, i risultati positivi e quelli negativi non
possono essere considerati sullo stesso piano. Nell'Europa d'ante-
guerra, priva degli organismi di cooperazione europeistica, non era
nemmeno pensabile di poter giungere a punti di vista comuni in ba-
se a una consultazione continua, anche se solo su problemi assai
meno importanti di quelli discussi nella NATO. Quelle che oggi ap-
paiono come insufficienze nella consultazione NATO non avrebbero
allora stupito nessuno, proprio perchè costituivano la regola: non
tre il più piccolo degli odierni successi della consultazione NATO
avrebbe meravigliato tutti per la sua eccezionalità.

Ritengo indispensabile non trascurare questo mutamento
di atmosfera nel valutare l'attuale situazione. Lo stesso fatto che
la minaccia si sia trasferita a zone che non sono strettamente ri-
comprese nell'area NATO è un successo della coesione atlantica. È
certamente deplorabile che a causa dello spostamento dei centri di
pericolo si siano sviluppate nella NATO le correnti negative che
ho sopra obiettivamente constatato e che sussistano pericolose ri-
prese della tradizionale politica autonoma e nazionale, tipo "concer-

./.

11. -

to europeo", nel trattare i maggiori problemi internazionali. Ma a tale riguardo va ripetuto che l'Alleanza dà quello che può ed è errore fermare la propria attenzione su quanto essa non può dare, senza valutare esattamente l'importanza delle realizzazioni ottenute.

Tali realizzazioni sono il prodotto dell'Alleanza Atlantica intesa come "organizzazione" di consultazione. Mi sembra non vi sia prova migliore per dimostrare quanto sia errata la visione francese che tende a dar credito agli aspetti convenzionali dell'Alleanza, negando invece validità alla sua "organizzazione" in quanto tale. Mi sembra invece esatto il contrario. Ed è appena il caso di rilevare come la tendenza francese a tornare ai metodi tradizionali dimostri una strana incapacità di vedere gli aspetti positivi e moderni della consultazione "organizzata", la quale ha il merito di aver fornito un meccanismo adeguato alle nuove dimensioni della politica e dei problemi internazionali. Non è più pensabile oggi risolvere tali problemi se essi non sono visti nello stesso momento e dai più diversi punti di vista in seno ad organismi collegiali che possano tentare di amalgamare, nella consultazione, gli inevitabili contrasti di interessi dei singoli paesi. E' manifestamente vano voler tornare ad un esame dei problemi posti dalle nuove dimensioni del globo con i vecchi metodi bilaterali, che non potevano costituzionalmente prescindere da visioni parziali o di settore.

Se tali considerazioni sono esatte, ritengo che occorra, malgrado tutto, incoraggiare e potenziare al massimo la funzionalità della "organizzazione" atlantica. Per i Paesi che, come il nostro, condannano la dissidenza e incoraggiano la formazione politica dell'Europa, la NATO rappresenta oggi la sola cornice entro la quale possa essere salvaguardato il patrimonio di europeismo degli ultimi venti anni, in attesa che le energie scaturenti dalla organizzazione di Bruxelles - passi decisivi sono i recenti accordi sulla politica agricola e sulla fusione degli esecutivi delle comunità - possano rapidamente creare un connettivo di interessi in grado di aver ragione delle esitazioni politiche nazionali e dei miraggi isolazionisti e tradizionali. In una immagine, la NATO è l'involucro che riesce a contenere, anche se in eterogeneo miscuglio, i fragili semi dell'europeismo e le impetuose correnti centrifughe della politica tradizionale di predominanza fra i paesi europei. Se l'involucro si rompesse, le correnti centrifughe non se ne troverebbero soltanto rese libere, ma si scatenerebbero senza contenimento, disperdendo in un soffio i semi dell'europeismo.

Sembra quindi opportuno anzi necessario il continuare a rafforzare l'organizzazione atlantica a tutti i livelli, perchè ciò consente nello stesso tempo di attuare i fini di difesa della Alleanza e di tendere alla meta maggiore della unificazione europea. Del resto, tale unificazione potrebbe prodursi soltanto se nella zona europea continuasse a sussistere l'"ombrello" di protezione nucleare che è oggi assicurato dalla partecipazione degli

./.

12. -

Stati Uniti alla NATO. Se venisse meno la NATO in quanto "organizzazione", se cioè si ritornasse ai tempi tradizionali del "concerto" internazionale, ciò riproporrebbe in tutta la sua misura il problema di colmare il vuoto di potenza che tutt'oggi esiste sul suolo europeo, malgrado le illusioni francesi. Tale vuoto non potrebbe infatti essere riempito dall'interno, con un processo armonico di evoluzione verso l'unione politica europea, ma lo verrebbe dall'esterno in un confronto - speriamo solo politico - fra i vari detentori del potere nucleare.

Vi è un ultimo aspetto dell'Alleanza che non è forse sufficientemente rilevato ed apprezzato: l'Organizzazione Atlantica può infatti, di fronte al mondo sovietico, rappresentare non solamente una remora, una dissuasione contro tentativi sovietici di egemonia ideologica, politica o militare, ma anche il maggiore, più sicuro e valido interlocutore per un eventuale approfondito dialogo fra est ed ovest e per le premesse di eventuali intese atte ad assicurare non solo la coesistenza fra i due blocchi ma anche la loro collaborazione e, tout court, la pace.

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

12 marzo 1965.

F.to Alessandrini