

IAI8745

LE RELAZIONI EST-OVEST:
LO STALLO NEL CONTROLLO DEGLI ARMAMENTI
E LA CRISI DELLA STRATEGIA NUCLEARE

di Gianluca Devoto

L'ampiezza e la continuità dei processi di riarmo, dalla fine degli anni '40 in poi, mostrano che nella prassi della politica internazionale ha sempre dominato una concezione di sicurezza "dura" e tradizionale. In proposito, un indice attendibile è costituito dalle serie storiche delle spese militari a prezzi costanti (con dati quindi raffrontabili nel tempo). Dopo l'inizio della guerra fredda, la spesa militare nel mondo non si è mai ridotta, e nel complesso si è dilatata a un ritmo medio del 3% all'anno (1).

La corsa agli armamenti ha assunto tutti gli aspetti possibili: dalla competizione strategica fra Stati Uniti ed Unione Sovietica, alla forte contrapposizione militare fra i due blocchi in Europa; dal "boom" degli arsenali degli Stati del terzo mondo, alla lenta ma continua diffusione delle armi nucleari (2) in un numero sempre maggiore di paesi.

Sul piano del confronto Est-Ovest, risulta in modo abbastanza chiaro che gli unici momenti di stasi relativa della corsa agli armamenti sono legati al primo "disgelo" (dopo la fine della guerra di Corea e dopo la morte di Stalin) e, più di dieci anni dopo, al periodo della distensione. La competizione militare ha invece preso o ripreso slancio nei momenti di maggiore tensione fra Stati Uniti e Unione Sovietica (guerra fredda a cavallo degli anni '50; sviluppo dei missili strategici e guerra nel Vietnam tra il 1960 e il 1970; nuova grave crisi nelle relazioni fra Est e Ovest durante l'ultimo decennio).

A grandi linee, i fenomeni di riarmo presentano un andamento a scala, che sembra escludere contrazioni. Non c'è dubbio che le tensioni alimentino la corsa agli armamenti; il problema è che la diminuzione delle tensioni non induce - o almeno finora non ha indotto - meccanismi di disarmo. Questa difficoltà è confermata dai deludenti risultati ottenuti finora dalla politica di controllo degli armamenti.

Dall'insieme di questa esperienza deriva la tesi in base alla quale non si può che accettare la realtà: secondo questa visione "realistica", gli equilibri militari sono necessariamente molto dinamici, il progresso tecnologico non è certo controllabile, la corsa agli armamenti può essere ritoccata solo a posteriori nel senso che si devono impedirne gli aspetti più destabilizzanti. Una visione del genere è naturalmente inaccettabile per coloro che non si rassegnano a rinunciare all'idea di un assetto internazionale più stabile e più pacifico, e che considerano un equilibrio basato su permanenti rapporti di forza come una miscela di pericolosità e di sprechi.

Esiste, insomma, una ipotesi del "cambiamento possibile" o, meglio, esistono varie ipotesi sulle vie da seguire per invertire le tendenze al riarmo. Questo saggio cerca di delineare le condizioni per una strategia di cambiamento, arrivando alla conclusione che in questa prospettiva unilateralismo e contrattualismo non si contrappongono, ma anzi abbiano funzioni complementari.

IAI8745

dicembre 1987

p. 1

Una premessa importante da chiarire, da cui in parte discende la scelta delle priorità da seguire in futuro, è quali siano i principali fattori dei processi di riarmo. Sia i sostenitori del controllo degli armamenti, che quelli di scelte più radicali di disarmo, hanno spesso sottovalutato, infatti, l'esistenza di ostacoli al cambiamento.

Un primo incentivo alla corsa al riarmo è lo sviluppo tecnologico. Nelle attuali dimensioni è un fenomeno del dopoguerra: negli anni '30, le spese di ricerca e sviluppo assorbivano circa l'11% dei bilanci della difesa, mentre oggi negli Stati Uniti l'analoga percentuale oscilla intorno all'11-12%. Ciò ha provocato un flusso continuo di scoperte, spesso di grande importanza, ed ha contemporaneamente allungato in modo notevole i tempi di sviluppo (che ormai possono superare la decina d'anni) dei nuovi sistemi d'arma. Entrambi questi fenomeni dilatano gli elementi di incertezza. Chi partecipa alla corsa tecnologica agli armamenti tende allora a stabilire i propri programmi con l'idea che sia necessario anticipare i futuri progressi dell'avversario. La spirale del riarmo viene in tal modo accelerata.

Non va dimenticato, inoltre, che alcuni sviluppi tecnici hanno sortito risultati sicuramente destabilizzanti. Per esempio, la spinta alla miniaturizzazione dei sistemi d'arma offre agli utilizzatori notevoli vantaggi, anche economici, ma complica in maniera grave le possibilità di verifica altrui, una questione cruciale nel controllo degli armamenti: un tipico caso del genere è quello dei cruise. La maggior precisione e l'introduzione di missili a testata multipla hanno invece reso più vulnerabile il deterrente avversario basato a terra, tendendo così a indebolire uno dei principi di fondo (la capacità di risposta assicurata) della teoria della deterrenza; altri sviluppi negativi sulla struttura dell'equilibrio strategico sono senza dubbio tutti quelli che accrescono la vulnerabilità dei sommergibili dotati di missili, o dei satelliti artificiali.

Vi è poi un'altra conseguenza, forse non meno insidiosa. Le armi nucleari sono diventate, come si è detto, sempre più precise e tecnicamente affidabili; queste loro caratteristiche, accoppiate a una possibile minore potenza e a un fallout radioattivo ridotto hanno dato qualche credito tecnico a ipotesi di guerre atomiche limitate e controllate, e hanno influenzato in questo senso l'evoluzione delle dottrine strategiche.

Si può concludere che il rapido sviluppo tecnologico ha avuto, e può facilmente avere, sbocchi negativi su vari piani: introducendo elementi di destabilizzazione nell'equilibrio strategico inteso in senso strutturale (3), rendendo più difficili le possibilità di verifica nel controllo degli armamenti, allargando il ventaglio delle strategie e degli scenari di guerra. In tal modo la spirale del riarmo viene rafforzata sia direttamente - attraverso la ricerca di nuovi sistemi di difesa e di offesa che controbilancino specifiche "minacce" - sia indirettamente, a causa delle tensioni che derivano da questa continua competizione.

Altri elementi propulsivi dei processi di riarmo sono di tipo economico. Basta pensare, per quel che riguarda i paesi occidentali, al fatto che le industrie belliche devono aumentare continuamente le loro capacità di ricerca e sviluppo per sostenere il ritmo della concorrenza. Ne deriva da un lato una naturale dinamica espansiva, dall'altro una affannosa caccia alle scommesse, spesso importanti, ma discontinue e aleatorie. Nello stesso senso incide

l'interesse - comune alle industrie implicate e agli Stati che utilizzano i loro prodotti - a conservare un patrimonio stabile di capacità progettuali e realizzative in campo militare. Una precisazione importante, tuttavia, è che il sistema industriale appare nel suo complesso più sensibile e interessato ai programmi di difesa convenzionale: nei bilanci della difesa delle maggiori potenze occidentali (ma anche dell'URSS) le spese di ricerca/sviluppo e di approvvigionamento nel settore nucleare sono nettamente inferiori a quelle corrispondenti nell'ambito convenzionale (4).

Queste considerazioni indicano che una possibile inversione di tendenza in campo militare si presenta come una svolta complessa: di fatto, qualunque strategia di riduzione degli armamenti implicherà che vengano affrontati problemi relativi al controllo delle tecnologie, alla riconversione dell'industria bellica e così via. Prospettive di questo genere non appaiono affatto semplici, ma sono in un certo senso avvalorate dal fatto che tanto l'elemento tecnologico quanto quello economico non costituiscono delle variabili indipendenti. La loro direzione non è affatto precostituita, e gli esiti possono essere differenziati. Ad esempio, anche in campo strategico alcuni sviluppi tecnici meritano nel complesso una valutazione positiva: è il caso dei satelliti artificiali, che permettono un controllo sicuro delle azioni dell'avversario e fungono da mezzi di verifica di accordi sugli armamenti, o dei nuovi sistemi di comando a lunga distanza, che diminuiscono i gravi pericoli di errore.

Se il problema del controllo tecnologico è quindi un problema di finalità dello sviluppo (il tipo di dibattito riaperto dal programma americano di difesa strategica), la componente economica presenta invece - accanto alle convergenze accennate - una divaricazione tendenziale fra gli interessi industriali e quelli statali. La ragione è legata alla sempre maggiore onerosità dell'apparato militare. Un riarmo fisiologico (che è quello generalmente previsto dai piani di difesa dei singoli paesi) presuppone il mantenimento delle quantità di uomini e di mezzi, e il continuo aggiornamento qualitativo. Per motivi connessi in gran parte alla crescente complessità tecnologica, il costo unitario dei sistemi d'arma si dilata annualmente, in termini reali, a ritmi intorno al 5-10% (5). Questo significa - o significherebbe se i programmi venissero integralmente attuati - un continuo aumento dei bilanci della difesa in valore assoluto. E' una situazione alla lunga politicamente e socialmente insostenibile, anche per gli stati più ricchi (non solo per l'Unione Sovietica).

In realtà, le determinanti politiche della corsa al riarmo hanno avuto e continuano ad avere un peso decisivo.

Il fenomeno della corsa parallela agli armamenti fra due potenze o due alleanze rivali è stato spesso interpretato come un processo di azione-reazione, nel quale ha un peso notevole il secondo elemento, quello di reazione - spesso una reazione amplificata ("overreaction") - in risposta alle "mosse" altrui. Questa tesi, che ha il pregio di vedere le caratteristiche di interazione di tali processi, risulta insufficiente quando sia applicata al secondo dopoguerra, in cui la competizione fra USA ed URSS non è mai cessata, anche nei periodi di distensione. Pur accettando l'idea dell'importanza dei meccanismi di reazione per spiegare le dinamiche militari (6), vanno tenuti presenti altri fattori strutturali e, in particolare, il fatto che gli Stati nazionali si siano storicamente basati su un'idea di sicurezza centrata sulla potenza militare.

In complesso, l'insieme degli ostacoli esistenti a una politica di riduzione degli armamenti spinge a pensare che una inversione di tendenza sia attuabile solo se concorrono due condizioni di base: un clima politico internazionale adatto e una strategia razionale che affronti i complessi problemi sul tappeto.

La prima condizione sembra oggi più plausibile di qualche anno fa. L'avvento di Gorbaciov a capo dell'Unione Sovietica e la crisi dell'amministrazione Reagan rendono più probabile a medio termine un riavvicinamento fra le due maggiori potenze, che sono le massime responsabili di ogni forma di polarizzazione militare. Inoltre, il riarmo incontrollato degli ultimi anni ha fallito il suo scopo. Mi pare infatti un dato non controverso che in quest'ultimo decennio la sicurezza dei singoli Stati - e quindi la "sicurezza internazionale" siano diminuite. Per quanto il nesso fra corsa agli armamenti e minore sicurezza sia indimostrabile, è del tutto normale che in questo momento tenda ad essere meno "pagante" politicamente ogni tesi che in nome della pace dia soprattutto importanza alla strumentazione militare.

La strategia di cambiamento non può che essere differenziata, ma globale nel suo disegno. Differenziata, per la diversa natura dei problemi e le diverse implicazioni politiche: il fatto stesso che un'eventuale ripresa della distensione riguardi per ora essenzialmente il rapporto Est-Ovest accentua lo spettro delle disparità di prospettiva tra le varie ipotesi di disarmo, sia sul piano funzionale che su quello geografico. Globale, perchè quando le difficoltà e le spirali viziose sono così radicate ogni approccio parziale è facilmente destinato a fallire.

Un disegno così ambizioso presuppone che siano notevolmente corrette concezioni consolidate: la visione della sicurezza; la nozione dell'equilibrio militare; la funzione della deterrenza nucleare; il ruolo del controllo degli armamenti e degli atti unilaterali. Sono i temi che, limitandomi al contesto Est-Ovest, cercherò di affrontare mostrando le possibili linee di cambiamento.

Il termine sicurezza è sempre stato abbastanza ambiguo. Ciò è dovuto essenzialmente al fatto che si tratta di un concetto vago, intrinsecamente legato a valutazioni soggettive. In altre parole, la risposta alla domanda: "Cosa bisogna fare per sentirsi ragionevolmente sicuri?", varia - e non può che variare - entro un largo spettro di opinioni diverse. Questo vale sia quando ci si occupa di sicurezza individuale, sia quando si pensa alla sicurezza dei singoli Stati. Come si è visto, è finora storicamente prevalsa una concezione della sicurezza nazionale basata in prevalenza sullo sviluppo di capacità di decisione autonoma e sulla forza militare. E' un'idea che i movimenti pacifisti hanno invano contrastato, anche dopo l'inizio dell'era nucleare. Gli stessi partiti politici progressisti, fino a poco tempo fa, non sembravano credere a possibilità di alternativa.

Da qualche anno, però, nell'ambito delle forze politiche della sinistra europea, si sta delineando una nuova visione della sicurezza (7). I concetti principali sono due:

1. La sicurezza non si può basare prevalentemente sugli strumenti militari, ma deve piuttosto fondarsi su rapporti positivi d'interdipendenza e di crescente cooperazione economica e politica. Tutto ciò va visto come un processo in cui aumenta la fiducia reciproca e il peso dei fattori militari tende a diminuire (8).

2. Anche per quel che riguarda la sfera specificamente militare, la sicurezza non è un bene a somma zero, che si aumenta a scapito altrui. Ogni tentativo in quella direzione è destinato ad avere effetti controproducenti. In realtà, non è possibile nessun "surplus" di sicurezza unilaterale basata sulle armi. Esistono invece chiari interessi comuni, come quello fondamentale di rendere minima la probabilità di guerre (anche non nucleari) ormai catastrofiche. A tal fine la sicurezza va "condivisa" e "contrattata" con il virtuale avversario ("partnership nella sicurezza").

Le potenzialità di queste formulazioni sono notevoli proprio perchè si discostano in modo netto dalla mentalità e dalla prassi correnti. Affermare la partnership nella sicurezza significa estendere ad ogni situazione di guerra quello che era subito apparso chiaro ai primi fautori della deterrenza nucleare: che un conflitto atomico doveva essere assolutamente evitato. Significa cioè tendere ad abolire l'idea di guerra fra Est ed Ovest, non solo come evento disastroso, ma anche come possibile interruzione da attribuire sensatamente all'avversario. E' un salto di qualità rispetto alle visioni tradizionali, e va contro tutti gli assiomi della classe militare e anche di quella diplomatica.

Con una tale impostazione perde infatti d'importanza il principio base di assicurare al proprio paese o alla propria alleanza il massimo di sicurezza a breve termine grazie ad una strumentazione di difesa supposta adatta a fronteggiare il caso peggiore (9). Il motivo è evidente: chi crede che la sicurezza sia meglio garantita solo quando sia "condivisa", non si preoccupa tanto di "pensare l'impensabile" per difendersene (o magari per avere una leva di pressione in più); pensa invece, soprattutto, da un lato a essere in grado di affrontare in modo opportuno le ipotesi ragionevolmente più probabili, dall'altro a creare le condizioni per instaurare questo rapporto di reciproca maggiore sicurezza a lunga scadenza.

I riflessi appaiono immediati anche sul piano delle valutazioni e degli obiettivi militari. Un primo punto - già implicito in quello che ho appena detto sul rifiuto delle analisi basate sul "caso peggiore" - è che le possibili "minacce" verrebbero riesaminate in termini politicamente equilibrati, senza ostilità e pessimismi tecnici pregiudiziali (secondo l'attuale prassi comune, sia a Est che a Ovest). Allo stesso modo il problema dei rapporti di forza e degli equilibri militari tende comunque a sdrammatizzarsi una volta che non si postuli più che ogni propria eventuale debolezza sia realmente un'occasione o un incentivo ad essere aggrediti.

Un altro concetto da rimettere in discussione è appunto quello di equilibrio militare, che troppo spesso è stato un pretesto, a causa della sua presunta fragilità (10), per decisioni di potenziamento degli apparati bellici. In questo caso, una revisione del suo significato, rispetto a quello comunemente diffuso, ha basi obiettivamente solide, e non dipende in modo essenziale, come nel caso della sicurezza, da una visione diversa dei rapporti internazionali.

L'esigenza di rapporti di forza equilibrati fra due Stati o due alleanze rivali nasce dalla considerazione che è irrazionale far scoppiare una guerra che non offra notevoli speranze di vittoria. Con un equilibrio militare complessivo che ne renda incerto l'esito, le probabilità di guerra, nell'ambito

di una data situazione politica, sono teoricamente ridotte al minimo. In altre parole, si cerca in questo modo di garantire il massimo di dissuasione tecnica contro un'aggressione dell'avversario.

Per quel che concerne l'armamento convenzionale, il sistema di misura più ovvio e più noto è quello del confronto quantitativo delle forze militari (uomini, unità di combattimento, sistemi d'arma, etc.). Questo tipo di misurazioni, malgrado la segretezza, può essere abbastanza preciso. Ma il loro significato è del tutto mediocre. I motivi sono due:

1. Se il conflitto non si risolve immediatamente, bisogna prendere in considerazione parametri dinamici, che misurano variazioni nel tempo: tasso delle perdite, sostituibilità dei mezzi, capacità di impiego delle forze di riserva, e così via. Calcoli di questo genere vengono normalmente eseguiti dagli Stati maggiori, hanno il pregio di modellare scenari in qualche modo verosimili, ma i loro risultati dipendono in misura notevole dalle ipotesi di partenza, che hanno larghi margini di indeterminazione.
2. Per l'esito di una guerra risultano decisivi fattori militari e non militari, molti dei quali non sono quantificabili: qualità delle truppe e degli armamenti; addestramento; strategia e capacità tattica; situazione geografica, supporto logistico e sistema dei trasporti; solidità economica, disponibilità di materie prime; leadership politico-militare; "morale" delle truppe e della popolazione; appoggio di altri paesi; etc. (11).

Si può insomma affermare che l'equilibrio militare, visto e misurato come rapporto quantitativo tra forze contrapposte, ha scarsa attinenza con l'equilibrio necessario a non favorire mire aggressive. L'equilibrio che interessa è quest'ultimo. La condizione perchè esista è di tipo negativo: basta che - tenendo conto di tutti i fattori citati - non vi sia una chiara superiorità militare complessiva da parte di uno dei due contendenti. Se si esclude quest'ultima ipotesi, ogni altra situazione di forze contrapposte è da considerarsi "equilibrata", perchè le previsioni sui risultati di un eventuale conflitto appaiono incerte. In quest'ottica non c'è una sola varietà di punti di equilibrio (corrispondenti alle diverse forme di bilanciamento perfetto settore per settore), una varietà di situazioni particolarmente instabili perchè tendono a dissolversi ogni qualvolta muta qualcosa. Si è piuttosto di fronte a una larga fascia di equilibri globali possibili, nè stabili nè instabili, ma indifferenti, che possono sussistere anche in presenza di squilibri numerici o settoriali accentuati.

Se la ricerca dell'equilibrio ha giustamente come obiettivo la diminuzione dei pericoli di guerra, il problema è quello di rendere non conveniente qualsiasi scenario bellico. A questo fine bisogna puntare non solo sull'incertezza dei risultati, ma sull'annullamento dei vantaggi di ogni strategia di attacco. Si creano così le condizioni tecnico-militari perchè un'aggressione diventi del tutto improbabile, e si aumenta la solidità strutturale dell'equilibrio stesso.

Nell'ambito dei rapporti Est-Ovest e degli armamenti convenzionali, ciò vuol dire:

1. Una ragionevole equivalenza fra NATO e Patto di Varsavia, che può essere migliorata, ma che già adesso, più o meno, esiste. A questo proposito l'affermazione che il Patto di Varsavia goda di una "netta" superiorità è del tutto falsa. E' addirittura dubbio che si possa parlare di superiorità (se non in termini numerici) (12).
2. La ricerca e la stipula di misure di fiducia sempre più incisive (13).
3. Una progressiva caratterizzazione degli armamenti, degli schieramenti, delle organizzazioni militari e delle strategie delle due alleanze in senso "piu difensivo" e "meno minaccioso". (14).

L'accettazione di questo punto di vista sui rapporti di forza - un punto di vista non numerico, ma teso all'esigenza di contrastare lo scoppio di conflitti - implica che come parametro di riferimento si prenda il concetto di "sufficienza" e non quello di "parità" (15). Ciò avrebbe conseguenze notevoli, perchè in sede di programmazione della difesa si darebbe minor peso all'idea di dover reagire a possibili superiorità settoriali altrui. Inoltre, in qualsiasi trattativa, il discostarsi da un approccio che fa della parità quantitativa un feticcio introdurrebbe elementi di flessibilità.

Tutte queste considerazioni hanno carattere generale. Sono vere nell'ambito delle armi convenzionali. Sono ancora più vere in campo nucleare, dove ogni raffronto numerico può in realtà avere solo un significato politico-simbolico di immagine di potenza.

Esaminando gli effetti dei nuovi sviluppi tecnologici sulla strategia nucleare, si è accennato come tendano ad accreditare ipotesi di utilizzazione effettiva delle armi atomiche, con scenari di guerre in qualche modo controllate e limitate. Queste ipotesi si scontrano con il normale senso comune, in base al quale i danni di un conflitto nucleare appaiono assolutamente abnormi ed inaccettabili (16).

Per capire meglio come si sia arrivati a una contraddizione del genere, bisogna ritornare agli inizi dell'era atomica e ai suoi successivi sviluppi.

Già nel giugno del 1945 il cosiddetto "rapporto Frank", redatto da alcuni scienziati di grande prestigio che avevano partecipato al "progetto Manhattan", ma stavano tentando di impedire l'uso effettivo della bomba atomica americana contro il Giappone, sottolineava che non era possibile proteggersi dall'enorme potere di distruzione delle armi nucleari. Da questa fondamentale constatazione derivava che quando anche il futuro avversario degli Stati Uniti, cioè l'Unione Sovietica, avesse avuto un arsenale strategico operativo, i costi di una guerra atomica sarebbero stati per tutti talmente alti da superare di gran lunga qualsiasi obiettivo politico. Nasceva così l'idea originaria di deterrenza, esposta per la prima volta in modo organico da Bernard Brodie (17): le armi nucleari dovevano solo servire, grazie alla possibilità di rappresaglia, a dissuadere l'avversario da un eventuale proposito di attacco.

Il concetto di deterrenza ha permeato tutto il pensiero strategico americano, ma, nel suo significato più ristretto, quello di mera dissuasione contro un'aggressione nucleare sovietica, non è mai stato accettato fino in fondo, né dall'opinione pubblica, né dall'intera comunità degli specialisti, né dai militari. L'opinione pubblica non è mai stata giustamente affascinata dall'idea di una rappresaglia orribile come quella nucleare, sia pure in

risposta a un analogo attacco altrui. Tra gli specialisti più conservatori e tra la maggioranza dei militari è sempre esistita un'istintiva contrarietà ad una teorizzazione che si affida anche alla ragionevolezza dell'avversario, che svuota l'idea di vittoria e che si fonda sul paradosso di possedere armi che non si possono usare.

Sul piano storico, il motivo fondamentale di opposizione ad un ruolo troppo ristretto attribuito alle armi nucleari è legato alla strategia dell'Alleanza atlantica, una strategia basata in maniera essenziale sulla garanzia nucleare offerta dagli americani. E' quella che viene chiamata in gergo tecnico "deterrenza estesa": data per scontata, in modo apoditticamente pessimista, una sensibile inferiorità delle forze convenzionali della NATO rispetto a quelle del Patto di Varsavia, la sicurezza dei paesi dell'Europa occidentale sarebbe assicurata dal potenziale intervento nucleare degli Stati Uniti.

A questo fine negli anni '50 fu proclamata la strategia della "rappresaglia massiccia", che prevedeva un immediato contrattacco nucleare americano sul territorio russo, come risposta a un qualsiasi atto militare aggressivo dell'Unione Sovietica in Europa. Questa dottrina era resa possibile dalla superiorità nucleare degli Stati Uniti, i quali con i loro bombardieri avevano la capacità di raggiungere e colpire l'Unione Sovietica, mentre non era vero (o era del tutto incerto) il contrario. All'inizio degli anni '60, quando anche il continente americano divenne sicuramente vulnerabile ai missili balistici sovietici, la strategia occidentale della "rappresaglia massiccia" entrò in crisi: l'ipotesi di ritorsione nucleare sulle città sovietiche, come reazione a un attacco convenzionale, non era più credibile, perché le stesse città americane erano ormai completamente esposte alla minaccia atomica.

Fu faticosamente varata dalla NATO la nuova strategia della "risposta flessibile" (adottata nel 1967), che presumeva invece, in caso di aggressione con mezzi convenzionali, la possibilità di attuare una "escalation" nucleare limitata, avviando l'uso di armi nucleari tattiche. Anche in questo caso, la credibilità della nuova dottrina era fondata su una certa superiorità degli Stati Uniti nell'ambito di tali armi: bisognava cioè poter immaginare che la transizione a forme di guerra nucleare tattica si sarebbe rivelata vantaggiosa per gli occidentali. Tuttavia, di fronte ai progressi qualitativi dei missili e degli aerei sovietici, verso la metà degli anni '70 svaniva anche questa illusione, e l'idea del ricorso alla "escalation" nucleare in Europa, come scelta razionale in caso di conflitto, appariva sempre più debole.

Nello scorso decennio si è assistito a quelli che forse saranno gli ultimi tentativi per dare corpo a qualche forma di predominio nel settore delle armi nucleari tattiche e di teatro: rientrano in questo schema tanto lo schieramento prima degli SS-20, poi dei Pershing 2 e dei Cruise, quanto le dispute sulla bomba al neutrone. Vanno giudicati come tentativi miopi, che eludono il problema di fondo.

In realtà, non può che rimanere valida la tesi che i costi di una guerra nucleare sono inaccettabilmente alti. Non c'è infatti alcun dubbio che una guerra nucleare generalizzata tra Stati Uniti e Unione Sovietica sarebbe del tutto catastrofica. I belligeranti ne uscirebbero distrutti, e anche il resto del mondo subirebbe gravissimi danni a causa delle ricadute radioattive, e di altri effetti globali a lungo termine (18).

Solo uno scambio nucleare "ridotto", che non coinvolgesse grandi agglomerati urbani e fosse limitato a un piccolo numero di esplosioni, potrebbe avere conseguenze non definitivamente disastrose. Per un continente popolato come l'Europa, anche nel caso di un conflitto nucleare molto contenuto, le vittime atomiche o indirette sarebbero centinaia di migliaia, così come pesantissime sarebbero le distruzioni e le contaminazioni di lungo periodo, e del tutto certa la disgregazione, per un tempo imprevedibile, di ogni tessuto di civiltà organizzata. Questa ipotesi - di una guerra nucleare limitata all'Europa - tende a scindere gli interessi, le prospettive e i timori dei paesi europei da quelli delle superpotenze. Ma è una scissione abbastanza fittizia.

Il punto centrale è che non appare affatto probabile che un conflitto nucleare, una volta scoppiato, possa essere controllato e mantenuto nei termini che si sono descritti. Ciò dipende soprattutto da due ragioni:

1. la presumibile incapacità, da parte dei massimi dirigenti americani e sovietici, di raggiungere e osservare un accordo per regolare o bloccare una guerra nucleare in atto;
2. la fragilità strutturale dei sistemi di comando e controllo, che potrebbero abbastanza facilmente, volutamente o meno, essere distrutti o manomessi nel corso dello scontro (19).

Ne deriva che l'idea della totale irrazionalità di una guerra nucleare accomuna tutti, Europa occidentale e orientale, Stati Uniti e Unione Sovietica, perchè non c'è chi da una simile prospettiva non uscirebbe perdente. Questa asserzione potrebbe essere contraddetta solo da un successo dei progetti di difesa strategica globale. Esclusa tale ipotesi, che è assolutamente inverosimile (20), si arriva facilmente a un'altra conclusione affine.

Di fatto, come ho già detto, si è passati via via dalla superiorità nucleare degli Stati Uniti all'equilibrio, prima nell'ambito strategico, poi in quello tattico. Ciò non è dovuto alla debolezza della politica militare di Washington, che ha permesso all'Unione Sovietica di colmare il distacco, ma a un dato strutturale. In campo nucleare, la prevalenza dell'offesa sulla difesa, accoppiata all'insopprimibilità della capacità di risposta, riduce una possibile situazione di superiorità a un'anomalia transitoria legata alle condizioni iniziali. E' insomma del tutto normale che la competizione nucleare sfoci, come situazione di regime, verso un equilibrio stabile. Per il futuro, il concetto stesso di superiorità nucleare (che implica scenari impossibili di "guadagno" e di "vittoria") sarà, se riferita al confronto USA-URSS, una specie di astrazione, priva di qualunque senso concreto.

Naturalmente, questo non significa che la corsa agli armamenti nucleari non continuerà. Significa che il suo "boom" dovrebbe spegnersi e che è razionalmente molto solido - malgrado ogni resistenza di interessi costituiti (21) - uno scenario a medio termine di questo genere:

1. L'abbandono della "deterrenza estesa" come asse portante della strategia della NATO. Un suo funzionamento sicuro e soddisfacente si basa infatti su un certo margine di superiorità nucleare che, come si è visto, non può più esistere a nessun livello (22).

2. Il ritorno a dottrine di deterrenza "finita", che servano a dissuadere esclusivamente gli attacchi nucleari altrui. Esse, tra l'altro, sono le uniche compatibili con forti riduzioni quantitative e con serie limitazioni qualitative degli armamenti nucleari.

L'obiettivo di abolire tutte le armi nucleari è invece nello stesso tempo psicologicamente irrinunciabile e politicamente ancora sfuocato. E' molto difficile da immaginare - se non in un futuro certamente lontano, in condizioni politiche del tutto nuove - una situazione in cui le potenze nucleari, e in particolare Stati Uniti e Unione Sovietica, rinuncino a tutte le loro armi atomiche. Basta ricordare che tali armi sono state inventate una volta per tutte e chiunque (o quasi chiunque) le può costruire o ricostruire; quando esse fossero state tutte distrutte, il mondo sarebbe ricattabile dal primo Stato che ne avesse costruito di nascosto qualcuna; anche se si tratta di un'ipotesi poco plausibile, nel futuro prossimo non saranno certo Stati Uniti e Unione Sovietica a renderla potenzialmente praticabile.

I problemi di strategia nucleare richiamano quelli di controllo degli armamenti. Il primo accordo del dopoguerra risale a quasi trent'anni fa (23). Nel ventennio successivo sono stati conclusi numerosi trattati, sia multilaterali che bilaterali (24).

Fra i patti a carattere multilaterale, quelli più significativi appaiono il Partial Test Ban Treaty (PTBT, entrato in vigore nel 1963), che impedisce gli esperimenti nucleari non sotterranei, il Trattato di Tlatelolco (1968), che vieta le armi nucleari in America Latina, e il Trattato di non proliferazione (TNP, 1970), che impegna gli Stati aderenti a evitare la diffusione degli armamenti atomici. I loro limiti sono ben noti: il PTBT non è stato sottoscritto da Francia e Cina; le due superpotenze hanno continuato a effettuare sofisticati test sotterranei. L'America Latina e l'Antartico sono rimaste le uniche zone istituzionalmente denuclearizzate. I paesi che volevano dotarsi di armi atomiche non hanno firmato il TNP. Si può insomma affermare che queste intese non hanno certo rappresentato un punto di svolta, perchè i loro effetti sono stati solo frenanti, o perchè sono restate isolate, senza connessioni e sviluppi ulteriori.

Qualcosa di analogo si può dire delle trattative e dei patti tra Stati Uniti e Unione Sovietica. Il solo Trattato ABM (firmato nel 1972 all'interno dell'accordo SALT 1) ha bloccato a un livello molto esiguo un intero settore della competizione bellica, quello della difesa strategica. Le limitazioni concordate sulle armi nucleari offensive hanno invece al massimo causato, come nel SALT 2, un lieve ritocco ai programmi stabiliti in precedenza dalle due maggiori potenze. Il lungo processo negoziale tra Stati Uniti e Unione Sovietica ha addirittura avuto la probabile conseguenza negativa di tendere ad accelerare i tempi di sviluppo e di schieramento di certe nuove armi, per impedire che potessero essere bloccate da vincoli restrittivi (25). Sta di fatto che proprio nel periodo di maggior fervore negoziale - gli anni '70 - furono schierati i missili a testata multipla (MIRV) e vennero sviluppati i missili Cruise a lunga gittata, due sistemi destabilizzanti sotto tutti i punti di vista.

Sembra un bilancio abbastanza negativo, e così in Occidente è generalmente stato percepito - già da quasi un decennio - sia dai sostenitori che dagli avversari del controllo degli armamenti. I primi sono rimasti delusi, perchè le

loro aspettative erano molto maggiori: agli inizi degli anni '60 pensavano che con questo nuovo strumento di politica internazionale si potesse arrivare in modo graduale a risultati importanti, come l'impulso e il consolidamento della distensione, la notevole riduzione degli strumenti militari, l'abolizione dei sistemi d'arma più pericolosi. Gli oppositori hanno accentuato il loro atteggiamento critico: quelli di "destra" - i cui timori sono da sempre focalizzati sulla sicurezza - hanno collegato il declino della potenza degli Stati Uniti con l'accettazione di vincoli che li avrebbero penalizzati; quelli di "sinistra" - già prima convinti della scarsa rilevanza di decisioni che non portassero a un vero disarmo - sono diventati ancora più inclini a vedere nel controllo degli armamenti un inconcludente rituale politico-diplomatico.

Le critiche di "destra" meritano risposte solo specifiche, da esaminare caso per caso, sulle nuove condizioni di sicurezza legate a un ipotetico accordo. Quando invece siano rivolte in generale all'idea stessa di controllo degli armamenti, ogni discussione risulta vana. Si può solo constatare che chi formula queste tesi è convinto che con il "nemico" sia meglio non trattare e che una forte contrapposizione militare offra maggiori garanzie di pace e di sicurezza. E' una concezione poco plausibile, per tutto quello che si è detto, ma anche impermeabile e autoconsistente come un dogma.

Più stimolante è l'idea che il controllo degli armamenti sia stato un fallimento e che misure di disarmo possano scaturire solo da atti unilaterali decisi dai singoli paesi. Le obiezioni a un tale punto di vista sono di varia natura.

La prima concerne il giudizio sugli accordi conclusi, che non può essere così sommario da non cogliere alcuni importanti aspetti positivi. Sul piano delle relazioni internazionali non è certo irrilevante che per la prima volta sia stata intessuta una trama di accordi che poi tutti i paesi aderenti hanno sostanzialmente rispettato (26). Sul piano dei principi è fondamentale che siano state accolte le idee della estrema pericolosità della proliferazione nucleare (TNP), della rinuncia alla superiorità strategica (SALT 1 e SALT 2), degli effetti destabilizzanti della difesa antimissile (ABM). Sul piano pragmatico bisogna almeno ricordare che le ricadute radioattive degli esperimenti nucleari nell'atmosfera effettuati prima dell'entrata in vigore del PTBT avevano raggiunto livelli preoccupanti.

La seconda obiezione attiene alla visione generale dei rapporti internazionali. Se si accetta - come in genere fanno questi critici di "sinistra" - che una vera sicurezza può essere ottenuta solo a patto di condividerla con gli altri paesi; si deve convenire che il controllo e la riduzione concordata dagli armamenti restano nelle relazioni internazionali uno strumento insostituibile per ottenere tale obiettivo. D'altra parte un atteggiamento esclusivamente unilateralistico tende, allo stato attuale, a favorire il riarmo, non il disarmo: così è avvenuto, più o meno dovunque, negli ultimi anni, e la giustificazione invocata è stata proprio quella dell'autonomia nazionale in fatto di sicurezza.

Infine, altre considerazioni importanti sono di ordine politico. Quando si immagina un processo di riduzione degli armamenti, non si può che partire dalle armi nucleari delle due maggiori potenze. I motivi sono numerosi, e vanno dalla preminente responsabilità degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica in tema di riarmo, alla pericolosità e al valore emblematico degli armamenti atomici, al

lavoro già svolto nel corso delle trattative. E' quindi necessario non solo un primo passo deciso, come l'abolizione degli euromissili, che segnali un inizio d'inversione di tendenza, ma un processo consistente e progressivo che riduca notevolmente gli arsenali strategici. Basta enunciare questa frase in termini generici per capire come nei rapporti nucleari tra Stati Uniti e Unione Sovietica non debbano essere attesi, se non in misura modesta, atti di rinuncia unilaterale: è del tutto sicuro che qualsiasi limitazione, politicamente e strategicamente rilevante, di vettori e di testate nucleari avrà origine solo da intese negoziate.

Allo stesso modo, solo attraverso accordi si potrà arrivare a tre importanti risultati: l'eliminazione di tutte le armi chimiche (27); la proibizione di ogni esperimento nucleare; il divieto di ogni attività bellica nello spazio o - meglio ancora - il divieto di qualunque tipo di arma che sia situata nello spazio o che abbia come obiettivo oggetti situati nello spazio.

Sono tutti accordi attesi da tempo (o addirittura pronti da anni come i primi due), il cui significato è notevole perchè bandirebbero intere categorie di armi o di esperimenti. Il possibile trattato spaziale avrebbe anche il pregio di abolire armi strategicamente destabilizzanti come quelle antisatellite (28).

La constatazione della necessità di intese negoziate non significa certo affermare che l'unilateralismo sia sterile: al contrario, è anch'esso una componente essenziale di qualsiasi strategia tesa verso l'obiettivo di una progressiva riduzione degli armamenti.

In senso lato tutto ciò è già implicito nella tesi di fondo che siano indispensabili l'avvio e l'affermarsi di processi, in gran parte unilaterali, di revisione profonda delle concezioni di sicurezza e delle dottrine strategiche, all'interno delle alleanze e dei singoli Stati. Rientra in questo schema anche il concepire in altro modo la funzione del controllo degli armamenti: non più una specie di rimedio "ex post" a eventuali deviazioni pericolose, ma un obiettivo primario da perseguire "a priori" in sede di programmazione nazionale della difesa.

Se si pensa invece ad atti unilaterali di disarmo, non c'è dubbio, prima di tutto, che possano facilitare eventuali negoziati. Ad esempio, una delle difficoltà delle trattative militari fra Est e Ovest è che partendo da situazioni asimmetriche si vuole arrivare a situazioni di maggiore o di perfetta uguaglianza. Ciò imporrebbe sacrifici maggiori all'alleanza settorialmente in vantaggio (29), la quale finisce per cercare forme di compensazione in altri campi, dove il rapporto di forze è invertito. E' facile capire come un meccanismo del genere alimenti strenue contrapposizioni negoziali, che si attenuano se la rinuncia, anche parziale, a una posizione di superiorità avviene per decisione autonoma.

Qualsiasi misura unilaterale rischia invece di essere poco fruttuosa se non si aggancia a una forma più o meno diretta di potenziale negoziato, se cioè la controparte non viene indotta a "rispondere" e non si stabilisce una qualche forma di scambio che, anche quando non risulti esplicitato e formalizzato, è dal punto di vista politico l'equivalente di un'intesa. Analogamente, anche il migliore degli accordi ha effetti limitati qualora non si inserisca in un processo di trattative e di decisioni che siano tra loro connesse.

Finora ho implicitamente parlato di scelte unilaterali di "blocco", decise in modo che impegnino tutti i paesi di un'alleanza; in taluni casi il loro valore risulta marginale, ma è chiaro che in linea di massima esse hanno un segno politico positivo. Le opzioni unilaterali adottate da un singolo membro di un'alleanza appaiono invece più discutibili, anche quando comportano la riduzione dell'impegno militare. Sul piano pragmatico, possono agire da stimolo a ulteriori passi generalizzati di disarmo, ma non è affatto escluso che abbiano effetti controproducenti, come ad esempio quello di favorire forme di rigidità, o di irrigidimento, della dottrina e dell'organizzazione militare (30). Dal punto di vista astratto, non mi sembra nè condivisibile nè obiettivamente fondata l'idea spesso sottesa all'unilateralismo "nazionale": quella che i singoli Stati, preoccupati della propria sicurezza, si possano in qualche modo isolare e "chiamare fuori" dai pericoli del contesto internazionale.

In complesso, unilateralismo e contrattualismo sono perfettamente compatibili e coerenti, purchè si inquadrino in una strategia unitaria di cambiamento. Le linee generali di questa strategia sono abbastanza chiare sul piano teorico; è sul piano politico che si intravedono i maggiori ostacoli. D'altra parte, dal momento che questo approccio ai temi della sicurezza preconizza rapporti fra gli Stati in cui gli elementi conflittuali possono e devono essere controllati, una sua affermazione progressiva è strettamente legata a una ripresa duratura del processo di distensione e a migliori rapporti di fiducia fra Est e Ovest. Giocano a favore gli insuccessi e la dispendiosità dei processi di riarmo; a sfavore, l'opposizione degli interessi costituiti e l'inerzia della storia e delle burocrazie.

Note

(1) Nell'ultimo ventennio, tra il 1965 e il 1985, la spesa militare nel mondo è quasi raddoppiata, passando da 367,3 a 663,1 miliardi di dollari (ai prezzi del 1980). Questi dati sono tratti (con un calcolo aggiuntivo di conversione tra i prezzi del 1978 e quelli del 1980) dagli annuari dello Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Cfr. World Armaments and Disarmament SIPRI Yearbook 1986, rispettivamente a p. 19 e a p. 231.

(2) In questo scritto gli aggettivi "nucleare" e "atomico" sono usati in modo indifferenziato, senza distinzioni tra i processi di fissione e di fusione nucleare. Gli arsenali della superpotenze contengono armi nucleari di tutti e due i tipi. Le testate a fissione sono meno potenti e sono chiamate bombe A (qualche volta "atomiche", in questo senso specifico), quelle a fusione, la cui potenza è virtualmente illimitata, sono chiamate bombe H (all'idrogeno) o anche termonucleari.

(3) Bisogna però tenere presente che l'equilibrio strategico è sostanzialmente solido, basato com'è sulla reciproca capacità di risposta nucleare assicurata. La garanzia "ultima" è fornita dal possesso di sistemi offensivi invulnerabili come i sottomarini strategici. L'effetto destabilizzante dei nuovi armamenti nucleari dell'avversario viene spesso artatamente enfatizzato per poter promuovere, in risposta, lo schieramento di mezzi sempre più sofisticati.

(4) Negli Stati Uniti si aggirano intorno al 15% del totale.

(5) Nel decennio scorso i prezzi dei più importanti sistemi d'arma - aerei, elicotteri, navi, carri armati, missili, etc. - sono cresciuti (in termini reali, cioè scontando l'inflazione a un ritmo annuale del 5-7% negli Stati Uniti, del 6-10% in Gran Bretagna).

(6) Questo meccanismo è stato amplificato dall'asimmetria degli arsenali delle due superpotenze (con un vantaggio qualitativo per gli americani e un vantaggio quantitativo per i sovietici), che spinge entrambe a colmare le proprie lacune e a mantenere i propri punti di forza.

(7) Questa nuova concezione della sicurezza è stata divulgata da Egon Bahr agli inizi degli anni '80, tenendo soprattutto presenti il fronte europeo e la contrapposizione Est-Ovest; nel 1982, sotto la dizione "partnership nella sicurezza", è stata adottata dalla SPD. Il rapporto della Commissione Palme, pubblicato nel 1982, ha sviluppato un concetto simile, quello della sicurezza "comune" per tutti gli Stati. Negli anni seguenti anche altre organizzazioni o partiti di sinistra, come l'internazionale socialista e il PCI, hanno sostenuto nei loro documenti sulla sicurezza un'impostazione analoga.

(8) Una possibile obiezione è che dipende dagli attori sulla scena internazionale: di fronte alla bellicosità di un dittatore come Hitler ogni atteggiamento cooperativo è controproducente. Per quel che riguarda i rapporti Est-Ovest, una risposta ragionevole è che, indipendentemente da ogni propensione soggettiva, lo stesso "status" di superpotenze dei due paesi alla guida dei blocchi preclude a Stati Uniti e Unione Sovietica comportamenti troppo aggressivi nei confronti dell'antagonista.

(9) Nell'analisi del "caso peggiore" si sottovalutano i propri mezzi e soprattutto si ipervalutano le capacità e le intenzioni dell'avversario, cercando di immaginare tutti i possibili -anche se inverosimili- scenari sfavorevoli.

(10) L'idea che l'equilibrio militare tra Est e Ovest sia fragile è molto diffusa non solo tra i fautori del riarmo, ma anche tra i pacifisti. E' fondamentale un'idea sbagliata. I pericoli di guerra derivano soprattutto da ragioni politiche e da tutte le incognite che gravano sulle possibilità di gestione di una seria crisi internazionale (per esempio, nell'area del Medio Oriente o del Golfo Persico).

(11) Una conferma della labilità di ogni raffronto puramente numerico è che Israele ha vinto le sue guerre con forze che erano quantitativamente la metà o un terzo di quelle avversarie.

(12) Vedi, in questo stesso libro, il saggio di Jonathan Dean, intitolato "Valutazione della minaccia per la NATO delle forze del Patto di Varsavia sul fronte centrale".

(13) Le misure militari di fiducia hanno principalmente lo scopo di attenuare i reciproci sospetti di attacchi di sorpresa. Attualmente, in base agli accordi presi alla conferenza sulla sicurezza e la cooperazione europea (CSCE), sono previste le notifiche anticipate delle esercitazioni militari più importanti.

(14) Vedi, in questo stesso libro, il saggio di Albrecht A.C. von Muller, intitolato "Stabilità strutturale sul fronte italiano".

(15) L'eccessiva importanza attribuita ai dati numerici favorisce le operazioni di propaganda, mediante l'uso di opportuni criteri di conteggio favorevoli alle proprie tesi. Due casi particolarmente clamorosi riguardano le spese militari dell'Unione Sovietica e la valutazione, nel 1980, del numero delle armi nucleari di teatro schierate in Europa dalle due alleanze. Nel primo caso, le stime della CIA si fondano su una domanda fuorviante ("Quanto costerebbe agli Stati Uniti mantenere delle forze armate uguali a quelle sovietiche?"), e probabilmente raddoppiano gli importi reali; il bilancio ufficiale del Ministero della difesa sovietico è ancora più inverosimile nella sua modestia, perchè risulta più o meno equiparabile a quello francese. Nel secondo caso, gli americani parlavano di uno squilibrio di 6 a 1 a favore dell'URSS, l'Unione Sovietica proclamava la parità, lo squilibrio effettivo era circa di 2 a 1.

(16) Mc George Bundy (consigliere alla sicurezza nazionale degli Stati Uniti dal 1961 al 1966) così scriveva nel 1969: "C'è un abisso tra quello che i leaders politici pensano realmente sulle armi nucleari e quello che si postula, in tema di 'vantaggi relativi', nei giochi simulati di guerra. Gli analisti possono considerare decine di milioni di morti come un danno 'accettabile'; possono presumere che la perdita di dozzine di città sia in qualche modo una scelta reale per uomini sani di mente. Ma essi vivono in un mondo irreali. Nel mondo reale dei leaders politici reali -sia negli stati Uniti che nell'Unione Sovietica- una decisione che comportasse anche una sola bomba all'idrogeno su una grande città sarebbe considerata in anticipo un errore catastrofico; dieci bombe su dieci città, un disastro al di fuori della storia; cento bombe su cento città, qualcosa di inimmaginabile". Cfr. Mc George Bundy, "To Cap the Volcano", in "Foreign Affairs", vol. 48, n.1, ottobre 1969, pp. 1)20.

(17) Cfr. The Absolute Weapon: Atomic Power and World Order (a cura di Bernard Brodie), Harcourt Brace, New York, 1946.

(18) Per quanto controversi, i pericoli di "inverno nucleare", cioè di un notevole e disastroso raffreddamento della terra per alcuni mesi, causato dall'esplosione di qualche centinaio di bombe atomiche, giocano a sfavore di ogni ipotesi di uso massiccio di tali armi.

(19) Cfr. Desmond Ball, Can Nuclear War Be Controlled?, Adelphi Paper n. 169, IISS, Londra, autunno 1981; cfr. anche Bruce G. Blair, Strategic Command and Control - Redefining the Nuclear Threat, The Brookings Institution, Washington DC, 1985.

(20) La grande maggioranza degli esperti e degli scienziati prevede un sicuro fallimento di ogni progetto che si proponga una difesa strategica globale. I motivi sono numerosi:

- 1) La necessità che sia una difesa di efficacia totale contro un possibile attacco di centinaia di vettori nucleari diversi, come i bombardieri a lungo raggio, i missili intercontinentali, i missili balistici lanciati da sommergibili, i missili Cruise lanciati da aerei, da navi e da sommergibili; tra l'altro, è del tutto implausibile che un sistema progettato nel passato possa garantire un tale tipo di difesa contro armi costruite e dotate di opportune contromisure.
- 2) L'impossibilità che uno scudo difensivo così complesso sia sperimentato nel suo insieme e in condizioni realistiche.
- 3) La vulnerabilità delle componenti spaziali, che hanno grande importanza in ogni progetto strategico di difesa.
- 4) Il rapporto costo/efficacia, assolutamente svantaggioso sia in termini assoluti che in termini relativi; va infatti tenuto presente che per il programma americano SDI si è parlato di una spesa complessiva di 1000 miliardi di dollari (secondo la stima di Harold Brown, segretario della difesa nell'amministrazione Carter) e che è molto più basso il costo marginale di potenziamento delle capacità offensive rispetto a quello di adeguamento delle capacità difensive.

Potrebbe essere invece realizzato uno scudo protettivo parziale, cioè un sistema destinato a difendere, con un certo grado di efficienza (per esempio del 50%), alcuni possibili obiettivi militari primari (basi missilistiche, centri di comando, etc.). Ma in questo secondo caso tutte le considerazioni sull'irrazionalità di una guerra nucleare e sull'impossibilità di vincerla rimarrebbero valide.

(21) Come ho già accennato, un ridimensionamento della domanda di armi nucleari avrebbe un impatto economico molto minore di quanto ne avrebbe un'operazione analoga che incidesse sul settore convenzionale.

(22) Senza un margine di superiorità nucleare, la "deterrenza estesa" può avere un'efficacia solo residua, nel senso che la mera esistenza di armi nucleari appartenenti ai due blocchi rende comunque più rischioso qualsiasi attacco convenzionale.

(23) Nel 1959 fu firmato (e nel 1961 entrò in vigore) il Trattato Antartico, che vieta in quell'area ogni forma di militarizzazione.

(24) In tutto sono stati conclusi una decina di accordi multilaterali di controllo degli armamenti (nucleari e non) e altrettanti accordi bilaterali tra Stati Uniti e Unione Sovietica (relativi alla riduzione dei rischi di guerra, alla limitazione delle armi nucleari e alla soglia di potenza --150 chilotoni-- degli esperimenti nucleari sotterranei).

(25) Un altro motivo spesso addotto per l'accelerazione dei programmi (anche recentemente, nel caso dell'SDI) è che il rapido progresso in certi settori chiave aumenta il potere di contrattazione nelle trattative.

(26) Solo il Protocollo di Ginevra (firmato nel 1925 e entrato in vigore nel 1928), che vieta l'uso delle armi chimiche, è stato sicuramente violato da almeno due paesi: l'Italia, durante la guerra di Etiopia, e l'Irak, nell'attuale conflitto contro l'Iran.

(27) Il trattato proibirebbe lo sviluppo, la produzione e il possesso di armi chimiche (imponendo quindi la distruzione di quelle esistenti).

(28) L'amministrazione Reagan è contraria a qualsiasi trattato contro le armi antisatellite (ASAT), perchè ciò comporterebbe limitazioni decisive alle componenti spaziali del progetto SDI.

(29) Vale la pena citare alcuni esempi, che rientrano nella categoria di richieste eque, o almeno difendibili, nei fini, ma sbilanciate nel rapporto dei guadagni relativi. Sono tipiche in questo senso tutte le proposte americane di forti riduzioni dei missili intercontinentali basati a terra (dove l'URSS è in vantaggio), senza che vengano menzionati i bombardieri strategici o i missili Cruise (dove la situazione è capovolta). Appartengono allo stesso genere anche alcune proposte sovietiche, come quella di rinunciare al "primo uso" delle armi nucleari in Europa (una strategia che solo la NATO ha adottato ufficialmente), o quella di congelare i bilanci militari (tra i quali, almeno per ora, gli unici attendibili sono quelli occidentali).

(30) L'uscita della Francia dalla NATO ha sensibilmente peggiorato la posizione militare degli occidentali sia sotto l'aspetto geostrategico (grave decurtazione della profondità del territorio utilizzabile per la difesa; rottura di continuità tra Germania e Italia), sia sotto l'aspetto logistico (perdita della fruizione, per l'arrivo di rinforzi dagli Stati Uniti, di porti e aeroporti relativamente sicuri e lontani dal fronte). Questo evento ha reso meno credibile la possibilità di una difesa convenzionale e ha quindi contribuito a fare adottare una strategia di impiego "rapido" delle armi nucleari tattiche in caso di conflitto.

iai 1978 1010 1950 11
INT. 111 21 11111-10 11

n° Inv. 9394

1111111111 A