

LE FORZE ARMATE ITALIANE E IL MEDITERRANEO
QUALI IPOTESI DI DISARMO UNILATERALE ?

di Maurizio CREMASCO

INTRODUZIONE.

Al di là della reale volontà politica di realizzarlo, il disarmo unilaterale - al limite anche sue misure parziali - è soggetto a una serie di fattori che possono influenzarne e limitarne l'effettiva attuazione.

Tra questi fattori alcuni sono preminenti.

Primo, la collocazione geografica e quindi l'importanza geostrategica del territorio. E' evidente, per rimanere in campo europeo, l'enorme differenza tra la Svizzera e l'Italia, tra il Portogallo e la Repubblica federale di Germania o tra la Turchia e la Francia. La Svizzera, chiusa all'interno dell'Europa, con una orografia del terreno che non favorisce l'impiego delle forze corazzate, e l'Italia, proiettata nella regione mediterranea, ricca di situazioni di crisi aperte e latenti. Il Portogallo, all'estremo occidentale dell'Europa, proteso nell'Atlantico, distante oltre 2500 chilometri dai confini dell'Unione Sovietica, e la Repubblica federale, una nazione divisa nel cuore dell'Europa, a diretto contatto con i tre paesi più forti del Patto di Varsavia e con le 23 divisioni sovietiche di prima categoria in essi dislocate. La Turchia, paese di cerniera tra l'Europa e l'Asia, con una frontiera in comune con l'Unione Sovietica e custode degli Stretti, unico sbocco dal Mar Nero al Mediterraneo, immersa nei problemi dell'Egeo e delle sue relazioni con la Grecia e con il mondo arabo, e la Francia, paese centro-europeo con vocazione mediterranea-africana, non tanto distante dai problemi di difesa tedeschi da potersi disinteressare, non così vicina da sentirsene direttamente responsabile.

Secondo, la politica estera che il paese intende svolgere in ambito regionale e internazionale, da cui desumere uno status di potenza e legittimità esterna chiaramente riconoscibile, che serva anche da riferimento politico ed economico per i paesi terzi e da elemento di coesione interna. Inoltre, i requisiti che tale politica impone allo strumento militare come suo braccio armato, le cui funzioni - di presenza, di dissuasione, ma anche di pressione, di intimidazione e, se e quando necessario, di intervento - concorrono in modo essenziale al conseguimento dei suoi obiettivi. Più un paese conduce una politica estera di ampio respiro, e più è alta la sua propensione ad assumere responsabilità in ambito internazionale - anche di carattere militare - e maggiore è il peso di questo fattore sulle eventuali opzioni di disarmo unilaterale. Se poi il paese tende a condurre una politica estera espansionista, o comunque propensa all'intervento militare esterno, allora ben difficilmente il disarmo unilaterale potrà essere considerato una scelta da perseguire. E anche le eventuali misure di riduzione degli armamenti, o di ridimensionamento della struttura delle forze armate, difficilmente potranno essere parte di una politica di disarmo unilaterale.

Terzo, il sistema politico o il regime che governa il Paese e, nel suo ambito, la rilevanza della classe militare e il ruolo delle forze armate.

Quarto, le esigenze di difesa e di sicurezza del Paese. Esse scaturiscono da una valutazione degli aspetti quantitativi e qualitativi delle potenziali "minacce" che direttamente influiscono sulle dimensioni dello strumento militare destinato a fronteggiarle. Tali potenziali minacce vengono generalmente valutate in senso lato, non solo come possibilità di diretta aggressione militare, o di uso di strumenti di diplomazia coercitiva, ma anche come eventuali tentativi di indiretta destabilizzazione politica ed economica. Più acuta è la percezione di una minaccia esterna - specie se i paesi confinanti sono di peso politico, economico e militare superiore, o se esistono motivi di tensione per ragioni di differenze ideologiche, etniche o religiose, o irrisolte questioni bilaterali - e maggiori saranno le difficoltà oggettive e le resistenze interne a una riduzione unilaterale delle proprie capacità militari, considerate come fattore ultimo di difesa del territorio e degli interessi nazionali.

Quinto, la situazione internazionale regionale e globale nel momento storico in cui il problema del disarmo unilaterale viene affrontato. Un clima internazionale di distensione o di conflittualità ridotta, una situazione regionale di sostanziale stabilità, l'assenza di nodi politici difficili da sciogliere, suscettibili di portare a uno stato di confronto o di scontro, o di controversie e tensioni interstatali, sono tutti elementi che favoriscono l'eventuale adozione di misure unilaterali. Così come le favoriscono una più spiccata disponibilità delle grandi potenze, in particolare Stati Uniti e Unione Sovietica, a concludere trattati bilaterali o multilaterali di controllo degli armamenti, o ad accordarsi su misure regionali destinate ad accrescere la reciproca fiducia. Al contrario, anche al di là delle percezioni nazionali di minaccia, un'atmosfera di rapporti internazionali tesi e la prospettiva di conflitti regionali in cui sia possibile o probabile essere implicati o che, direttamente o indirettamente, potrebbero finire per toccare gli interessi nazionali, porta necessariamente a dare preminenza alle questioni di sicurezza e difesa e a rivalutare importanza e funzioni dello strumento militare.

Sesto ed ultimo fattore è quello collegato agli impegni che il paese ha assunto in campo internazionale, sia aderendo ad alleanze internazionali, sia attraverso la firma di trattati bilaterali che presuppongano, per esempio, la salvaguardia della neutralità di un altro paese (come nel caso dell'Italia verso Malta), o l'assistenza militare diretta o indiretta, o addirittura responsabilità di cooperazione nella difesa, con interventi a fianco delle forze armate del paese "amico". Non è possibile essere membri di una alleanza senza accettarne, entro i limiti della rispondenza tra interessi alleati e interessi nazionali, le esigenze di difesa comune e i conseguenti impegni riguardanti i livelli di forza e di armamenti necessari. Così come non è possibile porsi come credibili attori della scena internazionale e come partners affidabili nell'ambito dei trattati e degli accordi internazionali liberamente sottoscritti, senza disporre di tutti gli strumenti, compreso quello militare, indispensabili a "recitare" quella parte.

L'Italia subisce, sia pure in misura differenziata, l'influenza della maggioranza di questi fattori.

La sua importanza strategica è rilevante, così come appare significativa l'intenzione di svolgere nell'area Mediterranea una politica estera di ampio respiro e di alto profilo. Inoltre, in quest'area oggi emergono con maggiore evidenza nuovi elementi di minaccia che si sommano a quelli già esistenti, in un quadro di situazione internazionale e regionale instabile e pieno di incognite. Infine, permangono saldi i legami atlantici e comunitari dell'Italia, attiva la sua partecipazione nella NATO, con gli impegni militari che essa comporta, e sempre forte il legame privilegiato con gli Stati Uniti.

Queste molteplici influenze agiscono nel senso di rendere molto difficili ipotesi di disarmo unilaterale, per quanto limitate.

D'altra parte, vi sono altri fattori che spingono in senso contrario, ossia, se non proprio in direzione di un disarmo unilaterale, almeno verso una contrazione dello strumento militare. Altri potrebbero essere trovati in una differente visione del ruolo internazionale dell'Italia e una diversa valutazione della minaccia.

Tra i primi fattori:

1. L'aumento esponenziale dei costi dei sistemi d'arma moderni, specie quelli ad elevata componente tecnologica, che impone, di fronte a limiti politicamente insuperabili nell'entità dei bilanci della difesa, una riduzione del volume globale delle acquisizioni; quindi un numero minore di sistemi d'arma, anche con spese per l'ammodernamento costanti o percentualmente crescenti.

2. Il livello, anch'esso crescente, delle spese per il personale delle spese e di "mantenimento" dello strumento militare (costo addestrativo, tecnico e logistico).

3. La tendenza alla elevata tecnologizzazione degli strumenti militari che porta una contrazione quantitativa dei mezzi. A parte l'incidenza dell'aumento dei costi, le nuove tecnologie spingono a una riduzione delle dimensioni degli strumenti militari anche in termini operativi, per le possibilità che esse teoricamente offrono di conservare lo stesso livello di capacità militare a livelli minori di acquisizione di sistemi e di impiego di uomini.

4. La riduzione della natalità nazionale, con una tendenza alla "crescita zero", che porta a gettiti di leva decrescenti e perciò alla necessità di ridimensionare la struttura, non solo operativa, ma anche tecnica e logistica dello strumento militare. Questo fattore si somma alla necessità, ancora una volta conseguenza diretta dello sviluppo tecnologico, di accrescere la percentuale di personale specializzato a lunga ferma, con una reazione a catena per quanto riguarda l'incremento delle spese vincolate e il loro impatto sulle spese discrezionali dalle quali sono tratti i fondi per le nuove acquisizioni.

Questo studio si propone di analizzare i fattori principali di situazione destinati a influire sulle eventuali decisioni italiane di disarmo unilaterale, cercando di chiarirne la valenza e il significato.

Verranno inoltre esaminate le possibili ipotesi di denuclearizzazione e di controllo degli armamenti nella regione mediterranea.

Infine, si fornirà un quadro delle possibili scelte di disarmo unilaterale dell'Italia nel contesto di una rivisitazione critica delle scelte internazionali e nazionali italiane e di un riesame degli elementi principali di "minaccia" che incidono sulla sicurezza del nostro paese.

1. I FATTORI DI SITUAZIONE E DI CONDIZIONAMENTO.

a. IL FATTORE GEOSTRATEGICO.

L'Italia occupa una posizione particolare nell'area mediterranea. La lunghezza delle sue coste; la sua proiezione nel Mediterraneo centrale (accentuata dalla Sicilia e dalle isole di Pantelleria e Lampedusa); la sua vicinanza alla regione balcanica e al litorale nordafricano; la prossimità al canale di Sicilia, punto di cesura tra i due bacini mediterranei; la posizione privilegiata della Sicilia e della Sardegna per il controllo del Mediterraneo centro-occidentale, sono tutte caratteristiche che danno all'Italia un valore strategico particolare.

Alcune di queste caratteristiche sono di segno negativo. Per esempio, la lunghezza delle coste complica i problemi di difesa del territorio, specialmente da aggressioni a bassa intensità di minaccia. Tuttavia, essa offre anche un numero elevato di golfi, baie e porti che posseggono una evidente valenza militare. Altre sono di segno positivo, costituendo elementi che favoriscono il ruolo politico e militare dell'Italia nel Mediterraneo e che fanno dell'Italia un territorio fondamentale per la difesa del fianco meridionale dell'Alleanza atlantica.

La proiezione verso sud della penisola e delle sue isole, incluse le minori, consente un'estesa copertura aerea e navale del Mediterraneo centrale e una maggiore profondità del controllo radar, in particolare alle basse quote, del sistema di difesa aerea della NATO, anche attraverso l'utilizzazione dell'aeroporto di Trapani Birgi come "staging base" dei velivoli radar AWACS (Airborne Warning and Control System) della NATO operanti nella regione meridionale dell'Alleanza.

La relativa ampiezza del canale di Sicilia consente un facile monitoraggio e, se necessario, filtraggio del traffico marittimo di superficie e sottomarino, e le infrastrutture dell'isola costituiscono un evidente vantaggio per il controllo di questo fondamentale choke-point in caso di conflitto est-ovest.

La posizione privilegiata della Sardegna, e le importanti infrastrutture aeree e navali dell'isola, permettono una migliore copertura del Mediterraneo occidentale e accrescono anche la capacità di controllo del traffico marittimo nel passaggio tra i due bacini.

Perciò, geostrategicamente, l'Italia è un Paese "necessariamente" mediterraneo e come tale non può evitare di essere presente nella regione sul piano politico e militare, svolgendovi un ruolo attivo e preminente in termini di politica estera ed economica ed assumendone le relative responsabilità.

Tale ruolo di media potenza europea pone dei vincoli a radicali misure di disarmo unilaterale che possano essere percepite, all'interno e all'esterno, come una riduzione di quella capacità militare necessaria a sostenerlo.

D'altra parte, proprio la credibilità di quel ruolo e la "necessarietà" del suo essere paese mediterraneo, potrebbero consentire all'Italia di diventare l'elemento catalizzatore per il conseguimento di accordi di controllo degli armamenti nella regione nel cui ambito adottare anche misure di disarmo sul piano nazionale.

b. GLI IMPEGNI NATO.

Dal 1949, l'Italia è membro del trattato del Nordatlantico e della sua organizzazione militare integrata.

Le forze armate italiane sono inserite nella struttura militare della NATO nel modo seguente.

Il sistema di difesa aerea (Comando controllo e comunicazioni (C3), infrastrutture NADGE (NATO Air Defense Ground Environment) (1) e gruppi caccia-intercettori) è "assegnato" alla NATO e i comandi e le unità che lo compongono sono poste sotto il controllo operativo dei comandi integrati dell'Alleanza fin dal tempo di pace.

Tutte le altre unità delle tre armi - Esercito, Marina e Aeronautica - sono o "precettate" per l'assegnazione (earmarked), ossia per il passaggio sotto il comando operativo dei comandi multinazionali della NATO in caso di crisi Est-Ovest in Europa, o destinate a rimanere "nazionali". Il passaggio dal comando operativo nazionale - non si dimentichi che il comando pieno, cioè quello che comprende anche le responsabilità tecniche e logistiche rimane comunque nazionale - al comando operativo NATO avviene solo in caso di crisi grave e alla specifica dichiarazione da parte della NATO di un livello elevato di allarme, secondo le procedure del sistema di allertamento del SACEUR (Supreme Allied Commander Europe).

Tuttavia, la particolare misura in grado di far scattare i meccanismi del passaggio non è adottata automaticamente dalle forze armate italiane al momento della dichiarazione di tale livello d'allarme nel suo complesso, ma, essendo una misura "riservata", solo su specifica conferma da parte dell'autorità nazionale.

Dal momento del passaggio, le unità italiane operano alle dirette dipendenze dei comandi NATO - molti, come per esempio LANDSOUTH, la 5° ATAF, e COMEDCENT (2), sono retti da generali e ammiragli italiani - mentre, come già detto, le esigenze logistiche, e la difesa territoriale al di fuori dell'area di responsabilità di LANDSOUTH rimangono responsabilità nazionale.

E' possibile che anche unità non precettate siano passate sotto il comando operativo NATO durante il corso del conflitto.

Ma far parte della NATO significa non solo l'inserimento delle forze armate italiane in una struttura militare multinazionale integrata, ma anche l'assunzione di determinati impegni e compiti militari come contributo alla comune difesa.

In estrema sintesi, per non dilungarsi su argomenti su cui è stato già scritto praticamente tutto, le forze armate italiane hanno assunto i seguenti compiti NATO.

Esercito: assicurare la difesa "il più avanti possibile" del fronte nord-orientale italiano, nell'ambito della dottrina NATO della risposta flessibile e graduata, a integrazione della difesa del fronte centrale ed evitare la possibilità di un suo accerchiamento da Sud.

Marina: concorrere alle operazioni aeronavali alleate nell'area di gravitazione principale del Mediterraneo centrale e occidentale (Adriatico, Tirreno, Canale di Sicilia e Canale di Sardegna), per conseguire il controllo del mare e consentire il libero traffico dei rinforzi e dei rifornimenti alleati ai paesi del fronte Sud.

Aeronautica: difendere il territorio nazionale dall'offesa aerea nemica da qualunque parte provenga, partecipare alle campagne di contraviazione e di interdizione previste dalla pianificazione NATO e fornire appoggio aereo diretto alle forze terrestri e navali.

Si tratta, nel complesso, di una serie di compiti complessi e di ampia portata - alcuni chiaramente espressi e codificati nella pianificazione di contingenza della NATO, altri che potrebbero emergere dall'evolversi della situazione di crisi o di conflitto - che richiedono forze armate dotate non solo dei mezzi idonei a svolgerli (sistemi d'arma, apparato tecnico, supporto logistico), ma anche di elevata prontezza operativa e alto livello di addestramento.

Tanto più che i compiti assegnati riguardano sia il ruolo nucleare che il ruolo convenzionale. Ciò significa che unità particolari delle forze armate italiane (gruppi di volo dotati di caccia-bombardieri Tornado, brigata missili Lance, unità missilistiche con missili superficie-aria Nike-Hercules, reparti antisommersibili dotati di velivoli Breguet Atlantic) hanno responsabilità nucleari e potrebbero essere chiamate, in caso di escalation all'interno di un conflitto tra i due blocchi, ad utilizzare, magari come "first use", l'arma nucleare.

Non vi è dubbio che l'assunzione di un ruolo nucleare tende ad innalzare il livello di complessità delle scelte e dei compiti sia sul piano militare, che su quello politico. Ma essa non incide sul processo di ammodernamento e di acquisizione dei mezzi, dato che le forze armate italiane non posseggono sistemi d'arma esclusivamente nucleari, ma sistemi a duplice capacità convenzionale-nucleare.

Al di là dei compiti NATO, sussistono gli imprescindibili impegni di difesa del territorio nazionale anche per le ipotesi di crisi o di confronto militare per le quali l'appoggio dei partners dell'Alleanza potrebbe giungere in ritardo o mancare del tutto.

E se si considera la conformazione geografica della penisola italiana, e la sua collocazione al centro dell'area più instabile del continente europeo, non si può non ammettere che le responsabilità globali dello strumento militare italiano per la difesa del territorio nazionale e per lo svolgimento dei compiti NATO siano molto estese e difficili.

Inoltre, il fatto che lo strumento militare italiano sia destinato a operare, in caso di conflitto Est-Ovest, in un dispositivo di difesa integrato impone limiti anche alle ipotesi di disarmo unilaterale sul piano nucleare.

L'adesione dell'Italia alla decisione NATO del 12 dicembre 1979 di modernizzare le forze nucleari di teatro in Europa, con lo schieramento a Comiso in Sicilia di una "quota" di 112 missili cruise, è un esempio evidente di come sia difficile sottrarsi alle responsabilità poste dall'essere membri di un'alleanza. Tanto più se, come nel caso dell'Italia, vi è una ricerca di legittimità internazionale proprio attraverso il ruolo giocato nell'Alleanza; e se, come nel caso degli euromissili, la decisione italiana era determinante per la fattibilità del programma di modernizzazione deciso dalla NATO.

Comunque, vi è la possibilità di porsi in termini di maggiore autonomia di decisione e di scelta, anche all'interno di una alleanza militare come quella atlantica, che - patto tra Stati democratici e sovrani - consente un'ampia "latitudine" di atteggiamenti.

E' vero che forse la posizione dell'Italia appare - e talvolta effettivamente lo è stata - più debole rispetto a quella di altri paesi europei di ben altro peso politico ed economico e quindi dotati di una maggiore forza "contrattuale".

Tuttavia, la possibilità di scelte autenticamente "nazionali", ossia maggiormente attente agli interessi di sicurezza di medio e lungo periodo italiani, piuttosto che a quelli dell'Alleanza, non può e non deve essere scartata a priori.

Infine, occorre considerare l'incidenza sulla struttura e sui programmi di sviluppo e di acquisizione dello strumento militare italiano della dottrina recentemente adottata dalla NATO, che prevede l'attacco alle forze di seconda e terza schiera (FOFA, ossia Follow-On Forces Attack), impiegando sistemi d'arma di nuova tecnologia.

Questa dottrina intende in parte compensare per l'incremento di "minaccia" delle forze convenzionali sovietiche e, nello stesso tempo, evitare l'uso

anticipato (early use) delle armi nucleari tattiche e rafforzare la deterrenza convenzionale.

Non è ancora chiaro con quali programmi di acquisizione e con quali eventuali modifiche di struttura l'Italia intenda adeguare le proprie forze armate alla FOFA. L'impressione è che essa sia stata accolta, come spesso accade per l'Italia, sul piano di una semplice adesione formale, senza alcuna immediata rilevanza pratica sul piano operativo. Anche l'approvazione da parte del ministro della Difesa italiano, nell'ambito della riunione del Comitato Piani di Difesa (DPC) della NATO (Bruxelles, maggio 1984), della lista dei primi 11 sistemi d'arma a tecnologia emergente (ET, ossia Emerging Technology) non è parsa nulla di più che un tentativo di partecipare e contribuire allo sviluppo tra paesi europei di una più stretta cooperazione industriale.

D'altra parte, il fatto che il Libro Bianco della Difesa 1985 affermi esplicitamente che l'iniziativa ET sta procedendo "con le dovute cautele", e il fatto che l'Italia non si sia ancora impegnata nei programmi previsti dalla prima selezione concordata a livello NATO, appare una conferma della proiezione di lungo periodo della disponibilità italiana verso le ET (3).

Infine, non è ancora chiaro se, ed eventualmente come, i programmi di acquisizione ET potranno essere compatibili con ipotesi di ridimensionamento dello strumento militare. Anche se l'esperienza insegna che la tendenza italiana è quella di non accettare l'equivalenza tra maggiore componente tecnologica e maggiori possibilità di riduzioni quantitative.

Nel complesso, quindi, l'appartenenza alla NATO impone oggettivamente dei limiti molto concreti alle possibili iniziative di disarmo unilaterale. Specialmente se si considera la "necessità" politica che l'Italia svolga un ruolo attivo e responsabile all'interno dell'Alleanza, per quello che essa rappresenta come fattore di sicurezza e anche come via attraverso cui realizzare una maggiore integrazione della difesa europea che vada al di là della semplice razionalizzazione della produzione di mezzi militari; e se si considera che la posizione geografica dell'Italia è un fattore di complicazione della sua equazione di sicurezza nel quadro di evoluzione della minaccia globale, per cui un saldo ancoraggio atlantico potrebbe essere visto come la migliore forma di garanzia di appoggio alleato in caso di crisi nazionali bilaterali nel Mediterraneo.

d. LA SITUAZIONE POLITICO-MILITARE DELLA REGIONE MEDITERRANEA.

Si è detto in precedenza dell'importanza e del peso della situazione internazionale sulla concreta fattibilità di ipotesi di disarmo unilaterale.

Questo fattore incide in modo particolare sull'Italia per il momento storico che la regione mediterranea sta attraversando, così ricco di tensioni e di endemica conflittualità.

Sarebbe impossibile ignorare la profonda trasformazione che negli ultimi venticinque anni ha cambiato il volto strategico e politico del Mediterraneo. E ciò che essa significa per l'Italia in termini di diretta influenza sulla sua equazione di sicurezza, sulle sue esigenze di difesa e, quindi, sulla dimensione organica e operativa del suo strumento militare.

Attualmente, il quadro di sicurezza della regione mediterranea è caratterizzato da una serie di fattori.

Primo, la presenza militare dell'Unione Sovietica nel Mediterraneo, realizzata direttamente attraverso le unità navali del (SOVMEDRON, ossia Soviet Mediterranean Squadron) e indirettamente con lo schieramento dei bombardieri

Backfire, armati di missili aria-superficie sulla basi della Crimea. Tale presenza ha in parte mutato i rapporti di forza Est-Ovest nella regione, pur se in modo maggiore sul piano politico (in crisi mediterranee extra-NATO, coinvolgenti Stati Uniti, Unione Sovietica e paesi della regione) che su quello specificatamente militare. Essa si somma alla presenza politica di Mosca realizzata attraverso i legami diplomatici ed economici stabiliti con diversi paesi del Mediterraneo, in particolare Siria e Libia, che potrebbero offrire significativi dividendi anche sul piano di un incremento della flessibilità di impiego delle forze armate sovietiche.

Secondo, la presenza nella regione di numerosi nodi politici difficili da risolvere. Interessante, in questo contesto, il fatto che le tensioni - tensioni che nascono da problemi tra loro molto diversi per radici etniche, interessi politici ed economici, ed esigenze di sicurezza - sono esterne all'area di responsabilità della NATO e non dipendono da elementi di confronto tra le due alleanze militari nell'Europa meridionale.

Terzo, la progressiva militarizzazione dell'area mediterranea dovuta all'acquisizione da parte di tutti i paesi rivieraschi di sistemi d'arma tecnologicamente avanzati, con un più accentuato potenziamento delle forze aeree e navali. Questo fattore rappresenta un elemento che incide sul quadro di sicurezza di tutti i paesi rivieraschi. Inoltre, esso porta a una maggiore propensione di questi paesi a utilizzare la forza militare per la risoluzione delle loro controversie internazionali, alla possibilità di futuri problemi per quanto riguarda i diritti collegati alla navigazione in acque internazionali, e a una maggiore difficoltà di giungere a misure di controllo degli armamenti nel Mediterraneo.

Quarto, lo sviluppo tecnologico dei sistemi d'arma. Esso tende a restringere la dimensione geostrategica del Mediterraneo e ad incidere su ogni tipo di operazione militare, con un effetto "a cascata" sulle esigenze di sicurezza di tutti i paesi della regione, spingendoli all'acquisizione di sistemi d'arma e mezzi a livelli tecnologici tra loro analoghi, così da poter conservare credibili capacità di dissuasione e difesa.

Quinto, le ripercussioni sull'area mediterranea di ogni crisi che si verifichi nel Medio Oriente e nella regione del Golfo Persico.

Sesto, l'eventuale, integrale applicazione del dispositivo della legge del mare - con l'istituzione delle EEZ (Exclusive Economic Zone, ossia zone di esclusivo interesse economico fino a 200 miglia dalla costa) e con l'estensione delle acque territoriali da 6 a 12 miglia - che potrebbe essere nuova fonte di controversie e di tensioni (in particolare nel mare Egeo), specie se il progresso tecnologico rendesse economicamente più redditizio lo sfruttamento dei fondi marini.

Settimo, la crescente importanza economica internazionale della regione mediterranea, in particolare per quanto riguarda il petrolio (come area di nuovi giacimenti e come via marittima privilegiata di trasporto).

Ottavo, l'emergere del terrorismo internazionale come mezzo cruento con cui influenzare le relazioni tra Stati e la possibilità di futuri scenari di terrorismo nucleare.

Infine, nono fattore, la possibilità, sia pure in una prospettiva di lungo periodo, di una proliferazione nucleare militare araba nell'area mediterranea, oltre quella israeliana che si ritiene essere già avvenuta.

E' evidente che, soprattutto dopo il cruento sviluppo, tra il 1985 e il 1986, del terrorismo internazionale più o meno apertamente appoggiato da alcuni stati arabi mediterranei e non mediterranei, i problemi connessi all'eventualità di crisi sono diventati più evidenti e pressanti.

Il lancio da parte della Libia, nell'aprile del 1986, di due missili SCUD-B su Lampedusa come gesto di ritorsione all'attacco aereo americano e le ripetute minacce libiche dei mesi seguenti hanno aperto non solo una serie di interrogativi sulla capacità di difesa del dispositivo militare italiano, ma anche una serie di questioni sull'adeguatezza, in termini di forze e mezzi, dello strumento militare e sui costi imposti dal mantenimento per un tempo prolungato di quell'elevato livello di prontezza operativa necessario a fronteggiare ogni evenienza.

D'altra parte, la lotta contro il terrorismo internazionale, pur richiedendo l'impiego dello strumento militare solo in casi eccezionali, ossia quando il gruppo terroristico è assimilabile, per numero di uomini e mezzi impiegati, a un vero reparto militare, non cancella le necessità di difesa dalle altre minacce di maggiore entità e portata, mentre, nello stesso tempo, impone l'acquisizione di specifiche capacità, per esempio nel settore della flessibilità e rapidità di intervento (più elevata mobilità, maggiore "leggerezza" bellica delle unità, ulteriore specializzazione di alcuni reparti con più alti costi di addestramento, sistemi di comando, controllo e comunicazioni dotati di più spinta sofisticazione tecnologica, etc.) che tendono a spingere in senso inverso a eventuali misure di disarmo unilaterale.

e. I BILANCI DELLA DIFESA.

Paradossalmente le più solide giustificazioni per misure di disarmo unilaterale - o più correttamente di ridimensionamento dello strumento militare italiano - potrebbero essere trovate nella necessità di porre dei limiti a una crescita dei bilanci militari oltre un tetto che sia politicamente giustificabile e moralmente accettabile.

Non si ritiene sia il caso, per gli scopi che questo studio si propone, di compiere un'analisi approfondita della serie storica dei bilanci militari sulla base dei loro dati "numerici" (incrementi annuali, percentuali rispetto al PIL e alle spese generali dello Stato, etc.), ma piuttosto avanzare una serie di considerazioni.

Anche il bilancio della difesa risente dell'impegno preso dall'Italia in ambito NATO per un aumento del 3% in termini reali, subordinato, tuttavia, alle condizioni economiche del Paese.

Dal 1980 al 1986, la percentuale del bilancio della difesa rispetto al PIL non ha mai superato il 3%, e quella rispetto al bilancio dello Stato non ha mai superato il 5%. Tuttavia, gli incrementi annuali (dai 5.780 miliardi del 1980 ai 17.600 miliardi del 1986) sono stati notevoli in termini monetari e spesso superiori al 3% annuo in termini reali.

Le spese vincolate (dati 1982-85) costituiscono ancora circa il 50% del bilancio della difesa, il che contribuisce alla sua sostanziale rigidità.

D'altra parte, l'aumento dei costi dei sistemi d'arma, sommato al parallelo incremento delle spese di addestramento e mantenimento, pone dei problemi di crescita dei bilanci della difesa, quando rapportati alle esigenze di modernizzazione dello strumento militare. E' difficile che l'ammodernamento richiesto dai militari possa essere realizzato entro i limiti di crescita dei bilanci della difesa. Ed è altrettanto difficile che gli aumenti possano superare un livello che sia accettabile sul piano politico, economico e sociale.

In questa prospettiva, le eventuali misure di disarmo unilaterale deriverebbero, più che da una scelta politica, da una necessità tecnico-economica.

In altre parole, l'eventuale riduzione strutturale delle forze armate, la rinuncia ad alcuni compiti o ruoli, la mancata acquisizione di particolari sistemi d'arma, potrebbero essere la risultante della imposta necessità di adattare l'ammodernamento dello strumento militare all'entità delle risorse che il Paese è disposto a spendere per la propria sicurezza. O come risultante della opportunità politica ed economica di perseguire un trend di sviluppo che tenga in maggior conto l'incidenza positiva delle eventuali misure di controllo degli armamenti nucleari e convenzionali in Europa e in minor conto la trasformazione strategica della regione, in cui l'Italia è geograficamente collocata, e la diversificazione delle minacce che emerge dai nuovi fattori politici e militari della situazione internazionale.

In questo contesto giocherà, comunque, un ruolo non trascurabile la tendenza della classe militare a preferire una evoluzione che lasci sostanzialmente intatta la struttura e i ruoli delle forze armate, pur penalizzandone l'operatività e la capacità di condurre operazioni belliche prolungate, piuttosto che imporre radicali trasformazioni, certo dolorose e difficili, ma che consentirebbero di possedere uno strumento incapace di fare tutto, ma estremamente capace di fare ciò che è prioritario e essenziale per la difesa del paese.

2. LO STRUMENTO MILITARE ITALIANO. LA PROIEZIONE MEDITERRANEA.

Lo strumento militare italiano ha sempre sostanzialmente sofferto di una certa disfunzione "costituzionale" e di una marcata sindrome di dissociazione.

La prima rappresentata dal divario tra l'alto livello di sovrastruttura burocratica-organizzativa e il modesto livello di reale capacità operativa. La seconda indotta da fattori esterni, come il "benign neglect" (se non proprio indifferenza) con cui la classe politica e l'opinione pubblica italiana normalmente affrontano e valutano i problemi di sicurezza e di difesa del paese, e la funzione e il significato delle forze armate, e rafforzata da elementi interni come l'incapacità delle singole forze armate di cooperare tra loro nel settore dell'acquisizione dei mezzi, al fine di uno sviluppo armonico e bilanciato dello strumento militare.

Si tratta di malattie di vecchia data. Sarebbe ingiusto affermare che i militari non ne siano consapevoli e che, almeno per quanto riguarda il surdimensionamento della struttura, non abbiano fatto alcun tentativo per affrontare il problema.

Sotto diversi aspetti, il periodo compreso tra la metà degli anni '70 e oggi, è stato il periodo del cambiamento. Da una parte, dopo anni di declino tecnologico, le leggi promozionali (1975 per la Marina e 1977 per l'Esercito e l'Aeronautica) aprivano la prospettiva di una modernizzazione delle forze armate che i militari giustamente ritenevano non fosse più possibile rimandare. D'altra parte, la nomina di Lelio Lagorio, socialista, a ministro della Difesa del primo governo "laico", guidato dal repubblicano Giovanni Spadolini, introduceva nel rapporto forze armate-classe politica il grosso elemento di novità di un partito di sinistra che appoggiava lo sviluppo dello strumento militare nazionale e scelte internazionali nel campo della sicurezza apertamente "atlantiche". Infine, gli eventi verificatisi nell'area mediterranea e il più alto profilo della politica estera italiana in questa stessa area, realizzato proprio attraverso l'impiego dello strumento militare, aprono alle forze armate nuovi potenziali compiti e responsabilità, forniva nello stesso tempo giustificazioni razionali alle esigenze dei militari.

Il ritardo con cui le forze armate si erano occupate della "minaccia da Sud", nonostante la NATO avesse cominciato a parlarne fin dalla fine degli anni '60, era presto recuperato sotto la spinta degli eventi internazionali e delle scelte di politica estera dell'Italia, e con la speranza di ricavarne vantaggi sul piano dell'immagine e delle assegnazioni di bilancio.

Tale ritardo, e il persistere della focalizzazione operativa sul fronte nord-orientale, non era solo dovuto alla resistenza dell'Esercito a spostare l'enfasi del quadro di sicurezza italiano verso Sud, ma era anche il risultato della logica constatazione che, nell'ipotesi di scenari di confronto Est-Ovest in Europa, il Mediterraneo sarebbe stato un teatro di guerra secondario e che il confine italo-jugoslavo avrebbe continuato a rappresentare l'unica via operativamente valida per invadere il territorio nazionale.

In effetti, la "proiezione verso Sud" dello strumento militare italiano sembrava trovare la sua motivazione non tanto nell'incremento della minaccia del Patto di Varsavia nelle regione Mediterranea, o nel fatto che l'Unione Sovietica avrebbe potuto utilizzare in caso di conflitto le infrastrutture aeree e navali di quei paesi nordafricani con cui era legata da vincoli politici e militari (la preoccupazione principale della NATO), quanto piuttosto nella razionalizzazione di ipotesi e scenari di crisi fuori dal contesto Est-Ovest.

Tale proiezione nasceva soprattutto da una valutazione della "minaccia" nel Mediterraneo che andava al di là di quella tradizionale della NATO. Da essa scaturivano esigenze di difesa strettamente "nazionali", non prive di una certa ambiguità se considerate nel contesto della nostra appartenenza a una alleanza che prevedeva l'appoggio dei paesi membri in caso di aggressione.

A queste esigenze si riferiva il ministro Lagorio quando nel 1982 giungeva ad affermare che a differenza di quanto avveniva fino alla prima metà degli anni '70, l'Alleanza non offriva più una totale garanzia di difesa del paese e che era quindi necessario creare uno strumento militare in grado di rispondere agli impegni NATO, ma anche capace di garantire il paese rispetto ai rischi che si potrebbero profilare da Sud (4).

La missione in Libano, l'impegno militare più complesso e rischioso condotto dall'Italia dalla fine del secondo conflitto mondiale, stimolava la nascita di ulteriori esigenze, forniva alle forze armate una lusinghiera immagine internazionale e una nuova legittimazione interna, diventava l'occasione per la concettualizzazione di nuovi impieghi dello strumento militare e la razionalizzazione di scenari di crisi in tutto o in parte staccati da quelli di un confronto Est-Ovest, e offriva alla Marina l'opportunità di ripresentare su nuove basi e con nuovo vigore il vecchio problema della necessità di costituire una aviazione imbarcata, riaprendo così l'altrettanto antica controversia con l'Aeronautica.

Si aveva l'impressione, leggendo le conferenze e le interviste giornalistiche degli alti capi delle forze armate, che ogni arma avesse non solo una concezione particolare dei propri compiti, ma anche una visione settoriale del ruolo e degli obiettivi che lo strumento militare avrebbe dovuto globalmente perseguire. Le stesse concezioni sulle priorità dei teatri operativi in caso di conflitto tra la NATO e il Patto di Varsavia sembravano differire, così come contrastanti erano le valutazioni sulla possibilità e credibilità di scenari di crisi Nord-Sud nel Mediterraneo.

Comunque, la proiezione mediterranea dello strumento militare italiano e la nuova funzione delle forze armate nella regione - partecipazione a tutte le iniziative, comprese quelle di carattere militare che possano concorrere alla composizione delle crisi (5) - diventava negli anni '80 un dato acquisito.

Tuttavia, questo potenziale ruolo di stabilizzazione nel Mediterraneo sembrava perdersi, sul piano politico, sullo sfondo del fallimento della missione libanese, mentre sul piano militare riusciva semplicemente a dare maggiore impulso alla creazione di una forza di intervento rapido (FIR) (staccandola da quella prevista per far fronte a gravi calamità naturali) e a far approvare la legge sull'Aviazione di Marina.

In realtà, più che i possibili ruoli di peace-keeping con le loro complessità e i loro rischi, erano gli eventi del 1985 e 1986 - dal sequestro della "Achille Lauro" al confronto americano-libico del gennaio-aprile, dall'attacco missilistico contro Lampedusa alle minacce di Gheddafi - a dare nuovo rilievo all'importanza di uno strumento militare efficiente e operativamente pronto, e a far sì che fosse intensificata la sua proiezione mediterranea.

Per i militari il terrorismo internazionale doveva essere considerato una minaccia diretta ai paesi della NATO, una sorta di guerra non dichiarata, parte integrante di una indiretta strategia di destabilizzazione. L'Italia poteva trovarsi a dover fronteggiare operazioni militari provenienti da sud le quali, pur non minacciando direttamente l'integrità del territorio nazionale, dovevano essere considerate particolarmente pericolose per le eventuali distruzioni provocate e per le certe ripercussioni negative sull'opinione pubblica (6).

Da ciò nascevano nuove esigenze militari sintetizzabili nella necessità di possedere una risposta immediata, anche per eventi imprevedibili, e nella necessità di rilevare le minacce incombenti con la massima precisione e il massimo anticipo possibile. Il che significava non solo la prosecuzione del potenziamento e della modernizzazione della rete radar a sud (già in parte realizzata con l'operatività dei nuovi radar ARGOS 10 in due basi della Sicilia), ma anche l'eventuale acquisizione di un sistema di satelliti da ricognizione e di velivoli radar tipo AWACS.

Così come la preparazione a svolgere missioni di stabilizzazione, anche la proiezione mediterranea sembra ormai diventata un elemento di base dei programmi di sviluppo dello strumento militare italiano.

Oggi le forze armate appaiono maggiormente disposte a uno sforzo di ridimensionamento, dopo il sostanziale fallimento della ristrutturazione tentata negli anni '70, ma non ancora pronte a ricomporre le rispettive esigenze in un quadro interforze. L'impressione è che ogni arma sia concentrata nel portare avanti le proprie istanze di modernizzazione, talvolta al di fuori di una visione coerente e unitaria del ruolo dello strumento militare nel suo complesso.

L'Esercito sembra maggiormente concentrato su sé stesso, preoccupato dei segni di insofferenza e di contestazione di parte dei quadri per il mancato accoglimento da parte del governo delle proposte di aumento delle retribuzioni. È significativo che il nuovo Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, gen. Ciro Di Martino abbia dedicato larga parte della sua conferenza al CASD (9 giugno 1987) proprio ai problemi del personale (7).

Il programma quinquennale di sviluppo dell'Esercito prevede l'acquisizione di due sistemi controcarro (il MILAN e l'APILAS), di un carro di 2° generazione di produzione nazionale, di una blindo armata 8x8, dell'elicottero da combattimento A-129 e del missile antiaereo STINGER. Inoltre, si prevede l'entrata in servizio nel periodo 1989-92 del veicolo blindato leggero 4x4 ed entro il 1995 del mezzo da combattimento per la fanteria VCC-80. Infine, entro il 1992 diventerà operativo il primo complesso completo per un corpo d'armata del sistema CATRIN per la sorveglianza del campo di battaglia, il controllo dello spazio aereo e la modernizzazione delle trasmissioni campali.

Sul piano organizzativo i principali elementi del previsto riordinamento si possono sintetizzare nella costituzione di 6 brigate blindate, nate dalla trasformazione delle attuali quattro brigate motorizzate e delle brigate meccanizzate "Granatieri di Sardegna" e "Pinerolo", nella costituzione di 3 brigate di mobilitazione, nella introduzione per tutte le brigate di armi controcarro e contraeree di autodifesa e nel miglioramento del settore NBC (8).

L'Aeronautica sente di dover partecipare al grande progresso tecnologico in atto in campo aerospaziale, ma nello stesso tempo è consapevole che le risorse finanziarie non saranno sufficienti e solo le cooperazioni internazionali le consentiranno di partecipare allo sviluppo dei sistemi d'arma aerei e missilistici di più spinta tecnologia.

Il programma dell'Aeronautica per i prossimi dieci anni prevede la piena operatività dei primi velivoli EFA (European Fighter Aircraft) e del velivolo tattico AMX, destinato a sostituire i vecchi G-91R e G-91Y. Inoltre, sono allo studio l'acquisizione di velivoli radar tipo AWACS, di aerei cisterna, di un missile superficie-aria tipo PATRIOT - o un suo miglioramento che consenta anche l'intercettazione dei missili balistici - oltre a una serie di collaborazioni internazionali relative a nuove famiglie di armamenti aria-aria e aria-terra e all'ammodernamento di "mezza vita" del caccia-bombardiere TORNADO. Infine, si prevede la prossima progressiva operatività del nuovo sistema NATO di comando e controllo (ACCS) (9).

Per le forze navali i programmi di modernizzazione prevedono il completamento delle previste acquisizioni (i caccia della classe "Animoso", le corvette della classe "Minerva") e la prossima entrata in servizio dell'incrociatore portaelicotteri "Garibaldi", che si pensa di dotare, quando il Parlamento avrà approvato la legge sull'Aviazione di Marina, di aerei VTOL del tipo "Sea Harrier".

3. GLI IPOTETICI SCENARI DI CONFRONTO E DI CONFLITTO.

Data la sua collocazione geografica, gli impegni assunti in ambito internazionale e i suoi interessi politici ed economici, l'Italia potrebbe trovarsi coinvolta in una serie di scenari di crisi potenzialmente sfociabili in un conflitto.

Il primo scenario è quello tradizionale di un confronto militare tra la NATO e il Patto di Varsavia in Europa. Al di là di poco credibili ipotesi di guerre in Europa geograficamente limitate, è difficile immaginare che un conflitto tra le due alleanze possa risparmiare l'area del Mediterraneo.

Tuttavia, è altrettanto difficile immaginare che quest'area costituisca per l'Unione Sovietica un teatro di operazioni prioritario, specialmente se non le fosse possibile disporre di basi aeree e navali nei paesi del Nord-Africa o del Medio Oriente, e se la NATO riuscisse a mantenere il controllo degli Stretti turchi, o almeno impedirne la piena utilizzazione da parte della Marina sovietica.

Senza l'appoggio di alcun paese rivierasco e senza il controllo dello sbocco dal Mar Nero, il Mediterraneo è per la flotta sovietica un mare in cui sarebbe difficile operare e nel quale l'unica missione veramente pagante sarebbe quella della "mission denial", intesa come tentativo di impedire alle forze aeronavali alleate lo svolgimento dei loro compiti di guerra.

In questo scenario, considerata valida l'ipotesi della bassa priorità per i sovietici del teatro mediterraneo, le forze armate italiane, in particolare l'Aeronautica e la Marina, svolgerebbero un ruolo di supporto nei settori della

difesa aerea e del "sea control", nell'ambito dei piani operativi della NATO. Esse sarebbero certo chiamate a compiti autonomi, ma geograficamente limitati. Comunque, il concetto dell'integrazione in un sistema operativo multinazionale rimarrebbe sempre l'elemento fondamentale del ruolo dello strumento militare italiano nel Mediterraneo.

Inoltre, si potrebbe ipotizzare che anche il fronte nord-orientale italiano abbia una relativamente bassa priorità nell'ambito dei piani di guerra sovietici. In effetti, per un "avvolgimento" da Sud del fronte centrale, potrebbe non essere strettamente necessario invadere la pianura padana. Potrebbe essere sufficiente utilizzare le basi jugoslave e austriache, dopo aver distrutto in Italia i centri nevralgici di C3, neutralizzato le forze aeree d'attacco e congelato, con la sola minaccia di invasione e un'adeguata pressione aerea, le unità terrestri schierate nella "combat zone". In altre parole, gli obiettivi principali dei piani operativi dell'Unione Sovietica nel settore terrestre settentrionale del fronte Sud della NATO potrebbero essere: occupare l'Austria e la Jugoslavia nella misura indispensabile per poter utilizzare le loro infrastrutture militari; impedire ogni tentativo di congiungimento tra forze italiane e tedesche, teso a dare maggiore continuità al dispositivo di difesa di raccordo tra Italia e Germania ovest; congelare lo strumento militare italiano nelle sue posizioni difensive, sottoponendolo a sporadiche e improvvise puntate offensive e logorandolo con una continua pressione condotta dalle forze aeree d'attacco.

Se questa ipotesi fosse esatta e se Jugoslavia, Austria, stretti turchi e Mediterraneo orientale fossero le aree operative prioritarie dello sforzo militare sovietico in caso di conflitto tra i due blocchi, allora anche la minaccia di invasione da Est dovrebbe essere ridimensionata.

Tuttavia, come già detto, non va dimenticato che una invasione del territorio nazionale può avvenire solo attraverso la Jugoslavia o l'Austria. Ipotesi di invasioni da sud, come avvenuto durante il secondo conflitto mondiale, sono prive di qualsiasi credibilità.

Così, nel contesto di un conflitto Est-Ovest, il fronte nord-orientale non perderebbe affatto la sua priorità e una proiezione mediterranea delle forze terrestri avrebbe poco senso in termini operativi.

Il secondo scenario è quello di una crisi bilaterale tra l'Italia e un paese mediterraneo per la difesa di interessi nazionali considerati vitali.

Appare opportuno sottolineare l'aggettivo "vitali". Infatti, pur non escludendo possibili situazioni di crisi, che potrebbe dare luogo a scontri di tipo militare, solo la difesa di interessi di elevata priorità e importanza potrebbe spingere l'Italia a un conflitto armato con un altro paese della regione.

Appare logico ritenere che in caso di crisi bilaterale gli strumenti politici e diplomatici svolgerebbero un ruolo preminente, se non addirittura determinante per la soluzione della controversia.

D'altra parte, non va dimenticato che l'articolo 5 del trattato del Nordatlantico prevede l'appoggio militare, anche se non automatico, da parte dei paesi alleati in caso di aggressione.

Potrebbe essere possibile che tale appoggio non si manifesti nei tempi e nei modi che l'Italia preferirebbe, o che esso sia ritenuto insufficiente a costituire un elemento di deterrenza, prima della crisi, o un fattore di potenziamento della posizione italiana durante la crisi.

Tuttavia, appare difficile pensare a un'Italia isolata in ambito europeo e atlantico e lasciata sola a combattere la sua guerra "mediterranea", anche se

non si dovesse trattare di uno scenario di aggressione da parte di un altro paese.

Ma quale guerra ? E quale altro paese mediterraneo sarebbe in grado di seriamente minacciare il territorio italiano ? Le ipotesi realisticamente probabili appaiono quelle di operazioni militari limitate nel tempo e nello spazio, con obiettivi specifici ed altrettanto limitati.

Comunque, scenari di confronto bilaterale nel Mediterraneo spingono le forze armate ad affinare le loro capacità di dissuasione e di intervento, e quindi a potenziare la loro mobilità e flessibilità di impiego.

Il terzo scenario è quello che considera situazioni di crisi in ambito regionale, al di fuori del quadro Est-Ovest ed eventualmente anche esterne all'area mediterranea.

Si tratta quindi di crisi che non coinvolgono esclusivi interessi di sicurezza dell'Italia, ma che l'Italia sarebbe disponibile a gestire insieme ad altri paesi per evitare la loro radicalizzazione e contenerne gli effetti destabilizzanti.

Se poi esse dovessero condurre a un diretto coinvolgimento delle due superpotenze, e per successiva escalation a un confronto tra le due alleanze militari in Europa, si ricadrebbe nell'ipotesi del primo scenario.

Nel Mediterraneo tali crisi appaiono possibili, se non probabili, data l'endemica instabilità dell'area. Nel loro contesto, la forza militare potrebbe essere impiegata come fattore di "raffreddamento", ponendosi come elemento di interposizione tra due contendenti, oppure in funzione di "peace-keeping", o ancora come forza garante del rispetto dei termini di un trattato di pace o di un accordo di cessate il fuoco.

In questi casi, appare poco realistico immaginare un ruolo autonomo dello strumento militare italiano e quindi non sarebbero giustificate esigenze militari destinate a realizzarlo.

Abbiamo detto in precedenza come il ruolo di stabilizzazione faccia ormai parte dei compiti "politici" dello strumento militare italiano. Ma come il Libro Bianco della Difesa 1985 ha esplicitamente sottolineato, nessun autonomo ruolo politico-militare è possibile per l'Italia (10).

D'altra parte, il potenziamento convenzionale delle forze armate italiane, programmato tenendo presenti le esigenze di una difesa del territorio nel caso di un conflitto tra la NATO e il Patto di Varsavia in Europa, appare più che sufficiente a coprire qualsiasi scenario di crisi. La proiezione mediterranea delle componenti aeree e navali dello strumento militare, realizzata quando richiesto dalla situazione, sulla base della loro elevata flessibilità d'impiego, consente sia l'assolvimento dei compiti NATO, sia quelli derivanti da eventuali crisi extra-NATO nella regione.

4. LE IPOTESI DI DENUCLEARIZZAZIONE.

Se si esclude la Francia e Israele di cui ormai è considerato certo il possesso di armi atomiche, pur non avendo mai esplicitamente dichiarato il suo status nucleare, nella regione mediterranea non vi sono paesi con una autonoma capacità militare nucleare.

Tuttavia, praticamente tutti i paesi del nord-Africa e del Medio Oriente posseggono sistemi d'arma (velivoli e missili superficie-superficie) in grado di trasportare ordigni nucleari. Molti dei mezzi aerei sono tecnologicamente avanzati e capaci di raggi d'azione operativi tali da coprire obiettivi

distanti diverse centinaia di chilometri dai confini nazionali. In alcuni casi (Israele per esempio), tali distanze possono essere aumentate mediante il rifornimento in volo. I missili superficie-superficie (nella maggioranza FROG e SCUD di fabbricazione sovietica) hanno una gittata massima di 300 Km.

Testate nucleari sotto stretto controllo americano sono dislocate in Italia, Grecia e Turchia a disposizione sia delle forze USA schierate in questi paesi, sia dei sistemi nazionali a doppia capacità. Inoltre, armi nucleari sono in dotazione delle unità aeree e navali francesi e della Sesta Flotta americana.

L'analisi delle ipotesi di denuclearizzazione nel Mediterraneo può essere condotta sul piano generale considerando la questione delle "Nuclear Free Zones" e, in particolare, esaminando quali misure potrebbero essere adottate in ambito militare per ridurre il numero delle armi nucleari schierate nella regione.

Per quanto riguarda la prima questione, solo i Balcani e il Medio Oriente sono state considerate dalla diplomazia internazionale come aeree oggetto di ipotesi di denuclearizzazione.

Ma poco di concreto è stato finora fatto. Per i Balcani, al di là delle proposte avanzate in ambito ONU dalla Romania nel 1957 (poi ripresa nel 1978) e dall'Unione Sovietica nel 1963, non si è realizzato alcun progresso. Vi sono state discussioni bilaterali tra gli Stati interessati, ma nessuna conferenza internazionale è stata convocata, nessun accordo è stato raggiunto e la stessa questione non è stata ancora iscritta all'ordine del giorno dell'Assemblea delle Nazioni Unite.

L'idea di una zona denuclearizzata nel Medio Oriente è stata avanzata a più riprese dall'Iran all'inizio degli anni '70. Nel 1974 Teheran, insieme al Cairo, presentava la prima proposta ufficiale all'Assemblea Generale. Da allora la questione è stata iscritta ogni anno all'ordine del giorno dell'Assemblea. Numerose risoluzioni sono state adottate, ma sul piano pratico nulla è stato realizzato.

In termini di proliferazione nucleare militare, l'unico paese mediterraneo che può essere incluso nella lista dei paesi potenzialmente "proliferanti" è la Libia (11).

Tuttavia, a parte l'eventuale propensione della Libia a proliferare, Tripoli non dispone delle infrastrutture e della capacità tecnica per dotarsi di un armamento atomico, se non attraverso l'intervento di un determinante aiuto esterno.

In realtà, la denuclearizzazione del Mediterraneo realizzata con accordi internazionali per la creazione di "Nuclear Free Zones" appare estremamente aleatoria. Troppi sono i fattori che incidono in modo negativo: la molteplicità e diversità dei paesi interessati; la loro differente, spesso opposta, collocazione internazionale; la presenza di armi nucleari che, pur se dislocate al di fuori della zona denuclearizzata, hanno la capacità di colpire obiettivi al suo interno; i molti nodi politici che ancora dividono i paesi del Medio Oriente; gli interessi geostrategici delle due superpotenze che nel Mediterraneo sono presenti con le loro flotte.

Dotate di maggiori probabilità di successo appaiono le ipotesi di denuclearizzazione del Mediterraneo da conseguire attraverso la istituzione di "Nuclear Weapons Disengagement Belts" o di "Nuclear Weapons Reduction Zones".

D'altra parte, una riduzione delle armi nucleari potrebbe essere realizzata se le due superpotenze decidessero, unilateralmente o per accordi bilaterali, di ridurre il numero dei loro sistemi nucleari, o delle testate destinate a essere utilizzate dai loro alleati. Oppure, se questi stessi alleati decidessero di rinunciare al ruolo nucleare di alcuni dei loro sistemi, conservandone la sola capacità convenzionale.

Nel primo caso, un accordo tra Stati Uniti e Unione Sovietica a Ginevra sull'opzione zero per i sistemi nucleari a raggio intermedio porterebbe alla eliminazione dei 112 missili cruise in corso di spiegamento operativo sull'aeroporto Magliocco di Comiso in Sicilia.

Nel secondo caso, prendendo in esame l'Italia, alcune rinunce appaiono possibili (più sul piano tecnico che su quello politico), soprattutto se proiettate nel medio-lungo periodo.

Si ritiene che sia possibile, con la graduale eliminazione dei missili superficie-aria Nike Hercules in dotazione ai reparti intercettori teleguidati dell'Aeronautica, rinunciare al ruolo nucleare delle forze di difesa aerea. Utilizzare esplosioni nucleari nell'atmosfera in funzione antiaerea non ha oggi alcun senso, sia per le sofisticate tattiche di attacco a bassa quota adottate dai velivoli d'attacco del Patto di Varsavia, sia perchè le nuove tecnologie sono in grado di offrire quella precisione di tiro e quella HKP (High Kill Probability, ossia alta probabilità di distruzione) per la quale in passato ci si affidava all'arma nucleare.

Si ritiene che sia possibile rinunciare alla missione nucleare dei velivoli antisom Breguet Atlantic dell'AM. Il Mediterraneo è un mare difficile per la lotta antisommersibili data l'alta salinità, l'elevata rumorosità, le asperità orografiche del fondo, le rilevanti variazioni dei gradienti termici e acustici in differenti zone e a differenti livelli di profondità. Perciò l'arma nucleare potrebbe rappresentare, in determinate condizioni, l'elemento risolutore della "caccia".

Tuttavia, anche le tecnologie convenzionali della guerra antisom offrono oggi sistemi molto sofisticati ed efficaci, sia nel campo della ricerca e del rilevamento (soprattutto sonar), sia nel settore dei sistemi d'arma (sottomarini "hunter-killer" armati di siluri autocercanti, mine GATOR, etc.). Inoltre, la tendenza appare oggi quella di impiegare gli "hunter-killer" come mezzo prioritario con cui condurre la guerra antisom.

Infine, se il Bosforo e i Dardanelli rimarranno in mani turche e se, in caso contrario, i passaggi obbligati del mare Egeo saranno utilizzati per un efficace "filtraggio" del traffico sottomarino - così come lo stretto di Gibilterra - allora la minaccia sottomarina sovietica non dovrebbe essere così rilevante da richiedere l'uso delle armi nucleari. Queste rimarranno comunque in dotazione della Sesta Flotta, la quale in caso di conflitto Est-Ovest opererebbe nel Mediterraneo sotto il diretto comando operativo di Cincsoth.

Si ritiene che sia possibile rinunciare alla missione nucleare dei missili balistici superficie-superficie Lance (gittata massima 110 km.), e degli obici da 155 mm, il cui ruolo potrebbe essere assunto da sistemi d'arma convenzionali.

E' certo questa la misura destinata a sollevare le maggiori perplessità e le più forti resistenze, sia perché priverebbe l'Esercito del suo ruolo nucleare, sia per le sue ripercussioni in ambito NATO, in quanto l'Italia sarebbe il primo paese dell'Alleanza a rinunciare al fuoco nucleare dei sistemi d'arma terrestri a corto raggio.

D'altra parte, lo scarso numero di tali armi in dotazione all'Esercito rende questa misura meno drammatica di quanto potrebbe sembrare. Inoltre, gli effetti dell'esplosione nella centrale nucleare di Cernobyl hanno confermato, se ancora ve n'era bisogno, la complessità, e le possibili ripercussioni negative per le proprie forze, dell'uso delle armi nucleari a corto raggio. Essi hanno ribadito gli interrogativi sul significato operativo di tale uso, soprattutto su un fronte orograficamente particolare come quello nord-orientale italiano dove l'impiego a massa delle forze corazzate - obiettivo classico del fuoco nucleare

- si presenta molto difficile e dove il fuoco di soppressione di sistemi d'arma convenzionali, tecnologicamente avanzati nelle loro caratteristiche di autonoma individuazione del bersaglio e di alta probabilità di distruzione, sembra offrire buone possibilità di "sostituzione".

Si ritiene che sia invece inopportuna l'eliminazione del ruolo nucleare tattico svolto dalle forze aeree d'attacco. I caccia-bombardieri "TORNADO" dell'Aeronautica militare sono infatti inseriti nei piani nucleari regionali di SACEUR. Essi costituiscono uno degli elementi di continuità della deterrenza tra il livello tattico e il livello strategico, e uno dei pochi sistemi d'arma a capacità nucleare con un raggio d'azione tale da consentirgli profonde penetrazioni nel territorio dei paesi del Patto di Varsavia. Rinunciare al loro ruolo significherebbe sconvolgere la pianificazione nucleare della NATO, con pesanti ripercussioni negative sia militari che politiche.

5. IL CONTROLLO DEGLI ARMAMENTI.

Il problema del controllo degli armamenti nel Mediterraneo non è stato ancora analizzato in modo completo e sistematico.

Ciro Zoppo, uno dei pochi analisti strategici americani che ha affrontato il problema nel contesto delle relazioni USA-URSS (12), ha definito due categorie di eventuali misure di controllo degli armamenti in questa regione.

La prima, chiamata "prudential arms control", comprende quelle regole del codice di condotta stabilito dalle due superpotenze per quanto riguarda il comportamento delle loro unità navali ed aeree quando operano "a contatto" (per esempio, in missioni di ombreggiamento nel corso di esercitazioni), e i limiti di manovra da rispettare quando operano nelle vicinanze di traffico mercantile. In altre parole, tutte quelle misure destinate ad evitare che un confronto militare in mare tra le unità delle flotte americana e sovietica possa nascere da errori di valutazione delle intenzioni del potenziale avversario, o da una sbagliata percezione di minaccia dovuta a fraintendimenti sul significato di particolari movimenti o manovre.

La seconda categoria, definita "substantial arms control", comprende tutte quelle altre misure che inciderebbero sulla presenza militare delle due superpotenze nel Mediterraneo, in termini di riduzione dell'entità e struttura delle loro flotte. Inoltre, in essa Zoppo include tutte le misure di eventuale restrizione delle vendite di armi a paesi della regione.

Anche se il problema del controllo degli armamenti nel Mediterraneo dovrebbe essere affrontato in modo globale, gli accordi comunque conclusi da Stati Uniti e Unione Sovietica nel campo delle misure "prudenziali" (un maggiore affinamento delle regole da seguire in caso di crisi e un potenziamento delle rispettive capacità di comando e controllo delle forze in mare) o nel campo delle misure "sostanziali" (una riduzione delle armi nucleari schierate nella regione o un ridimensionamento qualitativo e/o quantitativo delle flotte) sarebbero particolarmente importanti. Non solo come indicazione di un interesse delle due superpotenze ad estendere l'arms control dall'Europa al Mediterraneo - una indicazione che potrebbe servire a focalizzare sul problema l'attenzione di altri paesi - ma anche come primo passo sulla via di una riduzione del confronto militare nella regione.

Ma ciò non può essere sufficiente. In molti casi appare necessaria la piena partecipazione dei paesi europei e degli stessi paesi nordafricani e mediorientali. Per esempio, misure adottate da USA e URSS, in caso di crisi Sud-Sud nel Mediterraneo, per limitare la fornitura di armi ai paesi a

confronto o in conflitto avrebbe scarso effetto se i paesi europei non seguissero la stessa politica di embargo.

Il ruolo positivo dei paesi europei e mediterranei potrebbe evidenziarsi anche in altri modi, quali la conclusione di accordi regionali che prevedano misure di controllo degli armamenti, o nell'inserimento di specifiche misure di arms control nelle intese sulla delimitazione delle EEZ (Exclusive Economic Zones).

Abbiamo già detto che un accordo USA-URSS a Ginevra sui missili a raggio intermedio andrebbe nel senso di una parziale denuclearizzazione del Mediterraneo. D'altra parte, una doppia opzione zero, che includesse anche i missili a corto raggio, ridurrebbe le esigenze della NATO per un sistema antimissile con un effetto di "transfer" dalla riduzione degli armamenti nucleari a quella degli armamenti convenzionali.

Lo sblocco dello stallo dei negoziati MBFR a Vienna (o l'apertura di un nuovo negoziato allargato a più paesi nell'ambito della CSCE o della CDE) e l'adozione concordata di CBM (Confidence Building Measures, ossia misure per accrescere la reciproca fiducia) di più vasta portata e di maggiore efficacia nel rendere praticamente impossibile un attacco di sorpresa, e la reciproca accettazione di un più rigido regime di controlli, potrebbe favorire anche il controllo degli armamenti nell'area mediterranea. Esso potrebbe inoltre facilitare il processo di ridimensionamento dello strumento militare italiano, riducendo le esigenze di sicurezza e di difesa del Paese.

Così, nonostante i limiti posti dai bilanci della difesa, potrebbe essere possibile ridurre le dimensioni dello strumento militare senza incidere negativamente sulla sua efficienza, sulla sua credibilità e sulla sua capacità deterrente.

E il ridimensionamento non sarebbe più solo una serie di misure unilaterali, forzate dalla doppia tenaglia degli alti costi e delle inadeguate risorse - una soluzione che troverebbe la logica opposizione dei militari e resistenze anche a livello politico - ma una scelta possibile sulla base di una trasformazione del quadro del confronto militare tra Est e Ovest, con una riduzione dei suoi elementi di minaccia.

Tuttavia, data l'attuale situazione internazionale, l'influenza che il controllo degli armamenti potrebbe esercitare sulla propensione ad adottare misure di disarmo unilaterale si pone in una prospettiva di lungo periodo. L'arms control non appare quindi in grado di avere riflessi diretti sui programmi di sviluppo dello strumento militare italiano nei prossimi anni.

Un ultimo punto che vale la pena sottolineare è quello che riguarda gli aspetti "collettivi" delle misure di controllo degli armamenti. È evidente che l'Italia, membro di una alleanza che negozia come entità unica, non potrebbe adottare autonomamente e anticipatamente misure di controllo degli armamenti in discussione nei vari negoziati internazionali, senza indebolire la posizione alleata e aprire problemi politici di collocazione internazionale e di fedeltà atlantica, con riflessi sulla situazione politica interna.

Le ragioni politiche e militari del mantenimento della coesione interna della NATO giocano il loro ruolo e non si può oggettivamente pretendere di agire come esse non esistessero.

6. QUALI MISURE POSSIBILI ?

Giunti alla conclusione dell'analisi del problema, cerchiamo di vedere quali soluzioni siano realisticamente possibili, tenendo ben presenti i fattori di "limite" precedentemente elencati.

Il disarmo unilaterale e totale dell'Italia è un'ipotesi utopistica sul piano della fattibilità - non esistono forze politiche disposte a perseguirlo, nè forze sociali in grado di imporlo all'attenzione del paese come problema fondamentale, nè una opinione pubblica apertamente a favore - irrealistica nella misura in cui non considera affatto i condizionamenti della situazione internazionale globale e regionale e la realtà dei legami politici e militari italiani a livello transatlantico ed europeo; controproducente, in termini di ripercussioni esterne e interne, e di necessità per l'Italia di modificare radicalmente il suo ruolo internazionale e le linee fondamentali della sua politica estera. Comunque, esso non risolverebbe nessuno dei problemi di sicurezza e di difesa del Paese.

Sono invece prospettabili ipotesi di disarmo unilaterale parziale, conseguito sotto forma di rinuncia a particolari compiti militari di cui è previsto l'assolvimento, o a sistemi d'arma che già si posseggono. Inoltre, attraverso il ridimensionamento strutturale dello strumento militare, oppure ancora con la rinuncia all'acquisizione di particolari armamenti.

Tale misure possono essere adottate sia per quanto riguarda il settore degli armamenti nucleari che quello degli armamenti convenzionali. Tuttavia, esse non dovranno rendere più difficile assolvere gli impegni militari liberamente assunti con la firma di trattati internazionali e far fronte alle esigenze di difesa nazionali. Inoltre, dovranno essere conservati gli indispensabili elementi di deterrenza e i requisiti di efficienza e credibilità dello strumento militare.

Abbiamo già trattato in precedenza delle possibili misure nel campo delle armi nucleari.

Consideriamo ora il settore delle armi convenzionali.

Si ritiene che sia possibile ridimensionare lo strumento militare italiano nella sua struttura territoriale e logistica, ma non nella sua capacità operativa. Perciò, ridimensionamento quantitativo, ma non qualitativo, sia per conservare la credibilità tecnologica delle forze armate rispetto alla minaccia, sia per motivi di compatibilità e di integrazione con le forze armate dei paesi alleati dell'Europa, sia, in una prospettiva di lungo periodo, per poter partecipare a pieno diritto a uno strumento militare europeo nato da una maggiore fusione della Comunità sul piano della politica estera e di sicurezza.

Comunque, il ridimensionamento va attuato dopo aver attentamente valutato che cosa esso potrebbe significare in termini di necessario mantenimento della capacità dello strumento militare italiano di assolvere i propri impegni internazionali e nazionali.

Esso trova le sue ragioni nell'impossibilità di perseguire una modernizzazione delle forze armate che non contempli anche una loro ristrutturazione, necessariamente imposta da bilanci della difesa inadeguati a soddisfare tutte le esigenze dello strumento militare così come attualmente è nei suoi compiti e nella sua dimensione operativa, tecnica e logistica.

I settori su cui operare sono quelli del ridimensionamento dell'Esercito e della rinuncia all'acquisizione di sistemi d'arma costosi e di prestigio, che trovano scarse giustificazioni operative e che incidono negativamente su altre esigenze maggiormente prioritarie, come per esempio dotarsi di una sofisticata capacità di guerra elettronica e il potenziamento e l'ammodernamento dei sistemi di difesa aerea e di C3. In particolare, andrebbe attentamente riesaminata la necessità di dotarsi di aerei radar tipo AWACS, di aerei cisterna e velivoli VTOL da imbarcare sulle portaelicotteri della classe "Garibaldi".

Prima di procedere in modo autonomo all'acquisizione di aerei AWACS di dovrebbe seriamente esplorare la possibilità di poterli acquistare in pool tra

i paesi europei maggiormente interessati (così come è avvenuto per gli AWACS della NATO) in modo da ripartirne i costi. La stessa cosa potrebbe essere fatta con la costituzione di un reparto europeo di aerei cisterna. Tra l'altro, ambedue le misure andrebbero nel senso di una maggiore integrazione degli strumenti militari europei.

D'altra parte, va sottolineato che, se le misure indicate in campo nucleare non consentono radicali risparmi, anche le misure di riduzione in campo convenzionale potrebbero non offrire la possibilità di comprimere la spesa militare. Anzi, è probabile che sia necessario continuare a gradualmente incrementare, se non proprio a livellare, i bilanci della difesa per permettere allo strumento militare di non perdere l'elemento essenziale della sua esistenza, ossia la sua credibilità dissuasiva e operativa.

E in questo senso il fattore minaccia, un fattore che in questi anni non si è certo affievolito, gioca un ruolo determinante e non può e non deve essere sottovalutato. Così come non possono essere sottovalutati i legami atlantici e i compiti che direttamente ci impegnano in ambito NATO.

7. CONCLUSIONI.

Scartata l'ipotesi di un disarmo unilaterale totale, mi sembra che l'Italia possa adottare misure parziali di disarmo unilaterale, soprattutto nel settore della rinuncia a particolari ruoli e sistemi d'arma nucleari.

Molto più difficile e complessa appare la possibilità di operare nel campo delle armi convenzionali dove, se alcune rinunce sono fattibili sulla base di una valutazione più realistica della minaccia, del ruolo internazionale dell'Italia, e dei limiti delle risorse che il Paese può mettere a disposizione per la propria sicurezza, altre non appaiono possibili se non indebolendo pericolosamente la capacità di dissuasione e di difesa dello strumento militare.

Come si è detto, i fattori di limite a ogni velleitaria propensione al disarmo unilaterale sono molteplici e importanti e non possono essere eliminati o ridotti in modo autonomo.

Il controllo degli armamenti, che potrebbe rappresentare la via principale attraverso cui giungere a relazioni internazionali basate su una maggiore reciproca fiducia, e su una minore contrapposizione militare, non appare oggi in grado di far sentire appieno la sua influenza.

Per le piccole e medie potenze le misure di disarmo, in termini di ridimensionamento delle forze armate, sono più facilmente forzate dall'impossibilità di "comprare" tutto ciò che appare essere necessario per la propria sicurezza, piuttosto che da una volontà politica tesa a rivedere il ruolo degli strumenti militari.

D'altra parte, la situazione internazionale non appare la migliore per stimolare questa revisione, anzi essa sembra offrire solidi argomenti a coloro che considerano accresciute sia le esigenze di difesa collettive dell'Alleanza atlantica che quelle nazionali, in relazione a maggiori possibilità di crisi nelle aree esterne alla NATO, che comunque coinvolgano vitali interessi europei.

In particolare, l'instabilità della situazione nell'area mediterranea, in cui l'Italia è geostrategicamente collocata, non consente facili ottimismo disarmisti, anche se non sono giustificati gli irrealistici pessimismi di chi ragiona solo in termini di accresciuta minaccia militare.

Nel complesso, l'Italia, senza abdicare al proprio ruolo internazionale, senza venir meno agli impegni NATO, senza rinunciare a possedere uno strumento

militare credibile ed efficiente, in grado di dissuadere e di difendere il territorio e gli interessi nazionali, può adottare misure parziali di disarmo unilaterale politicamente significative e soprattutto non "distruttive" sul piano delle capacità militari.

NOTE.

1. Il NADGE comprende i radar e le infrastrutture della catena di difesa della NATO.
2. LANDSOUTH è il comando delle forze terrestri del Sud Europa. Con sede a Verona è responsabile della condotta delle operazioni terrestri nelle regioni nord-orientali italiane. La 5° ATAF (Allied Tactical Air Force), con sede a Vicenza, è il comando delle forze aerotattiche e di difesa e responsabile delle operazioni aeree. COMEDCENT è il comando del Mediterraneo centrale ed è responsabile delle operazioni navali nelle previste aeree di gravitazione operative delle forze navali.
3. Libro Bianco della Difesa 1985, Ministero della Difesa, Roma, 1985, Vol. 2, p. 15.
4. Lelio Lagorio, Relazione alla Commissione Difesa della Camera dei Deputati, 13 ottobre 1982, testo del Servizio Pubblica Informazione Difesa (SPID), p. 1.
5. Intervista del Gen. Lamberto Bartolucci condotta da Alberto Sterpellone, Il Messaggero, 10 settembre 1984.
6. Conferenza del CSMD Gen. Riccardo Bisognero al CASD, SPID, 26 giugno 1986.
7. Conferenza del CSME Gen. Ciro Di Martino al CASD, SPID, 9 giugno 1987.
8. Ibid. pp. 10-13.
9. Libro Bianco della Difesa, cit. p. XV.
10. Conferenza del CSMA Gen. Franco Pisano al CASD, SPID, 16 giugno 1987.
11. Maurizio Cremasco, "Libya" in Harald Muller, ed. "A European Non Proliferation Policy", Clarendon Press, Oxford, 1987, pp. 259-290.
12. Ciro Zoppo, "Naval Arms Control in the Mediterranean", California Seminar on Arms Control and Foreign Policy, Research Paper n.57, 1975.

iai 27 00 00 00 00
INTEK 21 00 00 00 00
n° Inv. 9362