

LA PROBLEMATICA DEGLI
STUDI STRATEGICI IN ITALIA

di

MAURIZIO CREMASCO

Questa paper è stato preparato per il Convegno Internazionale "Dove vanno gli studi strategici? Universitari, militari e tecnici tra antagonismo e collaborazione" organizzato a Torino dal Centro Studi Manlio Brosio - 9-12 dicembre 1982

Stesura provvisoria

Roma, novembre 1982

IAI/40/82

E' domenica e siamo al termine di due giorni e mezzo di intenso dibattito. Sarei quindi tentato di lasciare a ognuno di voi, che avete seguito fin qui i lavori di questo convegno, di valutare, sulla base degli interventi e delle relazioni finora presentate, le possibilità di sviluppo degli studi strategici in Italia.

D'altra parte, sono tentato ad aggiungere un altro piccolo contributo all'edificio di analisi del fenomeno "studi strategici" che il convegno ha così opportunamente -- e dobbiamo ringraziare il Centro Manlio Brosio per questo -- consentito di costruire. Una tentazione resa più forte dal fatto che da oltre vent'anni mi occupo di problemi militari e di politica militare.

Sarà un intervento breve, estremamente schematico e spero abbastanza provocatorio da risultare stimolante. E sarà un intervento centrato principalmente sui problemi.

Il primo problema degli studi strategici in Italia consiste nella sostanziale inesistenza di una strategia. Ancor più grave, volendo tendere a elaborarne una, nella mancanza di una precisa "filosofia" politica che serva di riferimento e di base.

Certo, ci si può accontentare di studiare le "strategie" degli altri paesi. Ma se si pretende di guardare all'interno del proprio paese e alle difficoltà di analisi e di interpretazione dei numerosi fattori di situazione internazionale, che direttamente o indirettamente incidono sulla elaborazione di una dottrina strategica nazionale, si somma la carenza di un indirizzo politico chiaramente definito, il compito diventa particolarmente difficile e lo studio finisce per assumere l'aspetto di un velleitario esercizio intellettuale.

Priva di indirizzo politico, la strategia, pur avendo a disposizione i dati che in misura diversa, ma sempre necessaria, con-

corrono alla sua determinazione (la storia passata, lo sviluppo economico e tecnologico, la trasformazione del tessuto sociale, ecc.), finisce per poggiare sul terreno irrealistico della speculazione; o peggio, come spesso è avvenuto, per perseguire essa stessa (poiché non si può comunque sfuggire all'esigenza di dare legittimità e linee di sviluppo allo strumento militare di cui il paese si è dotato) obiettivi diversi, se non addirittura contrari a quelli politici verso i quali il paese tende.

Lo scollamento tra indirizzo politico e indirizzo strategico, il loro eventuale muoversi su due piani distinti, non può non condurre a risultati disastrosi. Il recente passato ne fornisce una evidente conferma. Basterebbe ricordare come, nel periodo precedente il secondo conflitto mondiale, alla politica velleitariamente imperiale del regime fascista facesse riscontro da una parte la mancanza di una corrispondente politica industriale tesa a privilegiare la ricerca e sviluppo e la produzione militare (1) e dall'altra l'inadeguatezza dello sforzo di elaborazione di una strategia militare utilizzabile nel momento in cui si verificasse quello sbocco bellico verso cui ~~tale~~ politica fatalmente conduceva. Il contrario avveniva in Germania dove in dirizzo politico e indirizzo strategico convergevano verso un solo obiettivo e nel momento in cui la follia di Hitler incendiava l'Europa la macchina militare tedesca era pronta sia sul piano dei mezzi che su quello delle concezioni di impiego (utilizzazione del carro armato con l'appoggio diretto dell'aereo da bombardamento in picchiata, impiego massiccio dei paracadutisti,

(1) Nel 1938 la nostra industria aeronautica produceva il CR-42 (l'unico biplano rimasto in produzione fino al 1944!) mentre in Inghilterra si costruiva lo "Hurricane". Nel 1939 l'Italia costruiva il G-50 e il Macchi Mc-200 (velocità rispettivamente di 470 e 500 Km/h, mentre i piloti della RAF e della Luftwaffe volavano sullo "Spitfire" e sul "Messerschmitt-109" con una velocità di 570 Km/h. Inoltre, i nostri migliori caccia erano costretti a montare motori tedeschi.

guerra sottomarina).

La situazione italiana da allora é profondamente mutata, ma l'esigenza di una chiara politica a cui ancorare le scelte strategiche é rimasta sostanzialmente disattesa.

Dopo l'adesione all'Alleanza atlantica nel 1949, la politica militare italiana é apparsa svanire in una sorta di delega permanente, in una identificazione di obiettivi ed interessi, in una accettazione troppo spesso acritica delle decisioni Nato (a cui tra l'altro il nostro paese partecipava), anche di quelle particolarmente costose e non pienamente giustificabili sul piano operativo.

In altre parole, é sembrato esservi l'assunzione della politica militare dell'Alleanza, senza che essa poi trovasse una formulazione più precisa, -sia in riferimento al teatro operativo in cui le forze italiane avrebbero operato in caso di conflitto Est-Ovest, sia in riferimento a quegli aspetti esclusivamente nazionali del problema di sicurezza e a quelle aree, comunque di preminente interesse, non coperte dal trattato. Inoltre, si verificava ancora una volta il vecchio scollamento tra impegni assunti (in questo caso quelli della politica dell'Alleanza) e creazione di uno strumento militare idoneo a soddisfarli. Così, oggi come ieri, sembra riemergere, sia pure in un contesto socio-politico completamente diverso, la vecchia dicotomia tra obiettivi politici e strategia politico-militare in grado di perseguirli. Possiamo fare un esempio. Se appare evidente l'obiettivo di salvaguardare i vitali interessi energetici italiani in caso di crisi nel Golfo Persico, meno chiara appare la strategia che si intenderebbe adottare e gli indirizzi militari ad essa collegati.

E' mancato finora da parte della classe politica italiana il necessario salto di qualità, l'abbandono di una visione fonamen-

talmente provinciale degli affari internazionali e di una tendenza a giocare le relazioni internazionali in funzione degli equilibri di potere interni. Ed é mancata la volontà e l'interesse di acquisire una "cultura" strategica che superasse i limiti di una percezione dei problemi di sicurezza italiani riduttiva, dandoli per risolti per la semplice appartenenza dell'Italia alla Nato e attraverso l'approvazione dei bilanci militari preparati dai "tecnici", senza alcun effettivo controllo di merito o di coerenza sui programmi di acquisizione.

D'altra parte, una meditata strategia politica é essenziale, perché l'Italia é oggi una democrazia che ha ripudiato la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali e che crede nella possibilità di una politica di controllo degli armamenti tesa a ridurre la contrapposizione degli opposti blocchi, pur mantenendo gli indispensabili equilibri militari. Ma questo nel complesso significa una strategia politica e militare più difficile da elaborare e da gestire, soprattutto in una regione come il Mediterraneo, così ricca di tensioni e di situazioni di pre-crisi.

Ma una meditata strategia politica é anche essenziale per contenere il fenomeno di uno sviluppo tecnologico che tende a condizionare, se non a imporre, l'evoluzione delle dottrine strategiche e quindi anche degli indirizzi politici, con una preoccupante inversione di funzioni.

Mi sembra quindi che oggi gli studi strategici in Italia dovrebbero avere come scopo preminente quello di contribuire a creare e diffondere una migliore comprensione dei problemi di sicurezza nazionali e internazionali, e di elaborare risposte idonee agli interrogativi che tali problemi oggettivamente pongono, sia in termini politici che militari.

Un altro problema riguarda i rapporti tra ricercatori e analisti laici e gli organismi della Difesa o, più in generale, i ricercatori e analisti in divisa.

Vi é differenza tra studi strategici come esame, analisi e interpretazione del quadro internazionale nei suoi aspetti politico-militari, studi strategici come analogo procedimento riguardante il quadro nazionale e studi strategici come tentativo di elaborazione di un modello dottrinale complementare o alternativo rispetto a quello in vigore, che porti a modifiche dello strumento militare.

Se questo processo di trasformazione e di rinnovamento avrebbe poco senso e scarsa validità se fosse concepito senza tener conto della realtà delle situazioni interna e internazionale e delle loro tendenze di sviluppo, lo studio di tali situazioni può essere condotto in modo indipendente dalla prospettiva di doversi impegnare nella formulazione di nuove proposte. In altre parole, mentre gli studi strategici, nelle prime due formulazioni, posseggono una loro sostanziale autonomia, nella terza accezione presentano elementi di dipendenza e caratteristiche di specificità, che portano a differenziarli, quasi considerandoli una categoria a parte.

Questa distinzione che potrebbe apparire approssimativa, se non del tutto gratuita, é tuttavia interessante se applicata nel contesto dei rapporti a cui ho accennato.

Anche se non esplicitamente espressa vi é da parte dei militari la tendenza a considerare tutto ciò che attiene alla stretta problematica militare (dottrina, nuovo modello di difesa, programmi di acquisizione) un campo a loro riservato in quanto richiede conoscenze tecniche che sono di loro esclusiva competenza, e la disponibilità di dati classificati di loro esclusivo possesso.

L'atteggiamento dei militari non appare del tutto ingiustifi-

cato se si pensa al livello generale degli studi strategici in Italia e al relativo livello di incompetenza di gran parte del mondo politico e dell'opinione pubblica, digiuni in materia e poco abituati a un serio dibattito sulle questioni di difesa. E' persino comprensibile un certo loro sospetto per tutto questo nuovo fervore, per il proliferare dei centri di ricerca, per il moltiplicarsi degli analisti strategici, dopo la lunga tradizione di disinteresse, se non di opposizione. E non é del tutto sbagliata l'affermazione che solo all'interno del sistema militare si é in possesso di tutte le informazioni e i dati necessari a una corretta valutazione dei problemi. Eppure, tale atteggiamento denoterebbe un tentativo di arroccamento su vecchie posizioni, una tendenza a chiudere in un ristretto ambito metodi e modi della ricerca sulla problematica militare, proprio quando la rottura dei vecchi schemi prodotta dall'arma nucleare; il rapido sviluppo tecnologico; l'impatto dei problemi sociali e l'influenza dei fattori economici; il sempre più frequente impiego delle forze armate per fini politici, spingono nella direzione opposta, cioè verso un approccio fortemente inter-disciplinare. Ma un atteggiamento inter-disciplinare richiede necessariamente un atteggiamento di apertura e di collaborazione e non una mentalità corporativa o un ritorno all'antico orgoglio di casta.

Per questo non solo occorre un ulteriore sviluppo di quelle tendenze che negli ultimi anni hanno caratterizzato la gestione delle forze armate nei loro rapporti con il mondo esterno, ma anche un migliore coordinamento interforze delle eventuali iniziative di collaborazione che si intendessero assumere con istituti e centri di ricerca. Si tratta di un impegno non indifferente, specie se si considera l'ipotesi di studi i cui risultati potrebbero finire per rivelarsi contrari agli interessi o agli

obiettivi di una o dell'altra delle tre forze armate.

Un altro problema, collegato al precedente, é quello delle informazioni e dei dati per condurre le ricerche con un minimo di aderenza al reale. Nel contesto di questo problema si possono evidenziare tre punti: la diffusione delle informazioni; la questione della loro eventuale riservatezza; la concessione di nulla-osta di segretezza.

Per quanto riguarda il primo punto, mi sembra indispensabile che tutte le notizie e i dati sulle forze armate, con le sole eccezioni di quelli realmente segreti, siano posti a disposizione degli studiosi e dell'opinione pubblica. Occorre superare l'attuale situazione dei canali privilegiati e dei rapporti bilaterali, e ciò potrebbe essere fatto attraverso la pubblicazione annuale (in occasione della presentazione in parlamento del bilancio militare e dei relativi programmi di acquisizione) di un Libro Bianco che, sulla falsariga di quanto viene fatto in altri paesi occidentali (basterebbe ricordare l'esempio del rapporto al Congresso del segretario americano alla difesa, acquistabile in commercio per pochi dollari) presentasse una radiografia aggiornata e documentata del settore difesa, concentrandosi più che sugli encomiabili sforzi e l'impegno profuso dalle forze armate come strumento di difesa civile, sulla politica militare del paese e sui programmi di forza che si intendono realizzare.

Naturalmente, i canali particolari continueranno a sussistere, e d'altra parte é abbastanza logico che la struttura militare tenda a privilegiare i centri o i ricercatori con i quali esiste una consonanza o coincidenza di interessi o, nel caso migliore, quelli che abbiano dimostrato un grado elevato di professionalità.

Tuttavia, sarà disponibile per tutti una massa di dati ufficiali sufficiente a condurre determinati studi con un certo margine di credibilità, almeno sul piano delle cifre.

Sul secondo punto, è necessaria una drastica revisione degli attuali metodi di classificazione in modo che rimangano segreti solo i dati e le informazioni che effettivamente lo sono. Ancora nel 1977, nel Libro Bianco della difesa, unico esemplare di una stirpe spentasi sul nascere, non erano contenuti i dati essenziali riguardanti le forze armate, quali ad esempio entità degli uomini alle armi e consistenza dei mezzi e dotazione. E chi avesse avuto bisogno di quei dati avrebbe dovuto come al solito sfogliare le pagine del "Military Balance" dell'Istituto di Studi Strategici di Londra.

Da allora, qualche passo avanti è stato fatto, ma molti ne rimangono ancora da fare per superare le remore di una mentalità che continua a considerare riservato tutto ciò che concerne l'organizzazione della difesa.

Sul terzo punto, mi sembra che la concessione di nullà-osta a quei ricercatori impegnati in particolari studi, con un accesso a fonti riservate sulla base del "need to know", presenti aspetti contraddittori, con una prevalenza dei negativi sui positivi. Ciò non toglie che potrebbero esservi casi particolari, soprattutto per ricerche eventualmente commissionate dallo stesso Ministero della difesa, in cui dati riservati sarebbero indispensabili. Si tratta di una questione delicata, che va valutata con attenzione, anche sulla base di quanto viene fatto in altri paesi della Nato.

Altro problema, ancora collegato al rapporto mondo militare-mondo civile, è quello della, mi si consenta il termine sportivo, sponsorizzazione degli studi strategici. In Italia, lo accenno già in precedenza, non esiste una tradizione o una cultura che ne favoriscono l'esistenza o lo sviluppo. In Italia, non vi

é praticamente quasi nessuno disposto a finanziare ricerche su problemi di sicurezza e di difesa che siano genuinamente indipendenti. Ovviamente, le industrie della difesa per comprensibili motivi di interesse e lo stesso Ministero della Difesa, per poter contare su un appoggio laico esterno, sono disposti ad appoggiare determinati istituti; così i partiti politici, per altrettanto scontati motivi di presenza e di diffusione delle loro posizioni hanno creato, negli ultimi anni, i propri centro-studi sui problemi militari.

Tuttavia, anche in questo campo, é necessario muoversi nella più concreta direzione di un'organica legge statale di finanziamento per quegli istituti che dimostrino di essere in grado per strutture organizzative e di ricerca, passate esperienze, numero delle pubblicazioni, collegamenti con istituti similari all'estero, reputazione internazionale, personale ricercatore, di condurre studi con elevato livello di professionalità.

Ciò consentirebbe agli istituti, che intendono mantenere una completa indipendenza di giudizio e di analisi, una sostanziale autonomia economica; o almeno una sufficienza economica integrabile dagli istituti stessi con la loro attività di ricerca su commissione, o mediante la presentazione di propri progetti alle varie fondazioni estere (Ford, Volkswagen, Thiessen, ecc.).

Inoltre, sarebbe opportuno che i vari ministeri e lo stesso Parlamento svolgessero un più attivo ruolo di committenza. Gli Uffici studi o le Commissioni difesa della Camera e del Senato (o ambedue in stretto coordinamento) potrebbero commissionare ricerche sugli aspetti più importanti o controversi delle scelte politico-militari italiane o chiedere audizioni a esperti. (2)

(2) Fino ad oggi vi é stato un solo esempio di collaborazione tra IAI e Ufficio Studi della Camera dei Deputati, mentre per le audizioni si é preferito rivolgersi a esperti stranieri (audizione al Senato del marzo 1981 del direttore dell'IISS di Londra Christoph Bertram e di Maurence Martin dell'Università di Newcastle su stato degli armamenti e trattative per limitarli.

Ma é soprattutto il Ministero della Difesa che dovrebbe essere interessato ad avere l'opinione dei laici. Negli Stati Uniti e in molti altri paesi europei é ormai diventata prassi l'osmosi tra Ministeri Difesa e istituti di ricerca. Senza voler arrivare all'esempio americano dove istituti (come per esempio la Rand Corporation) lavorano quasi esclusivamente per il Governo, mi sembra che una piú frequente richiesta da parte della Difesa o dei singoli ministeri di forza armata (anche se in questo caso non sottovaluterei i pericoli di ricerche a tesi prestabilite) agli istituti di ricerca privati, per una loro obiettiva analisi di un particolare problema, potrebbe fornire preziosi elementi di giudizio. Non si pretende che i militari affidino ai laici lo studio degli aspetti piú tecnici delle scelte militari (per esempio la determinazioni delle specifiche tecniche e operative di un aereo da combattimento), ma che accettino e stimolino la collaborazione dei laici nelle analisi di quei problemi che piú direttamente incidono sulle scelte di sicurezza.

In questo contesto va inserita la questione della creazione di un istituto di studi strategici nazionale. Si é avanzata l'ipotesi che il Centro alti studi di difesa (CASD) diventi tale istituto. Personalmente ritengo che un istituto di studi strategici che fosse diretta emanazione dell'establishment militare difficilmente potrebbe portare a una maggiore apertura e a una minore ortodossia del dibattito strategico in Italia, rischiando piuttosto di diventare il punto di confluenza e di espressione del pensiero ufficiale del Ministero della difesa o il punto di contrapposizione delle rivalità e degli interessi settoriali di forza armata.

Un istituto di studi strategici, cioè un centro destinato a dare risposte autonome ai problemi di sicurezza italiani non può

non essere laico; il che non esclude né la partecipazione di militari alle ricerche, né la più stretta collaborazione tra l'istituto stesso e gli organismi della difesa.

Non vorrei dare l'impressione di credere all'assoluta imparzialità o oggettività degli analisti laici rispetto ai colleghi in divisa. Sono consapevole dell'incidenza dell'ideologia in ogni tipo di ricerca, ma la maggiore libertà di espressione e la mancanza di precisi condizionamenti favoriscono la costituzione di un istituto organicamente staccato dalle strutture militari.

Un ultimo problema è quello della recente proliferazione di centri, istituti, associazioni, persino iniziative individuali, aventi come scopo lo studio dei problemi militari. Dopo il lungo disinteresse dei politici, dopo la sufficienza degli accademici, dopo il periodo di gelosa chiusura della classe militare si è giunti oggi a una situazione di ampio e crescente interesse per tali problemi.

Ciò è in parte dovuto a una graduale maturazione della classe politica e del mondo culturale italiano con l'emergere di un atteggiamento di maggiore attenzione verso il fenomeno militare; in parte, a una rivalutazione da parte dei partiti della sinistra italiana del ruolo e della funzione delle forze armate in una società democratica moderna, con il conseguente abbandono del massimalismo e dei demonizzanti stereotipi del passato; in parte per una maggiore consapevolezza dell'opinione pubblica e per la nascita di un movimento antinucleare che sia per motivi di adesione e di consenso, sia per motivi opposti, ha stimolato la nascita di nuovo interesse e nuove iniziative. In parte, ancora, specie negli ultimi due anni, per una maggiore preminenza dei fattori militari nell'ambito della politica estera americana, per il riaccendersi del dibattito strategico, per la tendenza ad

premere sugli alleati europei, non del tutto convinti, se non apertamente recalcitranti, per una politica di maggiore militanza nei rapporti est-ovest; da cui il fall-out anche in Italia, tradizionalmente sensibile ai richiami di fedeltà atlantica, di nuove aggregazioni e nuove voci. In parte, per una oggi abbastanza percepibile rinascita di un certo sentimento nazionale (non lo chiamerei ancora nazionalismo), da sempre collegato a una ripresa dell'attenzione per il ruolo delle forze armate. In parte, infine, per semplice moda, per il riflesso tipico del mondo culturale italiano di seguire e copiare gli esempi che vengono dall'estero.

Ora, se la proliferazione degli istituti e dei centri di studi strategici significa realmente un salto di qualità nella cultura italiana, un'uscita dal provincialismo del passato, un diverso approccio ai problemi della difesa, più attento alla esigenza di fermare la corsa agli armamenti e maggiormente teso a fornire risposte di pace, anziché di guerra, non si può che esserne soddisfatti e augurarsi la loro crescita e la loro collaborazione.

Ma se tale proliferazione significa solo la ripetizione di vecchi metodi, o il tentativo di salvaguardare particolari interessi (politici, industriali, militari), o la moltiplicazione di nuovi centri di potere, allora non vi sarà crescita negli studi strategici italiani e la possibilità di un loro incremento quantitativo non si trasformerà in una prospettiva di sviluppo sul piano della qualità.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 6041

BIBLIOTECA