

IAI8805/DEF

LA NATO, IL MEDITERRANEO E IL RUOLO DELL'ITALIA

di Maurizio Cremasco

I fattori militari

Vi è un elemento importante, da tenere ben presente quando si discute del ruolo della NATO nel Mediterraneo. Per la NATO, l'area mediterranea, ossia il suo fianco o fronte meridionale, termina formalmente al limite delle acque territoriali dei paesi del Nord Africa e del Medio Oriente. Così infatti stabilisce il trattato del 1949 nel definire l'area di responsabilità militare dell'Alleanza atlantica. Oggi, nessuno pensa più di proporre l'ampliamento. Anche le sporadiche voci che nel passato l'avevano suggerito, come unico modo con cui far fronte alle crisi esterne al continente europeo (le cosiddette crisi "out-of-area"), sono praticamente scomparse, finalmente convinte della sua impraticabilità politica. In effetti, il moltiplicarsi delle situazioni di crisi esterne alla NATO ha aumentato la riluttanza dei paesi europei ad estendere la responsabilità diretta dell'Alleanza. Nessun paese è disposto ad assumere ulteriori impegni politici e militari collettivi e ciascuno vuole conservare intera la propria autonomia d'azione politica e di eventuale intervento militare.

La NATO vede quindi il Mediterraneo nell'ambito del rapporto di forze tra Est e Ovest, anche se, sul piano strategico, non può rimanere indifferente a quanto avviene nelle regioni immediatamente esterne alla sua diretta area di responsabilità. Specialmente se l'Unione Sovietica fosse protagonista o partecipe, o comunque beneficiaria di tale avvenimenti e se, di conseguenza, dovessero mutare i parametri dell'equazione militare tra le due alleanze. Ma le riunioni ad alto livello degli organismi politici e militari dell'Alleanza in occasione delle crisi esterne hanno le caratteristiche dello scambio informativo e della consultazione, e non fanno quindi parte del suo normale processo di policy e decision making.

In tale ambito, ossia in termini di "minaccia" e di equilibrio militare, l'area mediterranea offre un quadro sotto diversi aspetti favorevole alla NATO. Ad esso si somma la situazione di sostanziale stabilità dei rapporti politici tra i paesi occidentali e orientali europei, e la lunga fase di quiete nelle questioni bilaterali.

In realtà, le preoccupazioni più forti per le eventuali ripercussioni sulla sicurezza dell'Europa nascono da quelle crisi nell'area mediterranea che sono interne all'Alleanza, oppure che, a parte l'influenza negativa su specifici interessi europei, potrebbero portare a uno scontro militare tra le due superpotenze (che nel Mediterraneo non solo difendono gli interessi nazionali, ma sono anche più o meno direttamente impegnate nella protezione di stati "amici"), e, per successiva escalation, a un conflitto tra i due blocchi in Europa.

La cosiddetta "sindrome del fronte centro-settentrionale", di cui la NATO sarebbe afflitta, ha delle giustificazioni che affondano le loro radici in una serie di considerazioni geografiche, politiche e militari, tanto più valide

quanto più l'era del dopo INF (ossia dopo la eliminazione delle armi nucleari di teatro in Europa) sembra aprire nuove prospettive all'impiego protratto delle armi convenzionali nell'ipotesi di un conflitto in Europa.

A sud predomina l'elemento mare. A sud, la NATO gode di vantaggi geostrategici - il controllo degli stretti turchi, di Gibilterra, e dei più importanti choke-points (2) del Mediterraneo - e di una superiorità quantitativa e qualitativa nel settore delle forze aeronavali.

Al centro predomina l'elemento terra. Al centro, il Patto di Varsavia gode di vantaggi geostrategici - la possibilità di muovere rinforzi rapidamente per linee interne, mentre i rinforzi americani devono attraversare l'Atlantico, sopravvivendo all'attacco dei sottomarini e delle forze aeronavali sovietiche - e di una superiorità quantitativa, in particolare nel settore dei mezzi corazzati, dei pezzi di artiglieria e delle forze aeree. Inoltre, i sovietici stanno colmando il divario tecnologico con la NATO più nel settore dei sistemi d'arma terrestri che in quello dei sistemi d'arma aerei o navali.

A sud le forze sovietiche sono dislocate solo in Ungheria, Romania, Bulgaria e la stessa Ungheria dispongono di forze limitate, a un ridotto livello di capacità operativa e in ritardo nel loro processo di modernizzazione. Le divisioni corazzate sono ancora equipaggiate in larga parte con i vecchi carri armati sovietici T-54 e T-55 e con i veicoli blindati per il trasporto truppa BTR-50 e BTR-60. Le unità missilistiche hanno in dotazione i missili FROG e SCUD, inefficaci se utilizzati in ruolo convenzionale, e non anche i più moderni SS-21. La maggioranza dei missili anticarro è ancora costituita dagli AT-3, mentre, nel settore della difesa antiaerea, Ungheria e Romania non hanno ancora ricevuto i nuovi missili superficie-aria SA-13. La stessa Romania non dispone neanche dei missili SA-8 e SA-9. Solo le forze aeree sono state potenziate. Velivoli da combattimento Mig-23 sono infatti operativi nei gruppi di volo bulgari, ungheresi e romeni. Tuttavia il loro numero è ancora limitato rispetto ai molto più numerosi Mig-17 e Mig-21. Nessuno dei tre paesi meridionali del Patto di Varsavia possiede velivoli della classe del caccia F-16 o del caccia-bombardiere Tornado.

Inoltre, le divisioni sovietiche della Russia meridionale, nei tre Distretti Militari di Odessa, del Nord Caucaso e del Trans Caucaso, sono di categoria 2 e 3 (eccetto le divisioni paracadutisti). Esse devono quindi essere portate al 100% degli effettivi e dotate di armi e di mezzi prima di poter essere impiegate in combattimento (3).

Al centro, nei paesi est-europei, sono dislocate 33 divisioni sovietiche, tutte di categoria 1 (4) e modernamente armate. Le stesse forze armate della Repubblica Democratica Tedesca, della Polonia e della Cecoslovacchia dispongono di maggiori capacità, in dotazione di mezzi, sofisticazione dei sistemi d'arma e addestramento, rispetto a quelle dei paesi meridionali del Patto di Varsavia. E le unità sovietiche dei Distretti Militari centro-settentrionali sono a più alto livello di prontezza al combattimento delle divisioni schierate a sud.

La diversa entità, preparazione e dislocazione delle forze, e i connessi fattori geografici, facilitano la possibilità di un attacco con minimo preavviso sul fronte centro-settentrionale. Nel fronte sud esistono paesi neutrali che devono essere attraversati per giungere al confine nord-orientale italiano. D'altra parte il rischieramento di forze sovietiche in Bulgaria non potrebbe certo passare inosservato, così come l'attività tecnica e logistica necessaria per portare le forze sovietiche dei Distretti Militari meridionali a un accettabile livello di prontezza operativa.

Inoltre, quando i missili a medio e corto raggio sovietici SS-12 e SS-23 saranno eliminati, rimarranno solo gli SS-21 nella categoria dei missili tattici con effettive capacità - per precisione di tiro (5) - di essere utilizzati nel ruolo convenzionale. Ma questi missili, data la loro gittata massima di 120 Km., continueranno a costituire una reale minaccia principalmente per il territorio dell'Europa centrale, evidenziando così la maggiore vulnerabilità della Repubblica Federale di Germania.

Ovviamente il fianco sud ha i suoi punti deboli: la frammentazione in tre fronti distanti tra loro e con ridotte possibilità di reciproco supporto; la scarsa coesione politico-strategica dell'area; le particolari difficoltà nella difesa della Tracia greco-turca e dell'area degli stretti; le caratteristiche fisiche del mare Mediterraneo, che riducono l'efficacia della lotta antisottomarini; la vecchiaia tecnologica di molti dei sistemi d'arma in dotazione alle forze armate turche. Ad essi si sommano i fattori di debolezza interni all'Alleanza, quali l'instabile rapporto tra Grecia e Turchia in relazione ai problemi di Cipro e dell'Egeo, il modo tutto particolare con cui Atene sta nella NATO e i problemi economici che affliggono tutti e tre i paesi alleati. Nel passato, questi fattori interni si sono rivelati per la NATO più preoccupanti, e destabilizzanti per la coesione dell'Alleanza, dell'evoluzione della "minaccia" da Est.

Sul piano navale, la stessa presenza militare sovietica nell'area mediterranea e la creazione di una squadra navale permanentemente dislocata nel Mediterraneo, pur trasformando l'equazione strategica della regione, non è riuscita a ribaltare i termini dell'equilibrio aeronavale, anche perchè la penetrazione politico militare di Mosca nel Nord Africa e nel Medio Oriente si è rivelata nel lungo periodo meno resistente ai mutamenti politici, e meno efficace nel riuscire a ricavarne concreti vantaggi militari, di quanto si era anticipato dopo i successi diplomatici del periodo metà anni sessanta-inizio anni settanta.

Infatti, oltre allo svantaggio di dover operare, anche in tempo di pace, senza la disponibilità di vere basi navali e aeree nei territori dei paesi rivieraschi, tali da fornire un pieno supporto tecnico-logistico, la flotta sovietica non dispone del controllo degli accessi al Mediterraneo. Anche l'eventuale controllo degli Stretti turchi servirebbe a modificare significativamente la situazione soprattutto nel settore della guerra sottomarina, in quanto i sottomarini d'attacco sovietici potrebbero entrare indisturbati nel Mediterraneo. Per le unità da guerra di superficie non diminuirebbero il peso degli elementi di vulnerabilità, le necessità logistiche e le difficoltà di attraversamento dei choke points del mare Egeo.

L'Unione Sovietica sembra essere consapevole che l'essenziale ruolo di "sea-denial" della sua flotta mediterranea (Soviet Mediterranean Squadron o Sovmedron) potrà essere svolto, in caso di guerra, solo per un tempo iniziale limitato, considerata la superiorità della Sesta Flotta americana appoggiata dalle forze aeronavali dei paesi alleati. E tale tempo sarà tanto più limitato quanto minore sarà stata la capacità sovietica di sfruttare il fattore sorpresa, traendo il massimo vantaggio da un attacco missilistico antinave preventivo, possibilmente coordinato tra forze aeree, navali e sottomarine.

Il Sovmedron svolge un ruolo politico oltre che militare, sia come presenza in appoggio degli Stati amici della regione, sia come fattore limite delle scelte di politica estera degli Stati Uniti. Tuttavia, il condizionamento che la presenza della flotta sovietica nel Mediterraneo impone alle opzioni degli Stati Uniti per quanto riguarda l'uso delle forze aeronavali come strumento di politica estera, non deve essere sopravvalutato. Anche nel corso della preparazione e durante il più recente episodio di impiego della forza

aeronavale americana come mezzo di pressione e di intimidazione - l'attacco alla Libia nell'aprile del 1986 - la presenza navale sovietica non ha condizionato l'azione americana, nè d'altra parte le unità sovietiche hanno minimamente cercato di interferire nello svolgimento dell'attacco.

Nel contesto dei fattori militari, un cenno particolare merita il ruolo delle forze aeronavali francesi e spagnole.

La Francia è fuori dalla struttura militare integrata della NATO. Tuttavia, nel Mediterraneo i legami operativi tra il comando navale francese di Tolone e il comando delle forze alleate del Sud Europa sono molto stretti. Le unità navali francesi partecipano regolarmente alle manovre della NATO. I velivoli da ricognizione marittima francesi passano le loro informazioni anche al comando navale NATO del Mediterraneo centrale. Ufficiali di collegamento francesi sono presenti presso i maggiori comandi NATO della regione meridionale e presso i maggiori centri di difesa aerea. Il sistema di difesa aerea francese STRIDA è operativamente collegato sia al sistema NADGE della NATO, sia al sistema di difesa aerea spagnolo. Esiste, inoltre, una stretta cooperazione bilaterale tra la Marina francese e la Marina italiana, che si concretizza in esercitazioni congiunte, scambio di informazioni e di esperienze addestrative e visite reciproche ai vari livelli di comando.

D'altra parte, potrebbe apparire superfluo sottolineare l'importanza che l'area mediterranea ha sempre avuto nella politica estera e militare della Francia e ricordare sia le iniziative di carattere militare - il rispiegamento del grosso della flotta a Tolone, l'enfasi posta nella modernizzazione dello strumento aeronavale con la costruzione di una nuova portaerei e lo sviluppo di un più avanzato velivolo in sostituzione dell'Etendard, il mantenimento della capacità nucleare della flotta mediterranea, i già citati legami operativi con la NATO - sia quelle di carattere politico - l'invio di unità da guerra nel Golfo di Gabes in occasione della crisi di Gafsa in Tunisia, la partecipazione alla forza multinazionale in Libano e allo sminamento del Golfo di Suez, la prosecuzione dei rapporti privilegiati con Tunisia e Algeria.

E' quindi difficile immaginare che in caso di conflitto la Francia non partecipi al fianco delle altre forze aeronavali della NATO alle operazioni militari nel Mediterraneo, o che rimanga estranea alla difesa di interessi vitali europei in caso di crisi "out-of-area" nell'area mediterranea.

La Spagna, pur avendo aderito alla NATO, non ha integrato le sue forze nella struttura militare dell'Alleanza. Tuttavia, ha accettato di precettare due unità terrestri - la brigata leggera aeroportata e la legione straniera - come forze di rapido rispiegamento in caso di crisi (probabilmente nell'Italia nord-occidentale), e di assumersi la responsabilità operativa per l'area di mare che si estende dalle Isole Baleari al Mediterraneo occidentale e, nell'Atlantico, fino alle isole Canarie.

Sul piano delle capacità militari, la Marina spagnola potrà disporre entro il 1989 di una seconda portaerei, il "Principe de Asturias", dotata di aerei a decollo verticale e di almeno quattro nuove fregate specificatamente equipaggiate per la lotta anti-sottomarini. L'Aeronautica ha già ricevuto circa la metà dei 72 caccia-bombardieri F-18 acquistati dagli Stati Uniti e sta trattando con Francia e Israele per l'ammodernamento dei caccia Mirage-3, come misura di raccordo fino all'operatività dell'EFA (European Fighter Aircraft), che Madrid sta sviluppando insieme a Gran Bretagna, Germania Ovest e Italia.

Si tratta di capacità che non saranno certo tutte dedicate al Mediterraneo - comunque si pensi al contributo che potrebbero fornire gli F-18 in ruolo anti-nave - ma che, quando sommate a quelle delle forze francesi, contribuiscono a una visione meno pessimistica del rapporto di forze nel Mediterraneo.

Inoltre, esse tendono a ridimensionare le ipotesi di chi immagina che, in caso di conflitto, la Marina italiana dovrà essere impiegata in missioni di scorta convogli e di lotta antisom dallo stretto di Gibilterra al Mediterraneo orientale.

Nel complesso, quindi, la NATO (sicuramente il comando supremo di Bruxelles, certamente non il comando delle forze alleate del sud Europa a Napoli) considera il fronte meridionale meno prioritario rispetto a quello centro-settentrionale e valuta la "minaccia" da est maggiore e più significativa di quella da sud. Tanto più nel contesto dell'attuale trend verso la convenzionalizzazione protratta di un eventuale conflitto in Europa.

Si potrebbe ritenere che il dopo-INF, e le tendenze alla convenzionalizzazione dei conflitti militari presenti oggi all'interno delle due alleanze, possano portare, citando Silvestri, a un accrescimento della minaccia verso la regione meridionale. E quindi ritenere, implicitamente, che per esempio un confronto militare tra l'Unione Sovietica e la Turchia diventi maggiormente possibile nella prospettiva di una eliminazione delle forze nucleari a medio e corto raggio dall'Europa.

Se ciò dovesse avverarsi, il fallimento della dissuasione difficilmente potrebbe essere imputato alla mancanza di specifici sistemi nucleari nella NATO. In realtà, esso sarebbe il risultato della percezione di Mosca che, in regime di riduzione delle armi nucleari in Europa, l'Alleanza atlantica valuterebbe e risponderebbe a una pressione militare sovietica sulla Turchia in modo diverso rispetto a una identica pressione sul centro Europa. Ma l'elemento chiave di questo gioco di reciproche percezioni - sulle quali poi essenzialmente si basa la deterrenza - non è il singolo sistema d'arma, ma la volontà politica degli Stati Uniti e dei paesi europei di essere "alleanza", e quindi di rispondere unitariamente, senza riserve e ritardi, a ogni tipo di minaccia portata contro uno qualsiasi dei suoi membri. Se tale volontà politica è effettivamente credibile, e se essa basa la sua credibilità anche sul mantenimento di una concreta capacità militare globale, allora anche l'eliminazione di una intera categoria di vettori nucleari non aumenta la vulnerabilità regionale dell'Alleanza o dei singoli paesi membri.

In effetti, non esiste, e sarebbe impossibile realizzarla, un'uguale invulnerabilità per tutti i paesi della NATO. Il concetto di vulnerabilità è così strettamente legato a fattori geostrategici e al valore del rapporto di forze - non solamente quantitativo - da essere necessariamente diverso da regione a regione dell'Europa occidentale. Era così nel passato, quando i missili nucleari sovietici SS-4 e SS-5 erano i soli vettori operativi a raggio intermedio, ed è così anche oggi con una gamma di vettori molto più diversificata. La vulnerabilità globale dell'Alleanza può aumentare o diminuire se cambia l'equilibrio militare, o se nuovi sistemi d'arma con maggiori capacità e flessibilità d'impiego vengono acquisiti dal potenziale avversario (caso tipico, lo spiegamento dei missili nucleari sovietici SS-20), ma la singola vulnerabilità di ciascun membro continuerà ad essere diversa. Pretendere poi che l'eliminazione di un certo numero di sistemi nucleari aumenti la vulnerabilità convenzionale, senza che cambino gli altri parametri dell'equazione militare - e rimanendo sostanzialmente immutata la capacità di dissuasione, perchè non vi è stato nessun indebolimento della volontà collettiva di difesa - significa voler stabilire un legame organico tra eliminazione di una classe di sistemi nucleari e aumento del livello di probabilità di essere soggetti a una eventuale aggressione convenzionale. Un legame che, quando prospettato come direttamente proporzionale, mi sembra illogico.

D'altra parte, se è vero che le nuove tecnologie nel campo degli armamenti, quando si sommano alla maggiore mobilità e flessibilità d'impiego delle forze, rendono più fattibili, almeno in teoria, quelle operazioni militari aventi come obiettivo la realizzazione del "fatto compiuto" in termini di limitati e specifici guadagni territoriali o politico-militari, è anche vero che le stesse tecnologie favoriscono la difesa convenzionale altrettanto, se non di più, dell'attacco.

Se la NATO vede quindi l'area mediterranea come una regione a minore "densità di minaccia" rispetto al fronte centro-settentrionale - anche se il mare Mediterraneo in sé ha perso tutte le caratteristiche del lago americano del periodo 1950-1963, diventando un mare ad alta "densità di minaccia" - gli Stati Uniti sembrano credere di meno alla possibilità di una aggressione sovietica al cuore dell'Europa e tendono a valutare più seriamente, e a preparare in questo senso il loro strumento militare, gli scenari di quegli ipotetici conflitti regionali extra-europei, che potrebbero portare a un confronto militare con Mosca. E questa dicotomia spiega, almeno in parte, l'apprensione con cui molti europei guardano agli sviluppi della strategia americana.

I fattori politici

Un altro elemento, che contribuisce al distacco con cui la NATO valuta l'area mediterranea, è costituito dal fatto che le tendenze di trasformazione regionale sono tutte sostanzialmente al di fuori del contesto militare Est-Ovest ed esterne alla sua area di responsabilità.

Vi è prima di tutto il proseguimento del processo di militarizzazione della regione mediterranea, dovuta all'acquisizione da parte dei paesi nordafricani e mediorientali di sistemi d'arma tecnologicamente molto avanzati - velivoli da combattimento, missili superficie-superficie, aria-superficie e superficie-aria, carri armati e mezzi blindati, unità navali di modesto dislocamento, ma dotate di alte prestazioni e armate con sistemi missilistici antinave. Ciò conferisce loro significative capacità belliche e, indirettamente, una maggiore propensione a considerarle efficaci strumenti di politica internazionale e ad utilizzarle in caso di crisi. L'incremento delle capacità belliche dei paesi rivieraschi tende a destabilizzare il quadro militare della regione e, specie quando si realizza in termini di acquisti di armi superiori alle esigenze di difesa del paese o alla reale capacità delle sue forze armate di utilizzarle, apre una serie di interrogativi sugli obiettivi politico-militari di chi vende e di chi acquista. Interrogativi che diventano importanti per la NATO se è l'Unione Sovietica ad essere la fornitrice e se appare che la vendita sia legata al tentativo di ottenere dal paese acquirente particolari facilitazioni o diritti esclusivi nell'uso delle sue infrastrutture militari (porti e basi aeree), o di preposizionare stocks di armamenti.

D'altra parte, i paesi membri dell'Alleanza atlantica sono anche quelli che hanno in larga parte contribuito alla militarizzazione del Mediterraneo. Appare quindi almeno contraddittorio che essi si preoccupino solo in termini di rapporto Est-Ovest, ossia di penetrazione sovietica nella regione, e non anche in termini di rapporto Nord-Sud o Sud-Sud; dimenticando che proprio le crisi sul piano delle relazioni Sud-Sud potrebbero essere quelle destinate a portare a un coinvolgimento diretto delle due superpotenze e, di conseguenza, delle due alleanze.

Infine, l'accresciuta capacità di offesa e di difesa dei paesi del litorale nordafricano e mediorientale rende più complessi, difficili e costosi tutti gli eventuali impieghi delle forze navali o aeronavali come strumento di politica estera, ossia come mezzo di pressione, intimidazione o punizione. La diplomazia "delle portaerei" non è certo finita. Tuttavia, la scelta da parte degli Stati Uniti della sola Libia come Stato da punire per gli attentati terroristici in Europa dell'aprile del 1986 dice molto sui condizionamenti, non solo politici, ma anche militari, imposti dal doversi confrontare con paesi dotati di un moderno sistema di difesa e di sofisticati mezzi di offesa.

Vi è la possibilità - e segni preoccupanti di uno sviluppo in questa direzione - di una diffusione nell'area mediterranea di armi chimiche e, ma in una prospettiva di lungo periodo, la possibilità dell'acquisizione da parte di uno o più paesi oltre a Israele, di una sia pure rudimentale capacità nucleare militare.

Vi è il persistere, e la tendenza alla radicalizzazione, dei molti nodi politici irrisolti: prima di tutto, il problema del popolo palestinese; poi, in ordine non prioritario, il dramma del Libano, la guerriglia nell'ex-Sahara spagnolo, l'instabilità della regione balcanica, l'ancora incerta situazione nel Chad e il connesso ruolo internazionale della Libia, la questione di Cipro e del mare Egeo, la controversia tra Spagna e Marocco per Ceuta e Melilla e i diritti di pesca. Evidentemente, non tutti possono essere considerati in grado di influire sulla sicurezza dell'Europa. La loro incidenza sarà proporzionale alla possibilità che essi sbocchino in una crisi che coinvolga uno o più paesi europei, o che assuma dimensioni extra-regionali per la partecipazione delle due superpotenze.

Vi è la crescita del fondamentalismo islamico nei paesi arabi del Mediterraneo, anche in quelli chiave per la stabilità del Medio Oriente. Si tratta di un fenomeno che non va sottovalutato, ma neanche sopravvalutato. E' in parte legato alla risoluzione del conflitto tra Iran e Iraq e alla linea khomeinista della politica estera iraniana. I mutamenti destinati a prodursi alla morte di Khomeini potrebbero portare a una minore carica rivoluzionaria della politica estera iraniana, specie se Teheran dovesse al tempo stesso confrontarsi con il fallimento del suo tentativo di abbattere il regime irakeno, attraverso la vittoria sul campo di battaglia, e con una maggiore opposizione interna.

L'applicazione della Legge del mare potrebbe portare a controversie bilaterali su dove e come applicare l'ampliamento del limite delle acque territoriali - uno degli elementi di maggiore frizione nei rapporti tra Grecia e Turchia - e sul come delimitare le zone di Esclusivo Interesse Economico (Exclusive Economic Zones o EEZ), là dove esse si sovrappongono. Tali controversie potrebbero essere generate o alimentate dalla eventualità di trovare, in un vicino futuro, modi tecnicamente semplici ed economicamente convenienti per sfruttare i fondi marini, anche a profondità superiori a quelle attuali.

Vi è l'incremento dell'importanza del Mediterraneo come via di transito del greggio prodotto dai paesi del Golfo Persico. Il programma di costruzione di nuovi oleodotti che sboccano sulle coste del Mediterraneo e l'aumento delle capacità di trasporto di quelli già esistenti indica una netta tendenza alla crescita del flusso petrolifero con i problemi politico-militari, ma anche ambientali, che essa comporta.

Vi è, infine, l'endemica malattia del terrorismo internazionale che trova nell'area mediterranea la giusta coltura di sostegno e proliferazione, costituita dalle motivazioni fornite dalla situazione mediorientale, da un'ampia base di arruolamento, e dalla disponibilità di alcuni paesi della

regione di fornire basi di addestramento, un sicuro rifugio e appoggio logistico e finanziario.

A queste tendenze si sommano gli stretti elementi di connessione strategica tra l'area mediterranea e l'area del Golfo Persico, dove il conflitto tra Iran e Iraq, ormai entrato nel suo ottavo anno di vita, ha già forzato i paesi europei a difficili scelte di presenza militare.

In definitiva, al di là degli impegni assunti in ambito NATO, i paesi europei guardano al Mediterraneo come a un'area di rapporti Nord-Sud e Sud-Sud, piuttosto che Est-Ovest, e come a una regione che richiede molta abilità diplomatica, una buona capacità di adattamento agli improvvisi mutamenti, poco affidamento sui programmi a lungo termine e una diversificata rete di relazioni.

In altre parole, i paesi europei guardano al Mediterraneo come a un'area in cui i possibili scenari di crisi sono nella grande maggioranza esterni alle responsabilità della NATO e in cui un confronto con l'Unione Sovietica può essere immaginato solo nell'ambito di un conflitto che coinvolga anche l'Europa centrale.

Gli Stati Uniti, invece, tendono a inserire anche le crisi mediterranee al di fuori dell'area della NATO nel quadro dei rapporti Est-Ovest e, in particolare, nel contesto della loro rivalità con l'Unione Sovietica in ambito mondiale. Ed è questo un altro aspetto della diversità di valutazione e di approccio ai problemi dell'area tra Europa e Stati Uniti che si aggiunge a quello a cui si è precedentemente accennato.

La questione delle crisi out-of-area

Abbiamo già detto che per i paesi europei la regione mediterranea significa soprattutto l'eventualità di crisi esterne all'area di responsabilità della NATO. Appare quindi opportuno esaminare, sia pure in forma estremamente schematica, le caratteristiche dell'atteggiamento europeo (6).

Vi è certo la consapevolezza della possibile incidenza di tali crisi sulla sicurezza dell'Europa, ma vi è anche la consapevolezza dei limiti politici e militari che emergono quando si tratta di affrontarle e risolverle.

Tutti i paesi europei mantengono particolari relazioni politiche ed economiche con i paesi del Mediterraneo e del Golfo. Alcune risalgono al periodo coloniale o agli anni dell'immediato dopoguerra. Altre sono più recenti e spesso connesse al ruolo di esportatori di armi di molti paesi dell'Europa. Questi rapporti appaiono influenti nel determinare la diversificazione dell'atteggiamento europeo.

Esiste un particolare fattore condizionante, rappresentato dalla dipendenza petrolifera dell'Europa. Anche se la situazione attuale è profondamente diversa da quella degli anni settanta, anche per la costituzione di riserve strategiche che consentono un più ampio margine di tempo nel decidere la linea d'azione da adottare, la vulnerabilità petrolifera dei paesi europei appare destinata a continuare per il prevedibile futuro.

I fattori di politica interna, ossia il quadro politico nazionale, tendono a giocare un ruolo importante, specie in quei paesi europei politicamente instabili perchè retti da coalizioni poco omogenee, o nei quali le scelte di politica estera sono largamente utilizzate come strumenti con cui condurre la lotta per il potere.

I paesi europei sembrano oggi ritenere che la netta delimitazione dell'area dell'Alleanza è un vantaggio, più che uno svantaggio, in quanto consente una maggiore flessibilità d'azione e iniziative nazionali che

avrebbero un diverso impatto e significato, sia all'interno che all'esterno del paese, se fossero adottate in ambito NATO. Essi sono inoltre preoccupati per le eventuali azioni unilaterali degli Stati Uniti e la possibilità del coinvolgimento dell'Unione Sovietica, con la conseguente trasformazione della crisi in un confronto Est-Ovest.

Vi è una particolare riluttanza europea all'elaborazione di una pianificazione di contingenza che possa essere interpretata come preparazione a partecipare a un'azione collettiva, e persino a una chiara definizione di ciò che teoricamente, nell'ambito delle possibili crisi, costituirebbe una minaccia così evidente alla sicurezza europea da richiedere comunque una risposta. L'approccio caso per caso con scelte rigidamente "nazionali" - anche quando rientrano in una concertazione tra alleati o nell'ambito di un comune quadro di riferimento - appare quindi il solo che gli europei ritengono politicamente e militarmente accettabile, ed è il solo che sia stato adottato per le crisi mediterranee del recente passato.

Nel complesso, la risposta dei paesi europei alle crisi "out-of-area" è determinata, influenzata e limitata dai seguenti fattori:

- il tipo di minaccia che la crisi rappresenta in termini di interessi nazionali e di instabilità regionale;
- il risultato dell'analisi di chi sono gli attori principali nella crisi, quali le loro motivazioni e quali i loro obiettivi, e da quale parte potrebbero eventualmente giungere gli interventi esterni, diretti e indiretti. Inoltre, il risultato della valutazione del significato politico e militare della vittoria di uno o l'altro degli attori e dell'incidenza di tale evento sugli interessi economici e politici nazionali;
- l'esistenza, o meno, della richiesta di assistenza da parte di uno o più dei paesi coinvolti nella crisi, o da parte di un attore esterno (un altro paese europeo, una organizzazione internazionale come l'ONU, oppure gli Stati Uniti) e i particolari legami che ogni paese europeo ha con i paesi dell'area e con il maggiore alleato nella NATO;
- le possibilità di una escalation della crisi per la partecipazione di un numero maggiore di attori regionali, sia per il coinvolgimento diretto delle due superpotenze;
- il livello, la dimensione e gli obiettivi del processo di consultazione intraeuropeo e transatlantico;
- l'accettabilità politica e la fattibilità militare di un intervento: particolare attenzione verrà sicuramente data agli eventuali aspetti militari dell'operazione, non solo in termini di costi umani, politici e finanziari, ma anche di entità e specializzazione delle forze necessarie;
- la situazione politica interna e l'impatto che le iniziative che si intendono prendere presumibilmente avranno sull'opinione pubblica e sulla stabilità politica interna;
- la possibilità di poter collocare l'intervento all'interno di una iniziativa decisa e approvata dalle Nazioni Unite, che consentirebbe di eliminare ogni colorazione europea o euro-atlantica, limitando così le ripercussioni internazionali e gran parte della possibile opposizione interna;
- i rischi di diventare obiettivo privilegiato del terrorismo internazionale se l'intervento dovesse essere considerato contrario agli interessi che i gruppi terroristici rivendicano;
- le conseguenze che una mancata partecipazione alle iniziative occidentali potrebbe avere sui rapporti con gli altri paesi europei e con gli Stati Uniti.

Il recente invio delle navi europee nel Golfo a protezione del diritto internazionale di libera navigazione - sia come operazione di sminamento, sia

come scorta alle navi mercantili battenti bandiera nazionale - ha rappresentato un evidente salto di qualità nell'atteggiamento europeo verso le crisi esterne alla NATO.

Ancora una volta è apparso chiaro lo sforzo dei paesi europei di riaffermare la "singolarità" nazionale delle decisioni adottate. Tuttavia, più che in passato, le connessioni e gli scambi a livello operativo e logistico (per esempio il supporto inglese ai caccia-mine olandesi) hanno fornito il quadro di autonome scelte politiche nazionali confluenti, quando applicate alla realtà militare della missione, in una fitta rete di collegamenti e di passaggio di dati e di informazioni, fino a formare l'immagine di un esplicito, effettivo coordinamento.

Più difficile è dire se tale salto di qualità rappresenti anche una tendenza dei paesi europei a intervenire, una tendenza destinata a rafforzarsi con l'assunzione di un ruolo "europeo" nelle crisi extra-NATO sempre più marcato e più strettamente coordinato, oltre che sul piano militare, sul piano degli obiettivi politici.

Si ha l'impressione che il caso Golfo non debba essere sopravvalutato, o preso come simbolo di una "diversa" politica europea.

Per quei paesi europei che non dispongono di basi nella regione, e che non hanno capacità di sostenere le loro forze navali a grandi distanze dal territorio nazionale, la missione non sarebbe stata possibile se i paesi del Golfo non avessero accettato di offrire alle navi da guerra europee punti di attracco, di rifornimento e di riposo per gli equipaggi, e se non avessero aperto i loro aeroporti ai velivoli da trasporto europei.

D'altra parte, la possibilità di poter disporre della copertura aerea americana - sia radar per l'allertamento sia eventualmente di difesa - ha certo facilitato la pianificazione militare dell'operazione, consentendo scelte a più basso profilo in termini di entità di forze impiegate e minori costi politici e finanziari. Inoltre, ha evitato di dover richiedere ai paesi del Golfo l'impegno, forse per loro politicamente impossibile, di accettare sulle loro basi aeree una presenza di aerei da combattimento europei.

In altre parole, in determinate situazioni solo gli Stati Uniti, e in misura minore la Gran Bretagna e la Francia, sono in grado di proiettare le loro forze in modo militarmente credibile ed operativamente efficace; gli altri paesi europei possono svolgere un ruolo militare "out-of-area" solo se particolari condizioni vengono soddisfatte.

Infine, il fatto che i maggiori paesi europei, Italia compresa, si siano dotati o si stiano dotando di forze strutturate ed equipaggiate per poter essere impiegate flessibilmente e rapidamente in aree lontane dal territorio nazionale non significa che i supporti esterni - per esempio velivoli da trasporto a lungo raggio - non siano più necessari, o che l'intervento militare sia sempre possibile. Né significa che esista oggi più di ieri la prospettiva di una politica estera europea unitaria nei suoi obiettivi e univoca nella sua espressione, in particolare nei riguardi delle crisi "out-of-area", né che esista la volontà politica di rendere effettivamente operanti quei meccanismi di consultazione e di coordinamento che ancora appaiono troppo deboli e disarticolati.

Il ruolo dell'Italia

L'Italia occupa nell'area mediterranea una posizione geografica che ne esalta il significato strategico e politico.

Inoltre, una serie di elementi hanno finito per spingere l'Italia in prima linea nella regione meridionale: la relativa debolezza e la maggiore vulnerabilità di Grecia e Turchia, le tensioni tra i due paesi, giunte nel 1974 al limite dello scontro militare; il modo eccentrico con cui Atene partecipa all'Alleanza - dalle riserve spesso avanzate sui testi dei comunicati finali del Consiglio Atlantico, ai problemi sollevati in relazione alle manovre militari della NATO nell'Egeo; la particolarità di essere l'unico paese del Fianco Sud a schierare i missili cruise; il fatto di essere stata spesso teatro e vittima del terrorismo mediorientale; l'adozione di una politica estera di maggiore profilo e incisività.

E' una situazione che, da una parte, ha contribuito alla rinascita di un neo-nazionalismo che considera il momento storico per una decisa riaffermazione della disponibilità e capacità dell'Italia a svolgere un ruolo di preminenza nell'area mediterranea, assumendone le relative responsabilità politiche e militari, e che considera necessario potenziare e modernizzare lo strumento militare per metterlo in condizione di sostenere credibilmente quel ruolo.

D'altra parte, essa ha posto il governo italiano di fronte a difficili scelte di politica estera e stimolato la tendenza dei partiti a giocare le questioni esterne in termini di equilibri politici interni.

Non vi è dubbio che negli ultimi dieci anni vi è stata una maggiore richiesta "di Italia" da parte degli Stati Uniti, e dei paesi europei e degli stessi paesi mediterranei. La partecipazione dell'Italia è stata determinante per la fattibilità dei programmi militari della NATO (come nel 1979, nell'ambito della decisione di schieramento degli euromissili in Europa), o è servita a dare un carattere maggiormente europeo alle iniziative internazionali per la gestione di alcune delle crisi extra-NATO (come nel caso della forza multinazionale in Libano nel 1982, dello sminamento del Golfo di Suez nel 1984 e dello sminamento e scorta convogli nel Golfo Persico nel 1987).

Inoltre, la fitta rete di contatti e visite e la firma di accordi bilaterali per la lotta al terrorismo internazionale, così come l'incremento degli scambi commerciali, hanno contribuito all'immagine di un'Italia capace di scelte anche difficili, disposta ad assumere impegni anche gravosi e decisa a una più attiva presenza diplomatica nella regione.

E' stata una richiesta a cui l'Italia ha risposto positivamente, ma non senza polemiche e tensioni e rotture all'interno dello schieramento politico nazionale e della stessa coalizione di governo, e con una diversificazione di posizioni che, come nel caso dell'invio delle navi italiane nel Golfo, ha tagliato trasversalmente all'interno dei maggiori partiti.

Ma la risposta alla richiesta di "più Italia" nel Mediterraneo - una richiesta che ha trovato orecchie attente e volontà pronte nei partiti di governo, già in passato propensi a far recitare al paese la parte del mediatore attivo, credibile e disinteressato - non è stata né semplice, né lineare. Soprattutto quando ha dovuto fare i conti con la politica dell'Amministrazione Reagan (il caso dell'"Achille Lauro", il confronto a Sigonella, l'attacco alla Libia) - ossia quando si è trattato di riaffermare la sovranità nazionale ed esprimere apertamente il proprio dissenso, senza tuttavia cancellare l'immagine tradizionale dell'alleato fedele e sempre pronto a cooperare con gli Stati Uniti - e quando ha dovuto superare le tensioni interne ed esterne alla coalizione di governo.

Ed è stata una risposta che si è concretizzata sul piano delle scelte militari, dalla disponibilità a riempire il vuoto operativo lasciato dal rispiegamento di uno dei due gruppi portaerei della Sesta Flotta dal Mediterraneo all'Oceano Indiano, alla decisione di schierare i missili cruise a Comiso; e che ha utilizzato principalmente lo strumento militare (Sinai,

Libano, Golfo di Suez, Golfo Persico) per dare alla politica estera quella maggiore rilevanza regionale e internazionale di cui si è parlato.

Le forze armate, le cui esigenze, fino agli anni settanta, non avevano mai ricevuto attenzioni particolari da una classe politica che sembrava considerare esaurita la sua funzione con l'approvazione - normalmente senza tagli o incrementi - del bilancio della difesa presentato dal governo, si sono trovate così ad assumere il ruolo di elemento integrante della politica estera nazionale. Le loro esigenze diventavano improvvisamente importanti, in particolare quelle che implicitamente si collegavano all'acquisizione di una maggiore capacità di operare autonomamente e a maggiore distanza dal territorio nazionale.

E' difficile dire se e quanto questo rinnovato interesse, e la nuova legittimazione dei militari come necessari partecipanti al processo di gestione delle crisi extra-NATO, siano destinati a durare.

La maggiore intesa sulle questioni regionali tra le due superpotenze, il prospettato ritiro delle forze sovietiche dall'Afghanistan, la minore carica di proiezione esterna della politica estera libica, l'eventuale soluzione diplomatica del conflitto tra Iran e Iraq, un più lungo periodo di stabilità nel Mediterraneo appaiono tutti elementi destinati a ridimensionare l'attenzione dedicata all'area mediterranea come area di crisi che potrebbero comportare l'impiego dello strumento militare.

Abbiamo già accennato alla rinascita di una concettualizzazione neo-nazionalista del ruolo dell'Italia nel Mediterraneo. Un ruolo politico e militare autonomo che, pur non staccandola dall'Europa, dovrebbe consentirle di riaffermare la propria preminenza nell'area e di porsi come promotore e centro di fusione delle iniziative europee, e attore principale nell'ambito delle eventuali azioni internazionali tese alla soluzione dei nodi politici regionali. Un ruolo inteso a permetterle di bilanciare sia l'asse franco-tedesco, sia gli stretti rapporti anglo-americani, e attraverso la maggiore rilevanza regionale, di acquisire un più elevato status internazionale, presentandosi ai paesi mediterranei come l'interlocutore "speciale" con accesso alla Comunità europea, agli Stati Uniti e ai paesi dell'Est, Unione Sovietica compresa.

Ovviamente tale ruolo richiede non solo credibilità politica - e proprio questo appare il punto più debole della costruzione neo-nazionalista - ma anche credibilità militare. Ossia, non solo la volontà di assumere le responsabilità e i pesi politici ed economici che una politica estera di maggiore profilo comporta, ma anche le capacità militari a sostegno di quella politica e a supporto delle eventuali operazioni di gestione delle crisi.

Molti tra i politici appaiono oggi sensibili al vecchio richiamo della missione mediterranea dell'Italia. Pochi sembrano pienamente consapevoli dei suoi costi e disposti a sostenerli.

Ritengo che un ruolo politico e militare autonomo dell'Italia nell'area mediterranea avrebbe poco senso e scarsa credibilità.

Esaminiamo il concetto di autonomia dal punto di vista dei possibili scenari militari. Nel Mediterraneo si possono immaginare sostanzialmente tre diversi tipi di scenario: un conflitto tra la NATO e il Patto di Varsavia nel quale il Mediterraneo non sarebbe che uno dei fronti, molto presumibilmente il meno prioritario; una crisi regionale che incida profondamente sugli interessi di sicurezza europei o che, coinvolgendo le due superpotenze, porti a un loro diretto confronto militare; una crisi strettamente bilaterale tra l'Italia e un altro paese del Mediterraneo.

Nel primo caso, le forze armate italiane opererebbero secondo quanto stabilito dalla pianificazione operativa della NATO, e, per quanto riguarda la

guerra aeronavale nel Mediterraneo, in cooperazione con le forze alleate, inclusa la Sesta Flotta americana. Il concetto di integrazione e di cooperazione appare essenziale per ridimensionare lo strumento militare italiano, senza lasciarsi fuorviare nella valutazione della "minaccia" da ipotesi di conflitto in cui l'Italia si troverebbe a fronteggiare, da sola, l'Unione Sovietica nel Mediterraneo.

E' su questo scenario, il peggiore sul piano militare tra quelli indicati come possibili, che vanno misurate le esigenze di sicurezza e difesa. Se esse sono soddisfatte, appare logico ritenere che le capacità militari acquisite saranno sufficienti, quantitativamente e qualitativamente, a difendere il territorio e gli interessi nazionali anche nel caso degli scenari minori.

Nel secondo scenario, se gli interessi minacciati sono vitali e globalmente "europei" appare difficile credere che l'Italia sia costretta ad agire da sola. E' assai probabile che i paesi europei decidano di coordinare la loro azione diplomatica e le eventuali iniziative militari, e che la risposta alla minaccia sia quindi una risposta a cui l'Italia parteciperebbe come membro della Comunità, senza dover essere costretta a rischiose e poco efficaci forme di autonomia politica e militare. Sarebbe ingenuo pensare di poter gestire in proprio una crisi così delicata da incidere su precisi e vitali interessi europei o di poterne mediare una soluzione, magari servendosi dello strumento militare.

Se poi la crisi dovesse coinvolgere anche le due superpotenze allora il concetto di "autonomia" in termini di scelte politico-militari nazionali verrebbe relegato sullo sfondo dei rapporti euro-americani, schiacciato dalle prospettive di una escalation della crisi a un confronto tra i due blocchi e vanificato dalla stessa espansione della crisi a una dimensione certo fuori dalle capacità nazionali.

Il terzo scenario, ossia una crisi tra l'Italia e un paese mediterraneo, appare difficile da immaginare come caso in cui le forze armate avrebbero bisogno di capacità superiori a quelle necessarie a soddisfare le esigenze di difesa nell'ipotesi di un conflitto tra le alleanze in Europa.

Se poi si pensasse a un'aggressione militare all'Italia da parte di uno dei paesi della regione - uno scenario ancora meno credibile di una crisi, nata da un specifico conflitto di interessi, che dal piano politico evolve verso un breve e limitato confronto militare - allora non potrebbero non entrare in funzione i meccanismi di reciproco appoggio tra alleati sanciti dal trattato dell'UEO e dal trattato del Nord Atlantico. E' vero che si potrebbe temere che tale appoggio venga limitato al solo piano diplomatico o che esso, pur comprendendo misure di carattere militare, si realizzi in ritardo rispetto ai tempi ritenuti necessari per un'efficace azione dissuasiva e difensiva. Tuttavia, è altrettanto vero che, a parte la difficoltà di configurare quali interessi potrebbero spingere un paese mediterraneo a fare guerra all'Italia, non esistono oggi nella regione meridionale della NATO paesi non europei le cui capacità militari siano superiori a quelle che il nostro paese sarebbe in grado di schierare in caso di conflitto.

Ovviamente, un attacco aereo o missilistico, uno scontro aereo o navale, o una limitata operazione militare condotta di sorpresa contro obiettivi dislocati sul territorio insulare è una eventualità che è corretto ipotizzare in caso di grave crisi. Ma ciò è molto diverso dallo scenario di una guerra nazionale nel Mediterraneo e, più che nuove o diverse capacità militari, richiederebbe il potenziamento o la modernizzazione di quelle già disponibili, in particolare nei settori della raccolta di informazioni, del comando, controllo e comunicazioni, della mobilità tattica, della rapidità di intervento e della prontezza operativa.

Ciò non significa che questi siano i soli problemi dello strumento militare italiano.

Non è tra gli scopi di questa relazione esaminare in dettaglio in quali settori, oltre quelli già citati, il processo di modernizzazione dovrebbe essere iniziato o accelerato.

Ci limiteremo quindi ad alcune considerazioni di fondo, senza entrare nella definizione di quali misure particolari dovrebbero essere adottate o quali sistemi dovrebbero essere acquistati.

Le forze armate italiane - in modo particolare l'Esercito - soffrono ancora di un surdimensionamento che incide sull'entità delle risorse che possono essere dedicate all'acquisizione di nuovi sistemi e alle spese di mantenimento e addestramento.

I livelli di scorte di guerra - a parte la loro vecchiaia tecnologica - e il supporto logistico, così come la quantità e la qualità dell'addestramento, sono inferiori alle esigenze; e ancora una volta, il problema è sentito in modo particolare dall'Esercito.

Spesso il mezzo moderno e sofisticato, faticosamente acquisito, (per esempio un velivolo da combattimento) non dispone poi di un armamento (per esempio missili aria-superficie o aria-aria) altrettanto sofisticato, con una inaccettabile riduzione delle prestazioni operative.

Si ha l'impressione che, ancora oggi, le scelte di acquisizione delle singole forze armate non rientrino nel quadro di uno sviluppo integrato dello strumento militare e che manchi quello spirito interforze capace di ispirare una visione univoca della loro missione all'interno e al di fuori degli impegni assunti in ambito NATO.

La soluzione, ovviamente, non sta solo nel semplice incremento dei bilanci della difesa, ma in un poderoso sforzo di ristrutturazione e svecchiamento di cui gli stessi militari sono consapevoli. Tale sforzo non riesce a trovare la volontà politica per una sua effettiva applicazione, anche perchè la disponibilità dei militari a tagli certamente dolorosi appare essere minore di quella spesso dichiarata.

Manca infine, ma questo è un problema più politico che militare, una reale capacità di gestione delle crisi, specie in termini di "intelligence" (raccolta, analisi e disseminazione delle informazioni), di coordinamento interno, di unicità di controllo e direzione, di rapidità di processo decisionale.

L'Italia, come del resto tutti gli altri paesi europei, si trova oggi costretta a ripensare a fondo se, come ed eventualmente in che misura la dottrina della NATO nei suoi aspetti dissuasivi e difensivi possa ancora soddisfare le esigenze di sicurezza dell'Europa nella prospettiva dell'anno duemila. Il che significa cercare di capire in quale modo sta cambiando il quadro strategico mondiale; in quale direzione si sta muovendo l'Unione Sovietica, e quindi il futuro del rapporto e del livello di competizione tra le due superpotenze; quale potrà essere l'impatto sull'equilibrio militare tra i due blocchi di quelle misure di disarmo o di controllo degli armamenti oggi sui tavoli dei vari negoziati bilaterali e multilaterali.

Sono corrette e attendibili le previsioni di coloro che, in una prospettiva di lungo periodo, ritengono possibile un diverso tipo di relazione tra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, anche senza sostanziali mutamenti di carattere ideologico e senza la scomparsa della loro rivalità internazionale? In che contesto si pone e si porrà il peso politico e militare del potenziamento delle forze armate sovietiche, soprattutto per quanto riguarda l'Europa occidentale? E quale importanza assegnare allo scacchiere europeo, rispetto agli altri scacchieri?

D'altra parte, come affrontare il problema specifico della sicurezza europea e del mantenimento di una credibile deterrenza in un regime di ridotte capacità nucleari, senza essere costretti ad inseguire una impossibile deterrenza convenzionale?

L'Italia poi deve affrontare non solo i problemi dell'evoluzione della strategia della NATO, e il suo impatto sulle operazioni nel centro Europa, a cui è intimamente legata nella difesa del suo fronte nord-occidentale, ma anche quelli che nascono dalla sua particolare applicazione alla regione mediterranea, e i problemi derivanti dalla sua collocazione geostrategica in riferimento alle crisi "out-of-area".

Sarebbe sbagliato se questi ultimi finissero per condizionare o prevalere sui primi e se le scelte riguardanti lo strumento militare nazionali venissero adottate nella prospettiva di una missione militare totalmente autonoma dell'Italia nel Mediterraneo.

Infine, occorre tener presente che le decisioni di ricerca e sviluppo e di acquisizione fatte oggi sono destinate ad avere un impatto significativo sulla capacità dello strumento militare di soddisfare i requisiti di sicurezza e di difesa dell'Italia nel duemila.

Conclusioni

La doppia analisi dell'interazione tra la NATO e la regione mediterranea e del ruolo dell'Italia all'interno e all'esterno dell'Alleanza conduce a una serie di considerazioni conclusive.

La volatilità della regione mediterranea appare ormai un dato permanente del quadro internazionale, così come la complessità dei problemi politici che la determinano.

Il Medio Oriente continua a rappresentare l'area dove gli equilibri politici e militari sono più delicati e precari e dove maggiori sono le possibilità di una nuova crisi.

Eppure, la situazione appare sostanzialmente stabile, pur con i suoi elementi di tensione e di incertezza. In effetti, a parte l'invasione israeliana del Libano, la diaspora dell'OLP e la breve e inutile parentesi della forza multinazionale - eventi che non hanno comunque cambiato i parametri politici e militari dell'equazione mediorientale - i grandi mutamenti strategici e politici sono tutti avvenuti nel periodo metà anni sessanta - metà anni settanta. Da allora, anche se attraverso periodici momenti di crisi, con il terrorismo mediorientale, la Libia e gli Stati Uniti come attori principali, l'area non ha vissuto nuove, vere rivoluzioni. E la recente pacifica transizione di potere in Tunisia dimostra che talvolta le pessimistiche previsioni di instabilità possono risultare infondate, mentre l'altrettanto recente riavvicinamento politico tra Atene e Ankara (7) è un altro segno che nell'area mediterranea gli eventi possono evolvere nella direzione di una maggiore stabilità.

E' necessario perciò che la valutazione politico-strategica dell'area sia fatta realisticamente, senza lasciarsi prendere da sindromi di "guerra latente" o dalla presunzione che esista, sempre o comunque, un ruolo europeo, o magari solo italiano, da far valere, o che esistano sempre interessi europei o italiani da difendere. Giocare tale ruolo può essere possibile e desiderabile, ma esso trova dei limiti nella mancanza di una politica unitaria europea verso i problemi dell'area e nella scarsa probabilità che gli interessi siano tutti comunque vitali.

Gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica sembrano aver ridotto la priorità della regione mediterranea, sia in termini di presenza militare che di attività politica.

L'Unione Sovietica ha sostanzialmente livellato ai massimi del 1979 l'entità e l'attività della sua flotta mediterranea, mentre gli Stati Uniti hanno spostato il peso della loro presenza navale nel Golfo e nell'Oceano Indiano.

Sul piano politico, dopo una lunga latitanza diplomatica, gli Stati Uniti hanno ripreso solo di recente i tentativi di trovare una soluzione al problema mediorientale, spinti dal persistere e l'intensificarsi della violenta protesta palestinese nei territori occupati. Inoltre, la "minaccia" della Libia è stata ridimensionata e declassata (8), eliminando così uno dei fattori principali dell'attività politica e militare americana nel Mediterraneo negli ultimi due anni.

L'Unione Sovietica ha proseguito nella sua politica di selettivo fornitore di armi - sì ai missili superficie-aria SA-5 alla Siria e alla Libia, no a tutto quello che era stato da loro richiesto - e nel suo generico appoggio ai paesi "amici", ma non fino al punto da considerare i suoi legami con Tripoli così importanti da rischiare nel 1986 un confronto con gli Stati Uniti.

La NATO, per questioni oggettive di limiti alla sua area di responsabilità e di logica militare, non può non valutare la "minaccia" all'Europa centro-settentrionale preminente, in quantità e qualità, rispetto a quella del suo fronte meridionale, dove l'Alleanza gode tra l'altro di evidenti vantaggi geostrategici e militari.

I paesi alleati della regione meridionale hanno la sensazione di essere maggiormente vulnerabili rispetto alle "minacce da sud" che la NATO potrebbe non considerare rientranti tra quelle in grado di far scattare i meccanismi di reciproca solidarietà e aiuto politico e militare.

Ma questa vulnerabilità appare realmente maggiore solo se si considerano scenari di crisi che presentano elementi di limitata credibilità politica e militare.

La "minaccia da sud" è significativa, al di là di quelle azioni militari che sconfinano nel terrorismo internazionale, solo se l'Unione Sovietica è un attore principale nella crisi.

Esistono altre "minacce da sud", ma esse si collegano direttamente ad eventi contrari agli interessi politici ed economici europei che si dovessero verificare nelle regioni esterne all'area di responsabilità della NATO.

La politica estera dell'Italia non può non avere una rilevante dimensione mediterranea. Così come appare logico che l'Italia segua con particolare attenzione l'evolversi politico e militare della regione nella quale è così geostrategicamente immersa. Le mie riserve nascono quando il ruolo dell'Italia viene immaginato o inteso in modo tale da superare i limiti della credibilità politica e militare del paese, o quando si pretende che esso assuma elementi di preminenza, nel contesto di una visione neonazionalistica che assegna al paese "missioni" privilegiate e compiti particolari di mediazione e di eventuale intervento.

E' giusto che l'Italia disponga dei mezzi per operare "autonomamente" nel Mediterraneo, nel doppio senso di possedere sul piano militare una capacità dissuasiva e forze armate in grado di difendere il territorio nazionale, in caso la deterrenza dovesse fallire, e di avere sul piano della politica estera ed economica una visione chiara delle necessità e degli interessi del paese. Le mie riserve emergono quando tale concetto di autonomia viene applicato indiscriminatamente alle crisi "out-of-area", sia per quanto riguarda l'atteggiamento politico che le scelte militari, o quando,, collegandolo a

ipotetici scenari di crisi nazionale, vi si fa riferimento per giustificare determinate decisioni di ammodernamento e potenziamento delle forze armate.

Il processo di evoluzione dello strumento militare dell'Italia va collegato al parallelo processo dei paesi europei occidentali - non fosse altro perchè oggi è indispensabile mettere a fattor comune tutte le risorse umane e finanziarie disponibili per la ricerca e sviluppo, produzione e acquisizione dei sistemi d'arma di nuova tecnologia - e ai mutamenti che si dovessero verificare all'interno della NATO in termini di strategia e di impiego delle forze.

Non si tratta di dimenticare l'area mediterranea - l'area è parte del fronte sud della NATO - ma di analizzare in modo spassionato quali esigenze di sicurezza e difesa l'Italia deve soddisfare, sia rispetto agli impegni assunti come membro dell'Alleanza atlantica, sia come paese "necessariamente" mediterraneo.

Una seria ristrutturazione delle forze armate - ordinativa e tecnico-logistica, più che operativa - si impone ormai come una delle misure con cui cercare di affrontare la tenaglia dei costi crescenti dei nuovi sistemi d'arma e di bilanci della difesa che non possono aumentare oltre il limite consentito dalle leggi economiche e dalla logica politica e sociale.

Si potrà discutere su scelte di particolari sistemi d'arma, ma dovrebbe essere accettata e perseguita la tendenza a muoversi verso uno strumento militare dotato di elevata capacità e prontezza operativa, maggiore mobilità e flessibilità di impiego, e più alta capacità di difesa anche contro attacchi aerei e navali limitati.

Sul piano politico, l'Italia dovrebbe premere sulla Comunità europea affinché i problemi dell'area mediterranea smettano di essere visti con l'ottica del puro interesse nazionale e affinché i meccanismi di consultazione e di decisione della Cooperazione Politica Europea finiscano per includere anche le questioni dell'"out-of-area" relative alla sicurezza europea.

In un mondo sempre più interdipendente, risuscitare l'eco di autonome "missioni storiche" appare francamente come un anacronismo triste e un po' pericoloso.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

n° inv. 8.883

BIBLIOTECA