

**L'ITALIA E IL NUOVO CONTESTO INTERNAZIONALE:
UN PROFILO EMERGENTE DI POLITICA ESTERA**

Relazione di Stefano Silvestri

La difesa atlantica e la sicurezza europea nell'ambito
delle relazioni est-ovest

Viviamo in un periodo di grande incertezza tecnologica e strategica. Ciò comporta gravi problemi per l'Europa, che dipende in gran parte dagli Usa per la continuità della sua sicurezza e per dissuadere l'Urss dall'impiego delle armi nucleari. La percezione di una accresciuta minaccia sovietica (almeno per quel che riguarda le "capacità" militari, se non anche le "intenzioni" politiche), aumenta il senso di smarrimento. Ne deriva il rimpianto per una sorta di passata "età dell'oro", che nei ricordi e nel desiderio appare come un'era felice di sicurezza e di distensione, che si vorrebbe riportare in essere fermando l'evoluzione degli armamenti e rifiutando di vedere se esistono altre alternative, diverse, ma non necessariamente peggiori, per ristabilire una situazione di tranquillità.

In realtà, la distensione così come è stata sperimentata negli anni settanta, non ha fermato la corsa agli armamenti: al contrario, è stato durante la distensione, durante quella mitica età dell'oro, che sono state poste le fondamenta dell'attuale insicurezza o meglio: percezione di insicurezza. E' ancora da dimostrare, infatti se l'attuale situazione sia più insicura di quella passata, o se sia solo percepita come tale da alcuni. Storicamente, durante il periodo dei grandi negoziati per il controllo degli armamenti, l'Urss ha attuato un forte riarmo convenzionale e nucleare. In quegli stessi anni il bilancio della difesa americana ha registrato una lieve diminuzione (in termini reali) bilanciata parzialmente da un lieve incremento nei bilanci della difesa dei paesi europei della Nato. Negli anni '80 al proseguimento del riarmo sovietico si è aggiunto un drammatico incremento del bilancio della difesa americano parzialmente compensato dallo stallo (se non dalla diminuzione, al cambio in dollari) dei bilanci della difesa europei occidentali.

Ancora più drammatico, in tutto questo periodo, è stato l'incremento delle spese militari di un gran numero di paesi del III mondo. Tale incremento ha permesso un imponente riarmo, sia quantitativo che qualitativo, di un gran numero di paesi, mutando profondamente l'equazione della sicurezza e dei rapporti di forza internazionali.

La caratteristica saliente di questo riarmo è stata quella di un ritorno di enfasi sul convenzionale, sia nei paesi del terzo mondo che nei paesi sviluppati.

Benchè esistano voci che parlano di un armamento atomico segreto di Israele e, forse, del Sud Africa, il fatto è che dalla esplosione dell'ordigno atomico indiano nel 1974 non si è avuta notizia certa di altri esperimenti. La stessa India non ha proseguito per la strada del riarmo nucleare.

Nel frattempo invece, oltre ad accrescere notevolmente i loro arsenali convenzionali, alcuni paesi come il Brasile, l'India, Israele, il Sud Africa, Taiwan, la Cina o l'Egitto, hanno sviluppato proprie industrie della difesa capaci di produrre armamenti sofisticati, quali missili, carri armati, aerei eccetera.

In questa situazione è logico che il significato stesso della distensione, la sua portata e le sue modalità, debbano venire ripensate. E' infatti chiaro che la distensione, in sè, non è una risposta alla guerra, nè lo è stata nel passato, non ferma la corsa agli armamenti, nè è in grado di garantire la sicurezza, in un mondo in rapida evoluzione. Al contrario l'esperienza di questi ultimi anni sembra aver dimostrato:

- che la distensione è basata sull'equilibrio delle forze, o almeno sulla percezione che tale equilibrio esista e sia destinato a durare nel tempo: quando tale equilibrio, o percezione dell'equilibrio, viene a mancare la distensione entra in crisi. Essa è quindi una variabile dipendente dell'equilibrio delle forze;
- che la distensione non garantisce un miglior controllo o una migliore gestione delle crisi, specie se queste avvengono al di fuori dell'area europea. Al contrario, per sopravvivere, essa deve riuscire ad ignorare la esistenza di tali crisi e il coinvolgimento in esse da parte dei due blocchi (divisibilità della distensione);
- che il controllo degli armamenti può provocare nuovi problemi (vedi ad esempio le polemiche sulla window-of-vulnerability, negli Usa) e comunque non risolve il particolare problema della sicurezza e della difesa dell'Europa occidentale (come ha dimostrato la vicenda degli euromissili, immediatamente seguita al trattato Salt-2).

Naturalmente la distensione ha soddisfatto alcuni concreti interessi, politici ed economici europei, facilitando accordi tra Est ed Ovest e permettendo lo sviluppo di maggiori e più umani rapporti tra i due stati tedeschi. E' difficile però sostenere che questi risultati, peraltro spesso contestati, e comunque relativamente modesti, siano sufficienti per giustificare una difesa ad ogni costo della politica della distensione.

Se così fosse, ci troveremmo in realtà di fronte a un profondo mutamento del quadro politico atlantico. La distensione degli anni settanta, infatti, che ha portato ai grandi accordi in Europa, ha visto procedere di pari passo, sulla stessa lunghezza d'onda, americani ed europei. Un proseguimento della politica di distensione in Europa, come se nulla fosse cambiato, mentre in America vi è profonda sfiducia sull'equilibrio delle forze e sulle intenzioni sovietiche, accrescerebbe velocemente la distanza tra gli alleati atlantici e evolverebbe verso forme di neutralismo.

Oggi la situazione è in bilico. Gli europei occidentali hanno affermato a più riprese il loro interesse per una rapida rivitalizzazione della distensione, ma nello stesso tempo hanno appoggiato la politica negoziale del governo americano, hanno proceduto a programmi di riarmo e hanno mantenuto un fronte ragionevolmente unito nei confronti dell'Urss.

Gli americani, da parte loro, hanno posto l'accento sulla necessità di assicurare un migliore equilibrio militare, ma hanno anche dimostrato una maggiore disponibilità ad aprire negoziati con l'Urss.

L'Unione sovietica, da parte sua, ha traversato una serie successiva di mutamenti al vertice (serie che sembra ancora lungi dall'interrompersi), che sembrano aver reso più difficile la gestione della politica internazionale e diminuito i margini di flessibilità negoziale dell'Urss.

Fatto sta che i sovietici hanno mantenuto una posizione notevolmente rigida in tutti gli ambiti negoziali cui hanno accettato di partecipare. La rigidità sovietica da un lato, e la preoccupazione americana per l'equilibrio delle forze dall'altro, non hanno trovato alcun punto di incontro che potesse tradursi in un compromesso accettabile dalle due parti.

E' tuttavia necessario notare che mentre da parte americana si continua a produrre una serie di nuove proposte negoziali, altamente articolate e flessibili, da parte sovietica si assiste a una borsa e noiosa ripetizione, ad abundantiam, di proposte di disarmo generiche, difficilmente verificabili e spesso con pesanti implicazioni politiche, inaccettabili da parte dell'Alleanza Atlantica. Fanno eccezione alcuni ambiti negoziali, rimasti ancora in funzione, come quello di Vienna sulle forze convenzionali in centro Europa o quello di Ginevra sulle armi chimiche, dove le divergenze tra Usa e Urss sono di carattere tecnico-politico (riguardano essenzialmente il problema dei controlli) e quindi potrebbero in teoria essere superate. Ancora incerto è invece l'andamento della Conferenza di Stoccolma (CSCE) che ancora non è riuscita ad affrontare concretamente il tema del disarmo ed è bloccata sulle procedure.

Un nuovo periodo di distensione dipende quindi da una serie di fattori, tra cui spiccano:

- la percezione dell'esistenza di un equilibrio delle forze che rimarrà stabile per un periodo abbastanza lungo
- una comunità di intenti tra alleati atlantici
- la possibilità di gestire le conseguenze delle crisi extra-europee in modo tale che esse non danneggino l'equilibrio delle forze
- la disponibilità sovietica ad assumere atteggiamenti flessibili e costruttivi sia per quel che riguarda i negoziati per il controllo degli armamenti sia per quel che riguarda i rapporti umani ed economici tra Est e Ovest, in Europa.

Perché questi fattori possano concretizzarsi è tuttavia necessario superare l'attuale situazione di incertezza tecnologica e strategica. E' difficile che la percezione dell'equilibrio delle forze possa essere positiva, per il medio lungo termine, se ci si aspetta che importanti mutamenti tecnologici cambino le carte in tavola. E' difficile arrivare ad una comunità di intenti tra alleati atlantici, se non si raggiunge un chiaro discorso strategico comune (e questo è a sua volta pesantemente influenzato dalla situazione tecnologica). E' impossibile infine ritenere che l'Urss possa mostrare maggiore flessibilità al tavolo negoziale, se gli Usa non stabilizzano in qualche modo l'evoluzione tecnologica del loro apparato militare, permettendo un maggiore livello di certezza.

I due punti più controversi di questa situazione vanno sotto il nome di BMD (Ballistic Missile Defense) e ET (Emerging Technologies). Il primo ha maggior rilevanza per il campo strategico nucleare, il secondo per il teatro europeo.

BMD

Il presidente Reagan ha comunicato al mondo la sua "visione del futuro", incentrata sulla difesa dai missili balistici (BMD-Ballistic Missile Defense) il 23 marzo del 1983. Da allora le polemiche, le riflessioni e i dubbi si sono moltiplicati.

In realtà nessuno mette in dubbio il fatto che se si riuscisse ad ottenere una perfetta BMD, che protegga sia la popolazione civile che gli obiettivi di interesse militare, questo rappresenterebbe un grosso passo in avanti; una perfetta BMD segnerebbe la fine dei missili balistici, e quindi la possibilità di un grande accordo di disarmo.

Il fatto è che nessuno crede realmente nella possibilità di una perfetta BMD. I più entusiasti sostenitori di questo progetto, il gruppo di High Frontier, diretto dal generale Daniel Graham, pensa, nella migliore delle ipotesi, a un sistema che garantisca al 96% la protezione degli obiettivi civili e al 100% quella degli obiettivi militari. Nel caso peggiore (sempre secondo High Frontier) queste percentuali scenderebbero a circa il 75%.

Essi ritengono che anche la percentuale del 75% sarebbe sufficiente per provocare una tale incertezza nei calcoli dell'avversario da garantire gli USA dal rischio di un attacco di sorpresa. Secondo George Rathjens invece una difesa al 99% è comunque qualcosa di diverso, concettualmente e politicamente, da una difesa al 100% (anche perchè rimangono al di fuori dell'ombrello delle BMD tutte le armi nucleari trasportate da vettori non balistici, come i bombardieri o i Cruise).

Ma l'obiezione più sensata sembra quella di Ashton Carter, che recentemente ha prodotto un gran numero di studi sulle BMD, secondo cui il fatto è che le difese che vengono concepite

- prendono in considerazione le caratteristiche attuali dei missili balistici sovietici
- sono elaborate sulla base del targeting attuale dell'Urss (o almeno sul suo targeting presumibile)

Ambedue queste premesse sono destinate a mutare, una volta che le BMD entrassero in funzione. L'irrobustimento dei vettori, una maggiore accelerazione in fase di spinta, o anche semplicemente la scelta di orbite balistiche più "deprese" e/o frazionate, potrebbero facilmente accrescere le capacità sovietiche di penetrare le difese americane.

D'altro lato, in presenza di BMD, muterebbe anche il targeting sovietico, accrescendo l'importanza di obiettivi "soft" (come le città) su obiettivi "hard" (come i silos dei missili ICBM), mutando anche in questo caso le probabilità a favore dell'attaccante.

E' comunque chiaro che se anche solo il 25% delle testate nucleari strategiche sovietiche colpisse gli Usa, si tratterebbe comunque di circa 2000 esplosioni nucleari.

Quindi l'obiettivo di rendere obsoleta la minaccia nucleare contro le popolazioni appare difficilmente realizzabile. Una analisi dettagliata delle possibili opzioni tecnologiche (sistema cinetico High Frontier più altri due schermi difensivi, uno laser e uno basato su difese di punto; laser chimici

basati nello spazio o a terra; laser a raggi X originati da esplosioni nucleari nello spazio; raggi di particelle basati nello spazio; generatori di microonde, eccetera) conferma la grande difficoltà non solo di far funzionare efficacemente i singoli sistemi, ma soprattutto di concepire un sistema difensivo integrato, che per di più sia abbastanza "robusto" da poter eliminare almeno parte delle contromisure nemiche e da poter resistere ad un attacco diretto.

Ciò non significa però che le BMD siano con ciò stesso inutili o impossibili. E' infatti possibile concepire obiettivi razionali per difese imperfette. Uno di questi obiettivi è quello evidenziato dal gruppo di High Frontier, e cioè il superamento della Mutual Assured Destruction in quanto teoria strategica (anche se non come realtà fisica: torneremo più avanti su questo punto). Un altro obiettivo, ironicamente messo in evidenza da alcuni dei più forti critici del processo di riarmo nucleare e delle BMD, è la possibilità di diminuire le probabilità di "inverno nucleare", impedendo la moltiplicazione del fuoco nucleare sulle grandi concentrazioni urbane.

Altri obiettivi più concreti possono essere: il rafforzamento della deterrenza, impedendo la distruzione preventiva delle proprie forze di secondo colpo, il rafforzamento della deterrenza impedendo l'uso "limitato" o "chirurgico" di armi balistiche nucleari contro obiettivi convenzionali o a scopo intimidatorio e/o terroristico; salvare vite umane in caso di conflitto generalizzato; influenzare l'andamento della corsa agli armamenti e dei negoziati per il loro controllo; rispondere allo sforzo BMD dei sovietici; proteggersi contro lanci missilistici accidentali, guerra per errore, o minacce provenienti da potenze nucleari di seconda categoria; sviluppare capacità anti-satellite (ASAT). Tutti questi obiettivi sono raggiungibili e credibili. Essi quindi costituiscono il volto reale delle BMD e debbono condizionare la nostra posizione nei confronti di tali programmi. Vediamo dunque alcuni dei problemi che possono derivare da questo tipo di BMD.

Il primo evidentemente è la fine del trattato ABM (sui sistemi antimissilistici) firmato da Usa e Urss nel 1972. E' sinora considerato come il più importante accordo mai raggiunto tra le due superpotenze in campo militare, perchè prevede la vera e propria messa al bando di una intera classe di sistemi d'arma: i sistemi difensivi contro i missili balistici. Non impedisce però la ricerca e lo sviluppo di tali sistemi. Si limita a ridurre drasticamente il loro dispiegamento e l'entrata in servizio dei sistemi radar ecc. necessari per il funzionamento di tali sistemi. Gli Usa sostengono che probabilmente l'Urss ha già violato l'accordo ABM, a causa dell'installazione di un radar nella regione a est degli Urali, che ha tutte le caratteristiche di un radar ABM. E' comunque chiaro che fino a che le BMD rimangono a livello sperimentale non vi è violazione del trattato. Probabilmente anche alcune difese di punto (come per esempio l'installazione di nuove mitragliere antiaree a tiro rapido Gatling, con capacità antimissilistica, a protezione di alcuni silos) non violerebbero il trattato.

Gli Usa comunque possono appellarsi a una dichiarazione unilaterale che l'ambasciatore Smith ha fatto inserire nel protocollo del trattato, secondo cui sia gli Usa che l'Urss ritengono che "gli obiettivi dei SALT rimarrebbero insoddisfatti senza il raggiungimento di un accordo che stabilisca limiti più comprensivi per le armi strategiche offensive". Gli Usa da parte loro ritengono

che "un obiettivo dei futuri negoziati dovrebbe essere quello di limitare e ridurre, nel lungo termine, le minacce alla sopravvivenza delle nostre rispettive forze di rappresaglia (nucleari, n.d.t.)". Per cui "se non si raggiungesse, entro i prossimi cinque anni un accordo che preveda limitazioni più complete delle armi offensive strategiche, i supremi interessi degli Stati Uniti potrebbero essere in pericolo. Se questo avvenisse, ciò costituirebbe una giustificazione per il nostro ritiro dal trattato ABM".

E in effetti oggi le forze di secondo colpo americane basate a terra sono molto più vulnerabili di ieri, per cui, senza un accordo sulle armi offensive, Washington potrebbe benissimo sostenere il decadimento del trattato ABM. Questa posizione, elaborata dagli americani sin dal 1972, costituisce anche un importante precedente che conferma la continuità della linea negoziale di Reagan con quella di Nixon: infatti, nel momento in cui Mosca ha proposto un negoziato per bloccare immediatamente le BMD, Washington ha ribadito che non è possibile discutere i sistemi difensivi senza discutere anche i sistemi offensivi, come d'altra parte è anche logico.

E' però anche evidente che la denuncia del trattato ABM, in assenza di altri accordi per il controllo degli armamenti, se anche è una conseguenza pressochè inevitabile proprio di tale assenza, rappresenterebbe una grave crisi Est-Ovest. Possiamo quindi rallegrarci del fatto che probabilmente tale denuncia non sarà per oggi e neanche per domani, visto che gli Usa sembrano aver optato per un programma di BMD basato su tecnologie sofisticate, che richiedono ancora anni di messa a punto. L'adozione del programma di High Frontier invece porterebbe ad una denuncia ravvicinata del trattato.

Un secondo problema, legato allo sviluppo di BMD, è che le armi antimissilistiche basate nello spazio, benchè abbiamo molte difficoltà per svolgere la loro missione primaria, e cioè la distruzione dei missili balistici avversari, possono però tutte, con grande facilità distruggere i satelliti nemici. Le BMD cioè sono anche per definizione delle ASAT (AntiSatellite Attack). Ciò significa in pratica che esse non sono semplicemente delle armi difensive, ma che possono trasformarsi in armi di tipo offensivo, per accecare l'avversario, confonderne le comunicazioni, ridurre la capacità BMD, eccetera. Ciò non solo complica la prospettiva di un negoziato sulle tecnologie ASAT (perchè evidentemente deve divenire anche un negoziato sulle tecnologie BMD), ma apre anche la prospettiva di profonde diffidenze e di diversità di interpretazione, sullo sviluppo delle BMD. Ciò potrebbe aggravare la tensione internazionale o comunque rendere più difficile una nuova intesa per il controllo dell'armamento nucleare. Potrebbe anche accelerare lo sviluppo di una serie di contromisure offensive e difensive che rendano più delicato e fragile l'equilibrio del terrore.

Un terzo problema è quello del costo diretto ed indotto dei programmi BMD. Secondo il gruppo di High Frontier il costo del loro sistema di primo filtro (basato su tecnologie relativamente semplici) si aggira attorno ai 15 miliardi di dollari in 6 anni. Un sistema completo, di più filtri, che faccia uso delle nuove tecnologie potrebbe avere un costo superiore ai 500 miliardi di dollari nel giro di dieci-quindici anni. In realtà le stime sono tutte approssimative e difficili. Tra l'altro, per essere obiettivi, da esse bisognerebbe togliere le spese relative all'indurimento e alla difesa del deterrente strategico americano basato a terra, che non sarebbero più necessarie (e che oscillano tra i 20 e i 60 miliardi di dollari, a seconda delle stime).

Tuttavia bisognerebbe anche aggiungere le spese relative al perfezionamento dei sistemi offensivi, per neutralizzare le BMD, che sicuramente verrebbero approvate. Ne sa qualcosa la Gran Bretagna che, semplicemente per essere certa di poter perforare lo schermo antimissilistico relativamente sottile che attualmente esiste attorno a Mosca, dapprima (per quasi dieci anni) ha gettato migliaia di milioni di sterline per costruire una nuova testata strategica "rinforzata" (la Chevaline), e poi si è impegnata nell'ancor più costoso programma di sostituzione dei suoi sottomarini armati di missili Polaris con nuovi sottomarini armati di missili Trident (gettando al macero anche la Chevaline, così costosamente acquistata). E' presumibile che questo tipo di esperienze si moltiplicherebbe. Se ciò avvenisse, potremmo assistere a un mutamento strutturale dei bilanci della difesa alleati. Oggi ad esempio le forze strategiche nucleari assorbono circa il 2% del bilancio britannico e circa il 10% del bilancio statunitense. Con le BMD e relativi programmi di contromisure tali percentuali potrebbero drammaticamente alterarsi, all'interno di un bilancio che comunque non può certo superare gli attuali livelli complessivi senza creare grossi problemi politici e finanziari. Ci troveremo quindi di fronte a una accresciuta pressione negativa sui programmi per il rafforzamento delle forze convenzionali (anch'esse sempre più costose), con conseguenze rilevanti in particolare per il contributo americano alla difesa convenzionale dell'Europa.

Se quindi il programma BMD dovesse decollare, sarebbe assolutamente necessario, per l'Europa, sviluppare al più presto e potenziare programmi di rafforzamento convenzionale che precedano e in qualche modo compensino le inevitabili riduzioni da parte americana.

Ciò sarebbe tanto più necessario perchè anche uno schermo BMD relativamente inefficiente potrebbe fortemente diminuire la capacità deterrente di forze nucleari minori quali quella francese, britannica o cinese. Ciò lascia agli europei, e in particolare ai francesi e ai britannici, tre possibilità alternative: costruire a propria volta un sistema ABTM (Anti-Ballistic Theatre Missile: un sistema cioè per neutralizzare le forze balistiche di teatro); accrescere le proprie capacità di infrangere lo schermo BMD avversario; mutare strategia.

Secondo alcuni esperti un sistema ABTM, per la protezione dei deterrenti nucleari minori o delle forze nucleari di teatro della Nato potrebbe essere possibile senza difficoltà insormontabili e a una frazione del costo delle BMD strategiche, anche perchè avrebbe a che fare solo con una frazione delle forze balistiche sovietiche (visto che quelle strategiche ricadrebbero comunque sotto la responsabilità delle BMD americane). Un accenno di un discorso di Mitterrand all'Aja (7-2-1984), secondo il quale una "comunità spaziale europea" con la capacità di "sparare alla velocità della luce" potrebbe divenire "la risposta più appropriata alla realtà militare del futuro", ha fatto ritenere che, almeno a livello di ipotesi, questa scelta è ritenuta possibile.

Naturalmente una scelta ABTM non potrebbe pretendere di assicurare una difesa completa del territorio europeo da attacchi nucleari, ad ancora maggior ragione dei sistemi BMD che vengono studiati a difesa degli Usa, e questo perchè comunque un sistema ABTM non potrebbe fermare le forze nucleari non balistiche che rappresentano ancora la grande maggioranza delle forze di teatro di ambedue gli schieramenti. Inoltre è da chiedersi se sarebbe veramente utile costruire

un costoso sistema ABTM, per assicurare la sopravvivenza di forze nucleari o di sistemi di comando e controllo o di alcuni centri militari di importanza strategica europea, che forse potrebbero essere adeguatamente protetti in altro modo meno costoso (protezioni passive, dispersioni, mascheramento, mobilità, invisibilità eccetera). Un sistema ABTM tuttavia concederebbe all'Europa una capacità ASAT (anti-satellite), che potrebbe permetterle di giocare un ruolo anche su questo importante scacchiere da cui oggi è praticamente esclusa. Anche in questo caso tuttavia ci si può chiedere se non sarebbe più economico e meno ambiguo procedere direttamente verso l'acquisizione di una capacità ASAT, senza altre complicazioni.

Rimarrebbe comunque il problema dell'offesa, o della risposta strategica dall'Europa contro l'Urss (contro un'Urss dotata di BMD).

In tal caso, l'esperienza britannica e francese suggerisce un mutamento sostanziale di rotta: invece di puntare su forze balistiche sempre più costose e complesse, potrebbe essere utile sviluppare un maggior numero di forze nucleari non balistiche (come i missili Cruise e i bombardieri "stealth", ad altissima capacità di penetrazione delle difese avversarie). Per l'Europa la cosa è resa più facile dalle minori distanze (che rappresentano anche il punto di maggiore vulnerabilità dei nostri paesi: non c'è rosa senza spine).

La terza possibilità è quella di mutare strategia. Ciò significa in pratica accettare la tesi avanzata da alcuni difensori delle BMD americane, come Keith Payne e Colin Gray o come il consulente scientifico del presidente Reagan, George Keyworth. Secondo costoro, attualmente la tecnologia che può essere elaborata potrebbe alterare l'equilibrio oggi esistente tra sistemi offensivi e sistemi difensivi, che attualmente "premia" l'offesa e rovesciarlo a favore della difesa. Se ciò fosse realmente possibile, si può sostenere che questo accrescerebbe comunque la stabilità dell'equilibrio nucleare eliminando se non l'eventualità di un attacco nucleare globale contro le città, almeno moltissime delle ipotesi intermedie, e quindi rendendo meno "usabile" l'arma nucleare e meno probabile l'ipotesi di guerre nucleari limitate. Gli Usa non potrebbero forse difendersi perfettamente, ma almeno potrebbero negare ogni validità a qualsiasi "teoria della vittoria", che possa venire concepita dall'Urss. Per dirla con Colin Gray: "Attualmente gli Stati Uniti cercano di negare ogni "teoria della vittoria" all'Urss, minacciando una risposta nucleare devastatrice. Al contrario un deterrente difensivo negherebbe all'Urss la sua "teoria della vittoria" garantendo l'impossibilità di sconfiggere gli Stati Uniti e minacciando una guerra lunga e potenzialmente impossibile da vincere, che permetterebbe al potenziale militare industriale degli Stati Uniti e dei loro alleati, molto superiore a quello sovietico, di entrare nel gioco ...La prospettiva di dover condurre una guerra prolungata rappresenterebbe un potente fattore dissuasivo, agli occhi dei sovietici". La stessa riflessione è stata fatta anche da altri analisti, come Edward Luttwak.

Queste riflessioni tendono a dimostrare che un deterrente difensivo, di per sé, non è incompatibile con la strategia della dissuasione.

Ciò implicherebbe evidentemente la fine della teoria della "Mutua Distruzione Assicurata" (MAD), che è rimasta alla base della dissuasione occidentale sin dagli anni di McNamara (anche se in pratica la pianificazione nucleare di ambedue le superpotenze ha sempre cercato di mantenere una flessibilità molto superiore a quella teoricamente richiesta alla teoria MAD). Secondo Ashton Carter, critico delle BMD, in effetti la MAD resterebbe sempre valida sul piano tecnico, perchè ambedue le superpotenze continuerebbero a mantenere la

possibilità di distruggere in modo inaccettabile la società dell'avversario anche se per far questo dovessero ricorrere a un maggior numero di vettori nucleari e rinunciare a molte ipotesi di strategia flessibile. Tuttavia la MAD potrebbe in effetti divenire obsoleta come base della strategia di dissuasione.

Se questo avvenisse evidentemente gli europei vedrebbero accrescere la loro asimmetria nei confronti degli americani. Di fronte a una maggiore difesa americana, gli europei resterebbero vulnerabili ad attacchi convenzionali e ad attacchi nucleari condotti con mezzi non balistici. Potrebbero temere la conduzione di guerre nucleari limitate al loro territorio. Tuttavia l'invincibilità e la maggiore sicurezza degli Usa potrebbe anche garantire un più sicuro e facile intervento americano a fianco degli alleati europei. Il problema europeo diverrebbe allora quello a) di ritardare al massimo il momento dell'uso delle armi nucleari e b) di garantirsi contro l'eventuale uso di armi nucleari da parte del Patto di Varsavia.

Il primo obiettivo potrebbe essere assicurato da un forte riarmo convenzionale. Se questo riarmo fosse tale da garantire un effettivo equilibrio delle forze in Europa, tra la Nato e il Patto di Varsavia, potrebbe addirittura divenire conveniente in questa nuova situazione l'adozione da parte degli europei di una strategia del no-first use delle armi nucleari, o almeno di un no-early first use molto ritardato nel tempo, così da porre l'onere di questa scelta tutto sulle spalle dell'Urss. E nello stesso tempo la Nato potrebbe dotarsi di un'ampia panoplia di armi nucleari non balistiche a lungo raggio (INF), capaci di sopravvivere ad un primo colpo avversario, che sfruttino la vulnerabilità sovietica ad attacchi di questo tipo. In tal modo la NATO potrebbe cercare di raggiungere il suo secondo obiettivo (rendere impossibile o almeno molto improbabile una guerra nucleare limitata al territorio europeo), accrescendo enormemente i rischi diretti sovietici (che non potrebbero più venire facilmente compensati, come avviene ora, da una accresciuta minaccia sovietica contro gli Usa).

E' comunque evidente che la scelta delle BMD comporta un gran numero di variabili e tutta una serie di opzioni molto diverse l'una dall'altra a seconda degli obiettivi che le BMD si propongono e a seconda della loro perfezione tecnica. Poichè è improbabile che ambedue questi punti possano chiarirsi preventivamente, ed è invece probabile che sapremo solo fra dieci o più anni quale sarà effettivamente la portata reale delle BMD americane, bisognerà comunque prepararsi a un periodo di grave incertezza e di transazione, cercando di minimizzare i rischi e di scegliere quelle politiche che massimizzino la sicurezza quale che sia il risultato finale del programma BMD.

Alcune conseguenze tecniche sono comunque ipotizzabili. La più evidente è quella che i missili balistici (siano essi ICBM, lanciati da basi a terra, o SLBM, lanciati da sottomarini) potrebbero rivelarsi obsoleti. Ciò spingerebbe ambedue le superpotenze verso lo studio, la ricerca e lo sviluppo di nuovi sistemi offensivi più difficili da individuare, come i bombardieri "stealth" e i missili "cruise". Questi sistemi possono porre alcuni problemi in sede di negoziato per il controllo degli armamenti offensivi, perchè non possono venire "contati" e controllati completamente con gli attuali sistemi nazionali di controllo (satelliti, stazioni di monitoraggio, eccetera). Ciò quindi accresce la necessità di accordi che prevedano la possibilità di controlli in loco.

D'altro canto questa evoluzione è già iniziata. Giustamente ad esempio Desmond Ball nota che l'Urss dovrebbe essere ancora più preoccupata degli Usa per la accresciuta vulnerabilità dei suoi ICBM visto che l'entrata in servizio dei missili MX americani renderà altissima e quasi inaccettabile tale vulnerabilità, e visto che i sovietici, a differenza degli americani, continuano a dipendere molto più dagli Icbm che dagli SIBM per il loro deterrente nucleare strategico. Tutto ciò non ha nulla a che vedere con le BMD. Al contrario un sistema di BMD permetterebbe all'Urss di allungare la vita operativa dei suoi Icbm, senza ricorrere a costose e difficili sostituzioni e senza ricadere nella pericolosa strategia del "lancio su allarme", che rende possibile la guerra per errore.

In realtà però non è chiaro quale sia il calcolo sovietico. L'Urss ha accolto con sfavore le proposte americane, in sede di negoziato Start, volte a ridurre drasticamente il numero degli Icbm. Forse l'Urss è stata influenzata semplicemente da una percezione di "squilibrio" a suo sfavore della proposta americana (squilibrio che però era minore nella successiva idea, avanzata dagli Usa, di un programma di "build-down"). Non sembra che Mosca comunque si sia ancora rassegnata ad abbandonare i suoi Icbm, anche se essi divengono sempre più vulnerabili. Questa situazione, se dovesse permanere, renderebbe comunque molto difficoltoso un accordo per la limitazione degli armamenti strategici, con o senza BMD.

D'altra parte non è neanche molto chiaro quale sia la percezione sovietica delle BMD. Raymond Garthoff, che ha condotto uno studio approfondito delle opinioni espresse dai sovietici in proposito in questi vent'anni, ci offre un panorama molto variegato, da cui però si deduce che i militari sovietici, sin dagli anni '60, erano favorevoli a sistemi di difesa anti-missili balistici. Per dirla con il generale Nikolai Talenski (che espresse questo punto di vista nel 1964, e che è largamente citato da Garthoff) "la creazione di un sistema anti-missilistico efficace permette allo stato di basare la sua difesa in primo luogo sulle sue stesse capacità, e non soltanto sulla mutua dissuasione, e cioè sulla buona volontà dell'interlocutore".

La dirigenza politica sovietica sembrò non condividere questa opinione, che invece appariva maggioritaria tra i militari. Tuttavia sostenne sempre di voler discutere insieme sia di sistemi offensivi che quelli difensivi, e questo sia per ragioni ideologiche (la strategia sovietica veniva definita "difensiva", al contrario di quella americana, indicata come "offensiva") che per ovvie ragioni pratiche. Dopo la firma del trattato Salt 1 anche i sovietici affermarono più volte che "per bloccare in modo credibile una ulteriore corsa agli armamenti, è necessario pervenire a una decisione che limiti ambedue i sistemi d'arma offensivi e difensivi". In questo la posizione sovietica sembrava dunque del tutto identica a quella americana.

Successivamente però questa connessione è stata messa in sordina. L'Urss ha iniziato un forte sviluppo dei suoi sistemi offensivi (mentre gli Usa, nello stesso periodo non procedevano a un eguale programma di riarmo). E ora Mosca preme un immediato congelamento dei programmi BMD, rifiutando però nel contempo la controfferta americana di discutere insieme sistemi offensivi e sistemi difensivi. Secondo Garthoff questo potrebbe derivare da una certa sfiducia sovietica nella propria capacità di reggere una corsa tecnologica ai sistemi difensivi con gli Usa. Sin dal 1969 il generale Zenskov (uno dei

maggiori teorici sovietici di strategie nucleari) affermò che l'equilibrio nucleare avrebbe potuto essere messo in crisi qualora "una delle parti sviluppasse un sistema veramente efficace di difesa contro i missili balistici, mentre l'altra parte restasse molto indietro su questa stessa strada".

Se ciò fosse vero, si aprirebero due diverse prospettive. Da un lato gli occidentali avrebbero un reale mezzo di pressione per spingere l'Urss a negoziare, ma dovrebbero essere disposti ad abbandonare o ridurre i loro programmi di BMD in cambio di effettivi progressi nel campo della riduzione dei mezzi nucleari offensivi.

D'altro lato l'Urss potrebbe cercare di sfruttare i timori europei e delle altre potenze "minori", come la Cina o il Giappone, per indebolire l'Alleanza Atlantica, costruire, uno schieramento antiamericano, isolare il più possibile gli Stati Uniti, e cercare di recuperare politicamente quello che rischia di perdere sul piano tecnico-militare.

Attualmente il comportamento sovietico sembra piuttosto di questo secondo tipo, mentre gli Usa non sembrano ancora aver precisato i loro obiettivi negoziali circa le BMD: la recente affermazione di Reagan secondo cui gli Usa potrebbero addirittura essere disposti a condividere col l'Urss la loro tecnologia difensiva, in cambio di un accordo globale sugli armamenti nucleari, sembra essere stata piuttosto estemporanea, e non riflettere un chiaro orientamento della amministrazione americana.

In conclusione, cosa dovrebbero fare gli europei? Da quanto abbiamo detto sin qui, la politica più adeguata dovrebbe contenere almeno alcune di queste scelte:

- a) esigere una maggiore e più puntuale consultazione reciproca tra alleati sull'insieme delle scelte strategico-nucleari
- b) spingere gli Usa a chiarire l'obiettivo (o gli obiettivi) che essi vogliono effettivamente conseguire con le BMD; accorciare quindi al massimo l'attuale periodo di incertezza strategica e giungere alla definizione di obiettivi strategicamente credibili, tecnologicamente raggiungibili con alto grado di certezza e economicamente possibili
- c) elaborare assieme agli Usa un pacchetto negoziale complessivo, da proporre alla discussione con l'Urss, che racchiuda assieme concessioni e richieste relative sia alle armi offensive che alle armi difensive
- d) approfondire in sede sia tecnica che politica, con gli americani, il problema dell'uso offensivo (ASAT) della BMD, e vedere quindi se è possibile individuare soluzioni preferenziali che diminuiscano questo rischio.
- e) riesaminare il problema delle INF (armi nucleari raggio intermedio) in Europa: possibile obsolescenza dei Pershing 2 (balistici)? Necessità di accrescere il numero dei Cruise? Altre possibilità (INF navali)?
- f) diminuire drasticamente, non appena possibile, il numero delle armi nucleari a breve raggio (da campo di battaglia), così da ridurre drasticamente la possibilità tecnica nonché l'opportunità strategica di condurre una guerra nucleare limitata al solo territorio europeo
- g) accrescere le capacità convenzionali della Nato in Europa, così da rendere effettivamente credibile una strategia di no-early first use nucleare.

Queste politiche implicano alcune scelte difficili da parte europea. Di alcune parleremo più avanti (di quelle relative agli armamenti convenzionali). Circa quelle strategico-nucleari, si può solo rilevare come l'Europa sia male equipaggiata per discutere seriamente, da pari a pari, con gli americani su questi problemi, perchè è priva di un organismo comune di riflessione e elaborazione politica che le permetta da un lato di condurre studi e valutazioni indipendenti e approfonditi della situazione strategica e dall'altro di arrivare a elaborare una posizione comune europea su questi punti.

In assenza di un tale organismo (che al limite potrebbe essere individuato o nell'ambito dell'Ueo, con un forte potenziamento della Agenzia per il controllo degli armamenti, o meglio nell'ambito della cooperazione politica tra i paesi della Cee, se questa potesse venire allargata anche alla difesa) è improbabile che possa venire elaborata una seria posizione comune europea. E' più probabile invece che i singoli paesi, e in particolare la Francia e la Gran Bretagna, cerchino ambedue di reggere il passo, alla meno peggio, con le iniziative delle due superpotenze, contribuendo anch'esse alla corsa agli armamenti, difensivi ed offensivi. Ed è anche probabile che un simile sviluppo avrebbe conseguenze negative sulla Germania federale accrescendo il pericolo di un suo progressivo distacco dai suoi partners europei e, nel lungo termine, anche dagli americani.

ET

Sul fatto che sarebbe bene rafforzare le capacità convenzionali della Nato, in Europa, vi è ormai ampio consenso. Anche coloro i quali temevano che un eccessivo rafforzarsi delle forze convenzionali avrebbe potuto creare il rischio di una "guerra lunga" e convenzionale in Europa, con il pericolo di distruzioni e sofferenze almeno equivalenti a quelle di una guerra nucleare, sembrano ormai essersi ricreduti. Due sono le ragioni principali:

- la prima è che la credibilità dell'ombrello nucleare americano a difesa dell'Europa è sempre minore, almeno in assenza di un forte sforzo di autodifesa degli europei stessi, che eviti agli americani di usare obbligatoriamente per primi in una fase molto ravvicinata del conflitto, le loro armi nucleari. Ormai abbondano le dichiarazioni in questo senso di importanti personalità americane, da Kissinger a McNamara, e si moltiplicano iniziative volte a legare la garanzia americana con un rafforzamento della NATO in Europa, ultima quella presentata al Senato da Sam Nunn;
- la seconda è che la prospettiva di una lunga guerra convenzionale in Europa, se è temibile per noi europei occidentali, è almeno altrettanto temibile per i sovietici. Esperti sovietologi come C.N. Donnelly o P.H. Vigor, sono concordi nell'affermare che i sovietici concepiscono una guerra generale convenzionale quasi solo secondo i criteri della Blitzkrieg, se non altro perchè sanno bene che in una guerra prolungata il più ricco e industrializzato sistema occidentale finirebbe per prendere il sopravvento, e poi anche probabilmente perchè temono le conseguenze sociali e politiche interne di un simile evento (questa tesi è stata avanzata da molti studiosi come E. Luttwak, H. Carrère d'Encausse, eccetera).

Se questa è la situazione, il problema europeo è dunque quello di rafforzare le difese convenzionali della Nato in modo tale da rendere impossibile una Blitzkrieg e da convincere i sovietici della loro incapacità di sopraffare le difese europee in tempo utile per impedire la mobilitazione dell'intero sistema occidentale. Il generale Rogers, comandante della Nato in Europa, sostiene da tempo la necessità di arrivare a un simile rafforzamento convenzionale: ultimo di una lunga serie di comandanti che sono tutti arrivati a questa stessa conclusione anche quando avevano iniziato come sostenitori del fuoco nucleare tattico (vedi ad esempio il generale Norstadt).

Il problema è che però nessuno ha ancora trovato una formula soddisfacente. Rogers (ora appoggiato da Nunn, negli Usa) è a favore di un incremento annuo delle spese europee e americane per la difesa dell'Europa del 4% reale (oltre cioè l'inflazione). Tuttavia l'esperienza del precedente programma di incremento del 3% reale l'anno non è stata entusiasmante, sia perchè alcuni paesi sono rimasti al di sotto di tale quota, sia perchè gli incrementi si sono dispersi in mille diversi rivoli senza fornire risultati ottimali.

E' da presumere che Rogers conosca bene questo problema, visto che recentemente ha sostenuto che se veramente gli europei volessero abbandonare l'attuale strategia del "first use" tattico-nucleare e passare a una strategia del "no-early first use", o addirittura del "no-first use", dovrebbero accettare incrementi di bilancio del 7% annuo in termini reali, da dedicare tutti all'incremento programmato delle forze convenzionali.

Affrontare il problema in questi termini è quindi molto insoddisfacente, nonché politicamente pericoloso. E' difficile sostenere con successo la tesi che è necessario incrementare i bilanci del 3%, perchè così si risolveranno i problemi di squilibrio delle forze in Europa e poi arrivare alla fine del programma affermando che tutto è come prima (anzi, che la situazione è peggiorata) e che ora bisogna passare ad un aumento del 4%. E così di seguito. Quali che siano le giustificazioni tecniche di queste scelte, politicamente sembrano un suicidio.

C'è inoltre da domandarsi se anche tecnicamente questo discorso abbia un senso purchessia. La giustificazione del 3% di aumento annuo era legata alla attuazione del LTDP (il programma di difesa a lungo termine, approvato dalla Nato): doveva cioè finanziare questo programma di rafforzamento. In pratica però, per salvare sia la capra della difesa comune che i cavoli delle singole difese nazionali, il LTDP risultò essere una accozzaglia di singoli programmi nazionali, che rispecchiavano i singoli bisogni delle varie forze armate, elevati a fattore comune da una lista che, dopo essere stata approvata da tutti, veniva presentata come "lista Nato". E' così successo che con quegli incrementi di spesa siano stati finanziati programmi talmente diversi da accrescere il numero di sistemi d'arma della Nato, diminuire la standardizzazione e creare nuovi problemi di interoperabilità.

Si è così scoperto che il soddisfacimento di singoli programmi di riarmo nazionali, se pure migliorava marginalmente questa o quella situazione, non costituiva di per sé un rafforzamento sufficiente della difesa complessiva dell'Europa.

Vi è quindi un problema di scelte strategiche e operative, a monte delle decisioni finanziarie o di quelle relative ai materiali e ai programmi di rafforzamento. E' possibile concepire molte diverse ipotesi di impiego delle

forze della Nato, in molti e diversi modi: generalmente i singoli governi europei e i loro stati maggiori hanno concezioni strategiche e operative diverse le une dalle altre, sia per ragioni storiche tradizionali, che per rispondere a imperativi geografici od economici, o infine per conformarsi a realtà politiche locali. Queste diversità si riflettono nei programmi di acquisizione degli armamenti e accentuano i problemi di standardizzazione e interoperabilità.

Tutto ciò non sarebbe grave se oggi, come nel passato, gli eserciti europei fossero semplicemente l'avanguardia (la rete d'allarme) e il supporto delle forze americane. Questa era la situazione negli anni cinquanta, quando la Nato decise di adottare una strategia "a basso costo", affidando il compito reale di fare la guerra alle forze americane e alle loro armi nucleari tattiche. In tal caso ha poca importanza se i sovietici possono travolgere le difese dei singoli stati europei, perchè il problema è solo quello di "reggere" il tempo necessario per consentire agli americani il loro intervento "risolutore". Non è qui il caso di criticare questa strategia così approssimativa, se non altro perchè già lo ha fatto la stessa Nato, sin dalla fine degli anni '60. Ma il fatto è che se pure la Nato, ha adottato una nuova strategia, non sembra ancora avere i mezzi per applicarla.

Siamo quindi in una situazione paradossale: abbiamo rifiutato la strategia del "tripwire", ma abbiamo mantenuto forze armate che possono applicare quasi solo tale strategia.

In questi giorni la Nato ha approvato un ulteriore piano di rafforzamento convenzionale, secondo le tesi più volte difese dal generale Rogers, con l'idea di diminuire la dipendenza della difesa dal fuoco nucleare tattivo. L'idea principale, in armonia con studi condotti per conto dell'Esercito americano e con le ultime evoluzioni della dottrina operativa, è quella di colpire l'attaccante in profondità, ben oltre la Feba (Forward edge of the Battle Area, ovvero linea avanzata del fronte), mirando sia ad obiettivi fissi (quali le Mob, main operating bases, o i nodi stradali e ferroviari, i depositi logistici eccetera) sia alle colonne in movimento. Quest'ultima missione è stata chiamata in gergo Fofa (Follow On Forces Attack; attacco alle forze di seconda schiera), ed è quella tecnologicamente più controversa.

Ci sono pochi dubbi sulla capacità tecnica di colpire e distruggere obiettivi militari fissi, con testate convenzionali, anche 3-400 km. oltre la Feba: missili di crociera, Cam-40 (basati sui missili Pershing-2), Boss (basati sui missili Trident), Assault Breaker (basati sui missili Patriot e Lance-2), sono tutti in grado di penetrare molto al di là delle linee nemiche. Le loro testate convenzionali possono a seconda dei casi esplodere sottoterra, o concentrare la loro capacità esplosiva su un solo punto, possono essere studiate appositamente per distruggere le piste degli aeroporti, o possono distribuire sul terreno un gran numero di piccole mine, anche capaci di dirigersi automaticamente contro il più vicino obiettivo, eccetera.

Ci sono molti dubbi invece, recentemente espressi con grande vigore da esperti come Steve Canby, Luttwak e altri, sulla capacità concreta di queste tecnologie di distruggere obiettivi in movimento (come le forze di seconda schiera) con un alto grado di certezza, e molto in profondità oltre la Feba. Lo stesso Donand Cotter, che assieme con il gruppo americano Esecs è uno dei maggiori sostenitori delle nuove tecnologie convenzionali, ha difeso strenuamente la

missione Fofa fino a che essa restava entro i 50-70 km. oltre la Feba. La Fofa però diviene così nient'altro che una normale missione di "interdizione" relativamente avanzata e sofisticata, e non una rivoluzionaria novità. Se invece la Fofa potesse effettivamente distruggere con certezza le forze di seconda schiera entro un raggio almeno cinque volte più ampio, ciò rappresenterebbe un notevolissimo incremento delle capacità di difesa convenzionale.

La maggiore obiezione è che i sistemi sinora concepiti dai difensori delle ET sono insieme troppo rigidi e troppo fragili, perchè la loro efficacia dipende dal perfetto funzionamento di tutta una serie di apparati di avvistamento, acquisizione dell'obiettivo, comunicazione, comando e controllo, precisione dell'arma prescelta, funzionamento delle testate esplosive, eccetera. Ognuna di queste diverse funzioni è altamente vulnerabile a contrattacchi o contromisure avversarie, anche relativamente semplici e poco costose, e spesso può essere messa in difficoltà anche semplicemente da quello che gli anglosassoni chiamano "the fog of war" (per non parlare della pura e semplice nebbia). I sensori più sofisticati possono essere ingannati non solo da apposite contromisure, ma anche dalla presenza di veicoli civili, dal fatto di dover agire in ambiente urbano o semi-urbanizzato, dalle esplosioni e dal normale alterarsi dell'ambiente fisico del campo di battaglia durante una guerra.

Ciò non toglie naturalmente che queste nuove tecnologie possano in qualche caso debbano essere usate. Ma la loro efficacia dipende da quello che si vuol far fare loro, il che a sua volta dipende da una valutazione comparata costo/efficacia tra i vecchi sistemi d'arma che svolgevano quelle stesse missioni, e i nuovi. Questo calcolo purtroppo è anche quello più difficile da fare per tutta una serie di ragioni, non escluse ragioni di pura e semplice autoconservazione burocratica e pigrizia mentale delle dirigenze militari e politiche.

Se alle incertezze sulla loro efficacia o sull'uso ottimale che può esserne fatto, si aggiunge il problema del loro costo, e soprattutto il fatto che difficilmente un paese europeo (specie l'Italia) produce tali sistemi, e deve quindi pensare di accrescere la sua dipendenza tecnologica dagli Stati Uniti, si arriva a conclusioni non incoraggianti: le nuove tecnologie difficilmente vengono adottate per sostituire altri sistemi d'arma obsoleti o in via di obsolescenza, e quasi mai si pensa di affidare loro alcune missioni togliendole ad altri sistemi d'arma, e affidandosi alle ET in modo esclusivo. La scelta invece è più prudente e minimalista: le nuove tecnologie vengono scelte in funzione della volontà di mantenere l'operatività dei vecchi sistemi d'arma. Invece di sfruttarne a pieno le potenzialità, si decide in genere di considerare le ET come un utile sistema per incrementare le prestazioni di vecchi sistemi.

In questo modo, l'approccio militare alle ET assomiglia molto da vicino all'esperienza passata fatta dagli stati maggiori europei quando si confrontarono con armi nuove tecnologicamente e concettualmente come l'aereo o il carro armato: per anni, anche durante le guerre, essi ignorarono le effettive potenzialità di queste armi che vennero di fatto usate in modo illogico e antieconomico. In compenso, quegli stati maggiori che per primi riuscirono a concepire una dottrina operativa che sfruttava pienamente le potenzialità di tali nuove tecnologie, ne profittarono in modo spropositato.

Oggi il dibattito sulle ET, nella Nato, è complicato dalle molte incertezze esistenti sul miglior modo per rafforzare la difesa convenzionale dell'Europa occidentale. Vi sono evidentemente i sostenitori a oltranza delle ET e della Fofa (come il gruppo Esecs, già citato), ma vi sono anche altri che pongono l'accento su una diversa organizzazione delle forze di terra (Canby), su una migliore organizzazione delle riserve, un po' secondo il modello israeliano, accompagnata dalla costruzione di efficaci barriere fisse anticarro lungo tutta la linea del fronte (Luttwak), su una migliore divisione di compiti tra europei e americani che ad esempio lasci agli Usa praticamente tutto il ruolo di aviazione di attacco, o altri ruoli che egualmente essi possono sostenere rapidamente e con efficacia, mentre gli europei concentrano le loro attenzioni su altri aspetti della difesa (Doerfer, Komer) eccetera. Vi sono anche coloro che sono convinti che le nuove caratteristiche delle ET, lungi dal premiare una strategia in avanti e di movimento come quella oggi approvata dalla Nato e proposta da molti esperti, possono mettere in piedi una difesa puramente difensiva, territoriale e unicamente volta a respingere gli attacchi, e non a contraccare (Afheldt, Loeser). Altri al contrario affermano che un uso spinto delle ET può premiare una strategia offensiva, volta ad aggirare e distruggere il nemico e compiere penetrazioni in profondità nel territorio avversario, sia per terra che nel cielo (Huntington).

Volendo stare con i piedi per terra, e cercando di prendere per buono solo ciò che non è troppo incerto e contestato, possiamo sostenere che in effetti le ET oggi realmente operative (o che possono rapidamente divenire operative) permettono di attaccare con grande efficacia obiettivi fissi (quali gli aeroporti) anche molto oltre la Feba, a profondità di molte centinaia di chilometri. Permettono altresì di conoscere con un margine di certezza sufficiente le grandi dislocazioni delle forze (così ad esempio da poter colpire un aeroporto nel momento in cui tale colpo può creare il massimo danno), permettono una maggiore precisione dell'interdizione vicina (50-70 km. oltre la Feba), un migliore comando e controllo e comunicazioni in tempo reale, oltre infine a una molto maggiore efficienza e precisione delle artiglierie e dei missili.

Queste stesse ET possono creare alcuni problemi. In primo luogo accrescono il contenuto elettronico dei sistemi d'arma, e quindi implicano maggiori investimenti nelle contro-misure e contro-contromisure elettroniche. In secondo luogo esse possono creare difficili problemi di percezione da parte sovietica: se ad esempio venissero dispiegati in Europa tutti i missili necessari per condurre le missioni prima indicate, senza nello stesso tempo diversificare questi missili convenzionali dagli analoghi missili a testata nucleare, l'Urss potrebbe sostenere che in realtà la Nato, lungi dal rafforzare la sua capacità convenzionale, si sta preparando ed effettuare un primo colpo nucleare contro il Patto di Varsavia. E potrebbe reagire di conseguenza, vanificando la nostra speranza di "alzare" la soglia nucleare.

Un altro problema è che il lungo raggio d'azione di queste armi, permette sin dall'inizio di portare l'attacco in profondità contro obiettivi militari posti anche sul territorio dell'Urss. Ciò costituisce un problema insieme strategico e politico non indifferente, che dovrebbe venire analizzato più attentamente di quanto non sia stato fatto sinora. Una evoluzione tecnologica è particolarmente preoccupante, e cioè la possibilità di inserire componenti nucleari entro testate normalmente convenzionali, così da trasformarle rapidamente in testate nucleari. Se un tale sviluppo prendesse piede, diverrebbe rapidamente

impossibile parlare di "soglia nucleare", con tutte le conseguenze del caso. E infine vi è il problema del costo. Qui le stime variano enormemente a seconda delle missioni prescelte (Fofa, o solo distruzione degli obiettivi fissi) e a seconda della fiducia che si ha nella efficacia delle ET. Le variazioni non sono indifferenti, perché implicano almeno un ordine di grandezza (10 o 100 miliardi di dollari?).

Quale che sia la risposta che si vuole dare a questi problemi, un punto però è ormai chiarissimo: le tradizionali "piattaforme" dei nostri sistemi d'arma (il carro armato, la nave da guerra, l'aereo) stanno entrando in una fase declinante. Non si può certo sostenere che si tratta di sistemi obsoleti, non ancora almeno, ma è indubbio che si tratta di sistemi sempre più costosi e sempre meno efficaci.

La necessità di doversi difendere dall'attacco di armi sempre più precise costringe le nostre piattaforme a dotarsi di sistemi difensivi sempre più sofisticati, numerosi e costosi. Ne deriva un costo sempre crescente, la impossibilità di acquistare un numero di mezzi sufficiente o almeno pari a quello del passato, e spesso anche una sempre minore capacità di attacco. Tipico è il caso delle squadre navali, o peggio ancora delle singole navi. Ma lo stesso ragionamento può essere applicato, con qualche variazione, alle formazioni corazzate e agli stormi di cacciabombardieri. Una spesa sempre crescente permette di distruggere un numero sempre minore di obiettivi bellici. Ci si può allora legittimamente domandare se questa sia veramente la strada da percorrere, e se abbia senso costruire sistemi d'arma sempre più sofisticati, ottimi per difendersi e deboli per attaccare. Le ET insomma stanno agendo sulle piattaforme tradizionali in modo sottile e distruttivo, imponendo una sorta di nuova mentalità "alla Maginot", non più legata alla difesa di una linea fissa di fortificazione, ma maniacalmente orientata verso la sopravvivenza delle sue costosissime piattaforme, sino al limite della perdita di efficacia operativa.

Non mancano naturalmente reazioni che tentano di prendere atto di questi mutamenti. Così, ad esempio, è interessante notare che il dopo-Falkland, per la Marina britannica, ha accentuato la tendenza ad accrescere gli investimenti nei sottomarini (piattaforme relativamente invulnerabili e con grandi capacità di attacco) e a diminuire drasticamente gli investimenti nelle grandi unità di superficie. Per queste ultime l'orientamento sembra quello di premiare navi relativamente poco costose (fregate), indurite per quanto possibile contro le ET, e nello stesso tempo con maggiori capacità di attacco (ad esempio missilistico). Lo stesso discorso è stato più volte tentato, in linea teorica, in campo aeronautico, senza però mai riuscire a superare le obiezioni degli stati maggiori. Questi ultimi sembrano ormai orientati verso l'acquisizione di tre tipi di aerei: due ad alto costo (cacciabombardieri per missioni di attacco in profondità e caccia per la difesa aerea) e uno a più basso costo (caccia per l'interdizione vicina).

Nessuno sembra ancora aver tentato seriamente un discorso sulla possibile ridefinizione delle missioni e quindi dei ruoli dei diversi aerei in rapporto con le armi di nuova tecnologia oggi disponibili.

E' veramente necessaria utilizzare un cacciabombardiere per missioni che più economicamente possono essere svolte da un missile? Se l'aereo ha la flessibilità necessaria per attaccare obiettivi in movimento, perché sprecarlo contro obiettivi fissi? E infine, è ancora vero che la migliore arma anticarro

è un altro carro armato? L'evoluzione anticarro degli elicotteri, il loro indurimento e il loro perfezionamento tecnico, aggiunte alla possibilità di efficaci barriere fisse e di ottime armi anticarro individuali (nonchè la possibilità di usare missili del tipo Assault Breaker una cinquantina di chilometri oltre la Feba), non suggeriscono anche in questo caso una diversa struttura delle forze di terra? La nuova forza mobile creata dai francesi sembra proprio cercare di sfruttare queste nuove caratteristiche tecniche dei sistemi d'arma. E' un'evoluzione che sembra inevitabile e che evidentemente premierà chi saprà padroneggiarla più rapidamente.

Come ho già detto, tutto questo non vuole essere un attacco indiscriminato contro le piattaforme tradizionali. Qui si vuole solo suggerire che l'attuale impostazione, prevalente tra gli stati maggiori europei, che cerca di potenziare a ogni costo le piattaforme e continua a far girare attorno ad esse tutta l'organizzazione della difesa occidentale, potrebbe essere troppo conservatrice, troppo costosa e in ultima analisi pericolosa, e che quindi l'evoluzione tecnologica e la necessità di rafforzare le difese convenzionali (senza poter accrescere oltre certi limiti i bilanci della difesa) impongono il ripensamento delle missioni tradizionali e delle strategie operative così da arrivare a un miglior rapporto di costo-efficacia.

Solo in tal modo, tra l'altro, potremo sperare di diminuire, nel futuro, la dipendenza europea dalle armi nucleari tattiche del campo di battaglia (armi a breve e brevissimo raggio d'azione), eliminando così uno dei fattori di maggior pericolo per l'escalation nucleare nel nostro continente.

Bisogna peraltro anche sottolineare come tutte queste scelte non possano essere compiute singolarmente da ogni nazione europea. Ciò non solo sarebbe antieconomico, ma finirebbe con l'aggravare enormemente i problemi di interoperabilità. Ne sanno qualcosa al Pentagono, dove la computerizzazione sempre più spinta della difesa ha portato all'acquisizione di "programmi" talmente differenziati da essere basati su circa 300 diversi "linguaggi", spesso tra loro incomunicabili, e quindi alla necessità di ideare un nuovo linguaggio comune che peraltro sarà difficile imporre uniformemente senza molti sforzi e molto tempo a disposizione. Se questo avviene all'interno di un solo paese, è facile immaginare, con terrore, cosa può avvenire tra le forze armate di quindici diversi paesi. Vi è quindi un assoluto imperativo di maggiore integrazione, sia per meglio programmare le spese, che per permettere un impiego ottimale delle forze a disposizione, notevoli sul piano numerico, ma non ancora in grado di operare efficacemente e pienamente in comunione tra loro. D'altra parte tale integrazione è richiesta anche dalla lunghezza delle pianificazioni necessarie. Oggi la Nato pianifica le forze su base quinquennale, quando i nuovi sistemi d'arma richiedono cicli decennali o anche quindicennali, per entrare in funzione. Ne consegue che spesso le istanze comuni finiscono per cercare di unire e rendere tra loro compatibili progetti e scelte già fatte, da vari anni, su base nazionale e secondo criteri nazionali. Questa è una delle ragioni che ha portato ai modesti risultati concreti ottenuti con il LTDP della Nato, e ai modestissimi risultati di iniziative come l'Iepg (Independent European Program Group) che cercavano di accrescere l'integrazione industriale europea nel campo della difesa.

I punti che si possono dedurre da quanto siamo andati dicendo, che suggeriscono iniziative politiche europee, sono i seguenti:

- a) accrescere l'integrazione della difesa europea, non solo al livello delle acquisizioni di armamenti, bensì anche al livello degli stati maggiori; tentare seriamente l'unificazione delle dottrine operative, delle grandi scelte tecnologiche eccetera; suggerire ipotesi di divisione dei ruoli tra alleati, eccetera;
- b) approntare una analisi comune delle missioni affidate ai diversi sistemi d'arma e delle possibili alternative, e mettere in cantiere i programmi ritenuti più appropriati in termini di costo-efficacia;
- c) prevedere una vera e propria politica industriale della difesa in campo europeo, che favorisca concentrazioni e diversificazioni, nonché eventualmente la riqualificazione di alcune industrie troppo legate alla produzione di sistemi d'arma in via di obsolescenza; tale politica può essere condotta solo su base europea, poiché altrimenti le spinte protezionistiche nazionali finirebbero per vanificare tutto il lavoro precedentemente delineato;
- e) priorità a quelle scelte tecnologiche che diminuiscono la dipendenza dalle armi nucleari del campo di battaglia, e in generale tentativo di distinguere chiaramente tra vettori per armi nucleari e vettori per armi convenzionali (diminuzione e infine eliminazione dei vettori a doppia capacità);
- f) priorità allo sviluppo di piattaforme (aerei, navi, carri armati) relativamente poco costose, con particolare attenzione a quelle meno vulnerabili (o perché sottomarine, o perché altamente mobili, o perché indipendenti da basi a loro volta molto vulnerabili), e potenziamento delle loro capacità di offesa;
- g) priorità quelle infrastrutture difensive che permettano a) di migliorare le difese anticarro e b) di accrescere la invulnerabilità delle basi necessarie per mantenere operative le forze della Nato. Così ad esempio un programma di effettivo indurimento delle basi aeree e una loro moltiplicazione, potrebbe rendere molto più credibile il contributo delle forze aeree statunitensi ad una eventuale guerra in Europa;
- h) colmare rapidamente le lacune esistenti nel campo del munizionamento e della logistica.

L'Italia e l'Europa

In questi ultimi anni l'Italia si è assunta nuove responsabilità nel campo della sicurezza. In precedenza, sin dall'adesione al Patto Atlantico, la posizione italiana era stata piuttosto passiva. Egidio Ortona, nelle sue memorie, ricorda quanto fu sofferta la decisione politica italiana di aderire al Patto e come venisse infine presa anche per il timore di venire relegati in un gruppo di paesi protetti di "seconda schiera", o minus habentes, tra cui la maggior parte degli stati mediterranei. Questa era l'idea iniziale britannica, e aveva sostenitori anche negli Usa: il commentatore Lippmann, ad esempio, avrebbe visto con favore l'Italia come paese membro di una "fascia" neutrale posta tra l'Est e l'Ovest.

Questa soluzione non poteva essere gradita a chi, come De Gasperi, lavorava per consolidare il governo e la maggioranza, opponendosi alle fumose manovre dossettiane. Ma non è questa la sede per ripercorrere la storia politica

dell'Italia di quegli anni. Qui basta ricordare come per molto tempo la nostra partecipazione all'Alleanza sia stata vissuta come una scelta di campo obbligata dalla nostra volontà di non restare esclusi dalla grande politica occidentale (nonchè da alcuni interessi di politica internazionale ed economica, che però in ultima analisi riconducevano sempre al principio della "non esclusione").

Da questa impostazione, è seguito un comportamento politico piuttosto "passivo", volto a recepire i suggerimenti e le richieste alleate, ma incapace a sua volta di affermare una originale linea di politica internazionale dell'Italia. Quando ciò avveniva (come nel caso delle proposte di Pella per Berlino, e poi di Fanfani per il Medio Oriente, o dei viaggi di Gronchi a Mosca eccetera) era o il frutto di interessi economici interni che riuscivano a influenzare la politica estera del governo, o la conseguenza di pensate personali, prive di approfondimento e quindi di tenuta politica e comunque raramente capaci di andare oltre l'offerta di "buoni uffici" o mediazioni.

La situazione è gradualmente cambiata, man mano che si indebolivano e cadevano le barriere ideologiche interne che avevano diviso l'Italia in filo-americani e filo-russi, e questo non perchè si verificasse un embrassons-nous neutralista, come preconizzato da alcune minoranze "ireniche" cattoliche e socialiste, ma perchè il vecchio campo filo-russo si venne sfaldando e venne accettando esplicitamente il quadro di sicurezza occidentale ed atlantico costruito nel dopoguerra.

Questo mutamento, che veniva a coincidere con la maggiore importanza dell'Europa sulla scena internazionale, con la distensione e con lo sviluppo di nuovi interlocutori nel III mondo, permetteva dunque all'Italia di impostare una politica più a lungo termine e più fattuale, che andasse oltre le schematiche scelte di campo del passato. A ciò si aggiungeva la crescente richiesta di impegno diretto proveniente sia dai partners europei che d'oltre Atlantico, corrispondente anch'essa a quelle maggiori ambizioni che ci avevano spinto a propugnare la nostra partecipazione ai grandi vertici e alle grandi decisioni internazionali.

Con ciò non intendiamo certo sostenere che ora l'Italia sta giocando un ruolo di prima grandezza, che del resto sarebbe fuori misura rispetto alle sue ambizioni e ai suoi programmi politici: ma certo sta contribuendo attivamente al successo di una certa impostazione politica europea e occidentale, che ha immediati riflessi sulla nostra politica di sicurezza.

La chiave di volta di questo maggiore impegno è sempre stata quella di favorire una maggior presenza e una maggior voce dell'Europa, e questo sin dall'inizio: dalla decisione di partecipare alla Ceca e poi alla Ced, sino ai negoziati sulla forza nucleare multilaterale (MLF) e sulla non proliferazione nucleare. Anche allora la continuità della ricerca di clausole "europee", che salvaguardassero e rafforzassero il processo di unificazione dell'Europa, furono una costante bene accolta dalla maggioranza delle forze politiche italiane.

Successivamente è bene ricordare il filo logico che lega le due iniziative che vanno sotto il nome di Colombo-Genscher e Spadolini-Hernu, la prima che tentava di allargare alla sicurezza la sfera di competenza della cooperazione politica tra i Dieci, e la seconda che riprende questo stesso discorso a sette,

nell'ambito dell'Ueo: non sarebbe certo la prima volta che l'Ueo viene utilizzata dai governi più europeisti per superare un'impasse creatasi nella Comunità Europea!

A queste iniziative vanno collegate anche altre assunzioni di responsabilità, (che citiamo per memoria, visto che probabilmente saranno discusse da un altro gruppo di lavoro), quali quelle in Libano, nel Sinai, nel Mar Rosso, a garanzia della neutralità di Malta eccetera.

E non sono certo mancate decisioni impegnative, volte a rafforzare la sicurezza europea e la Nato, quale quella sui missili nucleari di teatro (INF) da installare a Comiso, la decisione di partecipare al consorzio europeo Panavia per la costruzione del Tornado (e ora la partecipazione al nuovo consorzio europeo per la costruzione del caccia intercettore EFA), l'aumento medio in termini reali dei nostri bilanci della difesa di circa il 3,1% l'anno tra il 1973 e il 1983 proseguito anche negli anni successivi, eccetera.

Tutto questo richiede ora un adeguamento delle strutture decisionali e delle capacità operative dell'Italia, così da dare serietà e continuità al "maggior profilo" ricercato. Non è cosa facile. Tale riforma richiede alcuni adeguamenti istituzionali (ad esempio un chiarimento del maggior ruolo del Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché del rapporto tra Esecutivo e Legislativo) e una migliore corrispondenza tra struttura amministrativa e iniziative politiche. In questa direzione va ad esempio la decisione di approntare un nuovo "modello di difesa", annunciato dalla recente Nota Aggiuntiva inviata da Spadolini al Parlamento in occasione della presentazione del bilancio della Difesa 1985 e dal Libro Bianco della Difesa 1985. L'impostazione interforze e per missioni che si vuole dare sia alla organizzazione della Difesa che al suo bilancio, costituiscono un tentativo di dare maggiore trasparenza e coerenza alle scelte militari dell'Italia, e quindi di permettere un migliore e più stretto collegamento tra politica della difesa e politica estera: la via obbligata per arrivare ad una politica complessiva della sicurezza, che permetta all'Italia di accrescere il suo peso e la sua influenza internazionale.

Naturalmente siamo ancora ai primi passi. Vi è sempre il rischio di nuove "esclusioni" (come quella sperimentata dall'Italia al vertice della Guadalupa, quando venne presa la decisione politica di massima relativa agli euromissili). E' preoccupante ad esempio il fatto che uomini politici di grosso rilievo europeo, come Helmut Schmidt o Valéry Giscard d'Estaing, abbiano potuto concepire piani di rilancio della sicurezza europea e di rafforzamento militare della Nato, senza neanche pensare di includervi l'Italia, come se questo potesse essere un gioco a due o al massimo a tre.

Così come sono preoccupanti tutte quelle tesi che vorrebbero far rivivere sotto qualsivoglia forma ipotesi di "direttorio" o di "club" delle potenze nucleari. Ed è infine preoccupante e miope la tendenza di molti analisti militari, e di alcuni comandi Nato (non ultimo lo stesso Saceur), di valutare la opportunità o meno di certe scelte tecnologiche, operative o strategiche sulla base delle conseguenze che avrebbero per il fronte centrale della Nato, in Germania, "scordandosi" della esistenza del fronte sud.

Questo rischio può essere affrontato solo allargando il discorso italiano sino a farlo coincidere con quello europeo: un tentativo che anche le ultime

iniziative in sede Ueo confermano, che rientra nella migliore tradizione della politica estera italiana, e che in genere non è privo di risultati positivi, ma che ha anche bisogno di continua attenzione e aggiornamento.

Purtroppo non si può dire che, ancora oggi, l'Italia abbia una idea molto chiara di come affrontare i grandi temi che abbiamo discusso precedentemente. Sul piano delle BMD, vi è uno scetticismo di fondo, e vi è un pregiudizio favorevole ad iniziative spaziali europee (confermate dal buon successo del progetto Arienne), ma ancora non si sa bene come affrontare il tema più generale di una revisione della strategia nucleare della Alleanza. Sul piano delle ET, a un lento adeguamento tecnologico delle Forze Armate italiane, fa riscontro sia un certo scetticismo (che forse è solo prudenza), sia la tendenza a dare la priorità a programmi certo sostanziosi da un punto di vista industriale e da un punto di vista militare, ma ancora basati essenzialmente su una politica delle "piattaforme", per tutti e tre i servizi (la nave tutto ponte, il Tornado e l'Efa, il carro armato italiano di II generazione). Non bisogna naturalmente sottovalutare il problema del rapido invecchiamento di alcuni materiali in dotazione alle nostre Forze Armate, che impone con urgenza il problema di un ricambio, nonché le ristrettezze di bilancio che anch'esse impongono scelte dolorose. Tuttavia sembra ancora mancare uno studio approfondito e soprattutto una chiara scelta politico-militare sull'impatto delle nuove tecnologie per i nostri programmi futuri. Ciò è tanto più grave perchè, al di là delle scelte nazionali sin qui compiute, il problema, come abbiamo già detto, è piuttosto quello di arrivare a scelte comuni europee: scelte cui potremo tanto meglio partecipare quanto più sapremo quello che realmente vogliamo.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10495

19 GIU. 1991

BIBLIOTECA