

L'EVOLUZIONE DELLA SITUAZIONE POLITICO-STRATEGICA
NEL MEDITERRANEO E LE SUE IMPLICAZIONI PER LA
DIFESA ITALIANA

di

MAURIZIO CREMASCO

CONFERENZA PRESENTATA AL 1° SEMINARIO PER GLI
UFFICIALI DEL PRESIDIO DI ROMA

Roma, 15 gennaio 1981

IAI/1/81

1. Si parla spesso dell'area mediterranea come se si trattasse di un'area sostanzialmente omogenea nelle sue caratteristiche, riconducibile a un'unica misura di analisi politica e militare.

In realtà, si tratta di un'area geograficamente, politicamente, etnicamente frammentata e composita, impossibile da ridurre in un'unica, coerente equazione strategica, tanto più se la si pretende centrata sui tradizionali parametri di contrapposizione e di equilibrio tra Est e Ovest. Un'area fatta di molte e diverse realtà, resa potenzialmente instabile dalla presenza di latenti e aperte situazioni di crisi e di confronto.

Sarebbe quindi più giusto parlare di singole aree mediterranee. L'area balcanica, con la Jugoslavia tesa alla conservazione della propria identità internazionale di paese "leader" del non-allineamento, e della propria coesione nazionale attorno alle idee guida espresse dal titoismo; e con l'Albania ancora chiusa nel suo isolamento, appena scalfito dai timidi approcci di una ripresa delle sue relazioni internazionali, specie con gli altri paesi della regione. L'area del mare Egeo, con la rivalità greco-turca, l'ancora irrisolto nodo di Cipro e le questioni legate alla sovranità della piattaforma continentale (e ciò che esse significano in termini di ricerche petrolifere e sfruttamento delle risorse sottomarine). L'area mediorientale, con lo stallo del processo di Camp David, l'arroccamento di Israele su posizioni di scarsa flessibilità negoziale, le aspirazioni dei palestinesi, la delicata posizione della Giordania (resa più difficile dal conflitto tra Iran e Iraq), e quella altrettanto difficile dell'Egitto schiacciato tra la dimensione del suo riallineamento internazionale e l'aperta collaborazione con gli Stati Uniti, la sua aspirazione a svolgere un ruolo di "leadership" nel mondo arabo e la sua impossibilità ad attende-

re indefinitamente una soluzione del problema palestinese. L'area del Mediterraneo centrale, con Malta che ha definitivamente scelto la neutralità affidandone la garanzia all'Italia e che ha in sospeso con la Libia la definizione dei limiti di sovranità della piattaforma continentale; con la Tunisia aperta agli interrogativi del dopo-Burghiba; e con la stessa Libia decisa a svolgere un ruolo di potenza regionale, sotto molti aspetti destabilizzante, sia ai suoi confini (il mino-conflitto con l'Egitto, l'appoggio fornito ai protagonisti dell'attacco alla città tunisina di Gafsa), sia nel Mediterraneo centrale (l'ambigua politica verso Malta, la pretesa di una particolare sovranità libica ^{oltre il} ben-golfo della Sirte), sia nell'Africa centrale (l'appoggio all'ex dittatore dell'Uganda Amin, il recente intervento di truppe libiche nel Chad in appoggio alla fazione di Goukouni Oueddei). L'area del Maghreb, con il problema dell'ex Sahara spagnolo, l'attività militare del Polisario, le tensioni nei rapporti tra Algeria e Marocco. Infine, l'area del Mediterraneo occidentale, con il problema di Ceuta e Melilla che contrappone Marocco e Spagna e quello di Gibilterra che complica le relazioni tra Gran Bretagna e Spagna e che, se non risolto, potrebbe diventare uno degli ostacoli a un eventuale ingresso della Spagna nella Nato.

Eppure, nonostante questa frammentazione, resa ancora più evidente dalla compartimentazione geografica del Mediterraneo - chiuso tra i Dardanelli e Gibilterra e diviso dai "choke points" delle isole egee, del canale di Sicilia, del canale di Otranto e del canale di Sardegna - esistono almeno due fattori di coesione. Il primo è rappresentato proprio dal mare, come essenziale mezzo di comunicazione e di traffico marittimo da cui la maggior parte dei paesi rivieraschi, e la stessa Europa conti-

mentale, dipende, in modo vitale, per la sua sopravvivenza economica. Il secondo è rappresentato, forse un po' paradossalmente, dalla presenza militare delle due superpotenze, dai forti interessi che ambedue posseggono nel Mediterraneo, soprattutto in termini di rapporti politici e militari con i paesi dell'area, e dalla loro determinazione a intervenire in appoggio a stati "clienti" coinvolti in crisi regionali.

2. Da un punto di vista geostrategico, l'area mediterranea è oggi caratterizzata da due elementi contraddittori. Da una parte, essa si è ristretta soprattutto a causa dello sviluppo tecnologico dei sistemi d'arma (dai satelliti da ricognizione, ai velivoli radar tipo AWACS, ai missili aria-superficie a guida terminale radar, ai missili montati a bordo di sottomarini e unità di superficie, anche di basso dislocamento come motovedette e aliscafi) e per il più esteso raggio d'azione e il più elevato carico bellico dei moderni caccia-bombardieri. D'altra parte, tale area si è ampliata, saldandosi in modo ancora più diretto che in passato all'Asia sud-occidentale, a causa della rivoluzione islamica in Iran, l'invasione sovietica dell'Afghanistan e la guerra tra Iraq e Iran, eventi che hanno drammaticamente riproposto l'importanza strategica del Golfo Persico e dell'Oceano Indiano. Una importanza resa più evidente dalla situazione in Turchia, i cui problemi militari ed economici possono essere risolti solo con il concreto aiuto dei paesi occidentali, e dalla situazione in Medio Oriente, con i nuovi allineamenti e le nuove tensioni verificatisi allo scoppio del conflitto irano-irakeno, e con i più stretti legami tra Siria e Unione Sovietica formalizzati nella firma di un trattato di amicizia e

collaborazione.

E' cresciuto così il significato del Mediterraneo come "retrovia" del Golfo e il ruolo delle basi aeree e navali dei territori dei paesi della Nato, nell'ambito dei piani di contingenza americani in caso di crisi nell'Asia sud-occidentale.

In termini militari, l'avvenimento di maggiore rilevanza che si è verificato nel Mediterraneo negli ultimi quindici anni è stata la crescita della presenza navale sovietica a livelli quantitativi e qualitativi tali da: togliere agli Stati Uniti l'assoluto predominio del mare; limitare in tempo di pace o in caso di crisi le opzioni militari americane; potersi ^{opporre} in caso di conflitto alla Sesta Flotta, obbligandola a modificare la priorità delle sue missioni. A tale crescita va sommato l'incremento di "minaccia" rappresentato dall'assegnazione dei bombardieri "Backfire" all'Aviazione di Marina sovietica e il loro spiegamento sulle basi della Crimea e della Russia centro-meridionale.

Soprattutto in caso di crisi extra-Nato (cioè al di fuori da un confronto diretto tra le due alleanze), in cui la diversità di valutazioni e di interessi tra Stati Uniti e alleati europei (come avvenne nel 1973) obbligasse le forze americane a dover contare unicamente sulle loro capacità operative e logistiche, la presenza militare sovietica pone un limite alle possibilità di impiego di tali forze per il conseguimento di particolari obiettivi di politica estera.

Naturalmente, tale effetto "limite" è subito anche dall'Unione sovietica e in misura ancora più netta, data l'inferiorità militare delle sue forze aeronavali nel Mediterraneo; ma gli interessi e gli impegni americani nel Mediterraneo appaiono oggi ancora più estesi e articolati e quindi i condizionamenti alle

opzioni militari americane che la squadra navale sovietica impone sono maggiormente sentiti dagli Stati Uniti.

Non voglio affermare che un'azione militare, come per esempio lo sbarco in Libano nel 1958, non sia "tecnicamente" più possibile; solamente che la decisione di effettuarla sarebbe politicamente più difficile per la possibilità di giungere a un confronto militare con l'Unione Sovietica, per la reazione dei paesi arabi e africani, per l'atteggiamento degli stessi paesi europei; e militarmente più complessa e costosa, specialmente se l'Unione Sovietica decidesse in qualche modo di opporvisi.

E' vero che gli Stati Uniti hanno dimostrato, in caso di necessità, di non farsi troppo condizionare dalla presenza militare sovietica; come nel 1973, quando il presidente Nixon, di fronte all'eventualità di un intervento di truppe aereoportate sovietiche nel conflitto arabo-israeliano, mise in stato di allerta tutto il dispositivo militare americano. Ed è vero che l'Unione Sovietica ha dimostrato di muoversi sempre con estrema cautela e prudenza tutte le volte che si è profilata la possibilità di giungere a un confronto diretto con gli Stati Uniti, o quando la crisi coinvolgeva precisi interessi americani. Ma è altrettanto vero che, proprio per la significativa presenza militare sovietica, le eventuali crisi che dovessero verificarsi nell'area mediterranea e che direttamente o indirettamente dovessero toccare interessi delle due superpotenze, o paesi ad esse legati, sono diventate più difficili da gestire, mentre maggiori sono diventati i pericoli di una escalation dal confronto politico al confronto militare.

D'altra parte, in caso di conflitto tra Nato e Patto di Varsavia, la "minaccia" aeronavale sovietica obbliga, come già detto, la Sesta Flotta americana a cambiare l'ordine di priorità

opzioni militari americane che la squadra navale sovietica impone sono maggiormente sentiti dagli Stati Uniti.

Non voglio affermare che un'azione militare, come per esempio lo sbarco in Libano nel 1958, non sia "tecnicamente" più possibile; solamente che la decisione di effettuarla sarebbe politicamente più difficile per la possibilità di giungere a un confronto militare con l'Unione Sovietica, per la reazione dei paesi arabi e africani, per l'atteggiamento degli stessi paesi europei; e militarmente più complessa e costosa, specialmente se l'Unione Sovietica decidesse in qualche modo di opporvisi.

E' vero che gli Stati Uniti hanno dimostrato, in caso di necessità, di non farsi troppo condizionare dalla presenza militare sovietica; come nel 1973, quando il presidente Nixon, di fronte all'eventualità di un intervento di truppe avioportate sovietiche nel conflitto arabo-israeliano, mise in stato di allerta tutto il dispositivo militare americano. Ed è vero che l'Unione Sovietica ha dimostrato di muoversi sempre con estrema cautela e prudenza tutte le volte che si è profilata la possibilità di giungere a un confronto diretto con gli Stati Uniti, o quando la crisi coinvolgeva precisi interessi americani. Ma è altrettanto vero che, proprio per la significativa presenza militare sovietica, le eventuali crisi che dovessero verificarsi nell'area mediterranea e che direttamente o indirettamente dovessero toccare interessi delle due superpotenze, o paesi ad esse legati, sono diventate più difficili da gestire, mentre maggiori sono diventati i pericoli di una escalation dal confronto politico al confronto militare.

D'altra parte, in caso di conflitto tra Nato e Patto di Varsavia, la "minaccia" aeronavale sovietica obbliga, come già detto, la Sesta Flotta americana a cambiare l'ordine di priorità

delle sue previste missioni. Non sarà più possibile per i veli voli imbarcati sulle portaerei appoggiare, fin dall'inizio delle ostilità, le battaglie terrestri che si prevede si svolgeranno al confine nord orientale italiano, nella Tracia greco-turca e al confine orientale della Turchia. Prima di tutto, la Sesta Flotta dovrà combattere e vincere la battaglia in mare, neutralizzando fino a un accettabile livello di "minaccia" la capacità delle forze aeronavali sovietiche; solo successivamente potrà fornire appoggio aereo alle operazioni terrestri del Fianco Sud.

Si è discusso a lungo, e le opinioni in proposito appaiono abbastanza contrastanti, sulla reale dimensione della "minaccia" sovietica in caso di conflitto, sulle possibilità di sopravvivenza delle forze navali nel Mediterraneo e sulla vulnerabilità delle portaerei americane a un attacco missilistico sovietico condotto di sorpresa, e in modo coordinato, dalle unità di superficie, dai sottomarini armati di "cruise" e dai bombardieri "Badger" e "Backfire" armati di missili aria-superficie. C'è chi ha addirittura proposto un ritiro delle portaerei dal Mediterraneo, in caso di ostilità, e il loro rientro solo dopo la neutralizzazione delle forze aeronavali sovietiche.

In realtà, il Mediterraneo rappresenta per la squadra navale sovietica un mare chiuso, di difficile accesso e di difficile sopravvivenza in caso di guerra, data la sostanziale superiorità aeronavale della Nato. Ma anche se la Quinta Squadra navale sovietica può essere considerata, secondo una sintetica definizione, una "one-shot Navy", il suo unico colpo potrebbe rivelarsi particolarmente duro e incidere pesantemente sulla capacità operativa della Sesta Flotta, specialmente per quanto riguarda la sua componente aerea imbarcata. In particolare nel periodo

attuale, quando la proiezione verso l'Oceano Indiano delle forze navali americane ha indebolito la presenza nel Mediterraneo. Oggi una sola portaerei, anziché due, è dislocata in permanenza nel Mediterraneo ed è difficile ritenere che la situazione possa ritornare alla normalità, dati i crescenti impegni statunitensi nell'area dell'Asia sud-occidentale.

3. L'evoluzione del quadro politico e strategico del Mediterraneo e delle aree ad esso geostrategicamente collegate conferma l'esigenza di un riesame degli aspetti tradizionali della "minaccia".

La "minaccia" si è trasformata, specialmente sul piano qualitativo, con una maggiore incidenza della minaccia aerea e missilistica e della minaccia navale, rispetto a quella terrestre.

Quest'ultima dovrebbe essere rivalutata considerando:

- l'entità delle forze che il Patto di Varsavia potrebbe realisticamente impiegare sul fronte nord-orientale italiano;
- l'effettiva affidabilità delle forze non-sovietiche del Patto a un loro impiego al di fuori dei confini del Patto stesso, in una guerra offensiva contro i paesi europei della Nato;
- la scarsissima credibilità dell'ipotesi che la Jugoslavia accetti senza reagire una qualsiasi violazione della sua integrità territoriale; o che esistano i presupposti per una radicale modifica della sua posizione internazionale di non-allineamento, con un avvicinamento alle posizioni di politica estera sovietiche; o che esista una disponibilità a fornire a Mosca

quelle infrastrutture navali sull'Adriatico, così ripetutamente richieste e sempre rifiutate;

- la sostanziale stabilità dei rapporti Est-Ovest in Europa, rispetto alla diversa e pericolosa instabilità in aree ai limiti e al di fuori dell'area di responsabilità della Nato: il nord Africa, il Medio Oriente, il Golfo Persico.

La "minaccia" aerea e missilistica è cresciuta quantitativamente e qualitativamente, assumendo un carattere più spiccatamente "offensivo" (pur con tutti i limiti di questa definizione); un carattere che verrà maggiormente esaltato con la prossima entrata in servizio di aerei e missili di più avanzata tecnologia. Essa si presenta particolarmente significativa sia per i vettori aerei: cacciabombardieri della terza generazione tipo Mig-27 e Su-20, e bombardieri medi dell'Aviazione a lungo raggio e dell'Aviazione di Marina (non si dimentichi che il "Backfire", partendo dalla Crimea, può coprire tutto il bacino del Mediterraneo e il territorio nazionale e che esso potrebbe essere utilizzato, oltre che in appoggio alla battaglia navale, anche per coprire obiettivi terrestri); sia per i vettori missilistici: missili aria superficie, missili cruise, missili anti-nave.

Anche se le forze aeree sono poco idonee come strumento di pressione in caso di crisi, perché, pur potendo essere usate selettivamente, sono poco graduabili e non possono costituire una presenza permanente, esse saranno quelle che peseranno maggiormente sul territorio italiano in caso di conflitto.

Inoltre, va considerata la possibilità che la minaccia aerea e navale, a differenza di quella terrestre, si manifesti anche al di fuori di un confronto tra le due alleanze, nel contesto di una crisi mediterranea che coinvolga preminenti interessi na

zionali. E la maggioranza dei paesi rivieraschi possiede consistenti forze aeree (la Libia ha addirittura in dotazione bombardieri Tu-22 "Blinder", Mig-23, Mig-25 e Mirage F-1) e forze navali dotate di unità armate di missili antinave.

Ma è proprio il settore della difesa aerea quello in cui l'Italia è particolarmente carente. Il recente episodio del Mig-23 libico ha confermato la inadeguatezza della copertura radar, specie a bassa quota e nei quadranti meridionali della penisola. D'altra parte, basterebbe ricordare che l'Aeronautica possiede 72 aerei intercettori, di cui solo una parte pronti al combattimento, e la limitata capacità di difesa antiaerea soprattutto missilistica (una carenza questa comune alle forze terrestri che non posseggono una difesa aerea a bassa e bassissima quota integrata a livello unità).

La "minaccia" si è trasformata anche nella sua tipologia. Attualmente i problemi dello sviluppo economico e dell'evoluzione politica dei paesi africani, con il pericolo di una estensione dell'influenza sovietica; i problemi del petrolio, dell'energia e delle materie prime; il futuro delle relazioni tra Nord e Sud, legate a una più equa ripartizione e distribuzione delle risorse; le questioni dei limiti delle acque territoriali, dei diritti di ricerche petrolifere e di sfruttamento dei fondi marini; i problemi di sovranità delle piattaforme continentali mediterranee e di difesa verso eventuali atti di terrorismo internazionale contro installazioni petrolifere (piattaforme, pipeline, etc.); ^{le possibilità di proliferazione nucleare} l'appaiono, in una prospettiva futura, più reali e preoccupanti della semplice contrapposizione tra Est e Ovest.

I fattori militari sono presenti anche nell'ambito di tali problemi, anzi rappresentano uno degli strumenti con cui i paesi cercano di realizzare i loro obiettivi di politica estera.

Ma se tali fattori dovessero essere utilizzati, difficilmente il loro impiego sarà quello tradizionalmente ipotizzato negli scenari di conflitto est-ovest e, soprattutto nell'area mediterranea, si tratterà di un impiego prevalente di forze aeree e navali. Appare difficile configurare uno scenario di crisi, che veda coinvolta l'Italia e uno dei paesi mediterranei su questioni di vitale interesse nazionale, in cui sia ipotizzabile insieme all'eventuale impiego di forze aeree e navali anche quello di grosse unità terrestri.

4. La Nato ha sempre considerato l'area Mediterranea il ventre molle del continente europeo e il fianco militarmente e politicamente più debole dello schieramento atlantico. Ma l'analisi delle cause e degli eventuali rimedi non è mai stata fatta fino in fondo, e l'Alleanza si è accontentata di reagire, talvolta in modo sconsiderato, al verificarsi delle crisi. Su tale atteggiamento hanno pesato diversi elementi: il fatto che la Francia sia fuori dall'organizzazione militare dell'Alleanza, anche se partecipa alle esercitazioni alleate nel Mediterraneo e collabora con i comandi Nato nei settori della difesa aerea e della sorveglianza marittima; la rivalità greco-turca che ha posto difficili problemi di comportamento; la percezione di una minore "minaccia" rispetto al fronte centro-settentrionale per l'impossibilità di un attacco di sorpresa da parte del Patto di Varsavia e la mancanza di credibilità di un'ipotesi di conflitto, nato da uno scontro tra forze navali americane e sovietiche, al di fuori di una situazione di crisi sfuggita al controllo; la peculiarità del problema mediorientale, valutato in modo differente dagli Stati Uniti e dai paesi europei; la particola-

rità stessa dell'area, con la non contiguità dei fronti terrestri e l'estrema difficoltà di reciproco appoggio militare tra paesi alleati del Fianco Sud.

Tuttavia, i paesi europei sembrano oggi maggiormente disposti ad assegnare ai problemi del Mediterraneo la giusta importanza e una diversa attenzione.

La Francia (che fin dal 1976 ha spostato a Tolone il grosso delle sue forze navali comprese le due portaerei "Foch" e "Clemenceau") ha rafforzato i legami di cooperazione con la Nato; deciso di costruire altre portaerei con una prospettiva di impiego che non può non essere anche mediterranea; inviato navi da guerra nel golfo di Gabes dopo l'attacco alla città tunisina di Gafsa; chiuso positivamente il vecchio contenzioso politico ed economico con l'Algeria. La Repubblica federale tedesca si è particolarmente interessata ai problemi della Turchia a cui fornisce materiale militare e aiuto economico. La Turchia ha consentito, togliendo il suo veto, il ritorno della Grecia all'interno dell'organizzazione militare dell'alleanza. L'Italia si è impegnata nella salvaguardia della neutralità di Malta.

Ma vi è spazio per un più ambizioso ruolo europeo. Sul piano militare, fra le possibili iniziative, si potrebbe puntare per esempio alla trasformazione della forza navale "on call" della Nato (NAVOCFORMED) in una forza navale permanente (STANAVFORMED) in grado, in una prospettiva di lungo periodo e con le opportune modifiche strutturali, di accogliere le forze spagnole e francesi. Mi rendo conto delle difficoltà, dei limiti e anche dei rischi di questa proposta, ma, in un momento in cui si riduce la presenza americana, essa potrebbe rappresentare il segno della volontà europea di assumere maggiori responsabilità per la sicurezza dell'area mediterranea.

Sul piano politico, è necessario che i paesi europei, e non solo quelli mediterranei, riescano ad esprimere una politica che esca dagli schemi delle scelte autonome, basate su ristretti interessi nazionali. Una politica di ampio respiro, pienamente coordinata e univoca negli obiettivi da perseguire, tesa a un più stretto dialogo politico ed economico con il mondo arabo ed africano e alla composizione politica delle eventuali crisi, ^{agendo} come fattore di attiva mediazione. Una politica che non si ponga necessariamente come contrapposta a quella americana, ma piuttosto integrativa e se necessario alternativa ad essa, tutte le volte che il ruolo di superpotenza degli Stati Uniti ne limiti le possibilità di azione.

Può sembrare una prospettiva velleitaria e un po' utopistica. Forse, considerata la realtà dell'Europa di oggi, lo è. Ma l'alternativa è quella di subire le crisi, lasciandone la completa gestione alle due superpotenze, e di continuare la frammentaria e sterile politica degli interessi nazionali, proprio quando la sempre più stretta interdipendenza tra i paesi del mondo, l'ampiezza delle ripercussioni di eventi anche lontani e la drammatica globalità dei problemi energetici richiedono risposte unitarie.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 4521

BIBLIOTECA