

La diplomazia della violenza

di Thomas C. Schelling

Istituto Affari Internazionali

Roma

Società editrice il Mulino

Bologna

L'uso della violenza nei rapporti fra gli stati è stato tradizionalmente visto come lo strumento per distruggere la forza militare dell'avversario e poter disporre delle sue popolazioni. Oggi invece acquista un'importanza sempre crescente un altro uso della violenza: la minaccia di gravi e insostenibili danni alle popolazioni per costringerle alla resa, o comunque spingerle verso determinate decisioni. Questi sistemi sono stati largamente usati fin dai tempi più antichi, ma diventano predominanti nei rapporti di forza nel mondo attuale: dalle lotte fra gang rivali, al terrorismo della guerriglia, al ricatto atomico. In particolare la presenza del ricatto atomico, con le sue apocalittiche implicazioni tende a ispirarci un ribrezzo istintivo verso un tipo di guerra in cui le popolazioni non sono che ostaggi reciproci nelle mani dei contendenti. Tuttavia è ipocrita, secondo l'autore, distinguere tra guerre « sporche » e guerre « pulite ». L'atteggiamento più razionale, per quanto spiacevole, deve essere quello di pensare razionalmente a come l'immensa forza distruttiva del ricatto atomico possa essere controllata, usata consapevolmente, resa sempre più flessibile. Lo Schelling tenta quindi di elaborare delle « regole » coscienti di condotta perché in qualsiasi situazione vi sia sempre un'alternativa all'olocausto totale. Si tratta di uno sforzo originale teso a definire le modalità di un negoziato permanente tra le superpotenze, la cui posta in gioco non è tanto il successo dell'uno o dell'altro blocco, quanto la sopravvivenza della civiltà. È un nuovo linguaggio tra le potenze che prende corpo: un linguaggio in cui il significato delle azioni e delle armi è a volte più importante di quello delle parole e in cui avere tempo, o dare tempo all'avversario di rispondere, può essere vitale. È un contesto in cui la segretezza ha un senso del tutto nuovo, e in cui il fatto che l'avversario « capisca » e sia bene informato è nel nostro stesso interesse.

Thomas C. Schelling, nato a Oakland, California, nel 1921, si è diplomato a Berkley e ha preso il dottorato a Harvard nel 1951. Dal 1953 al 1958 ha insegnato economia alla Yale University; nel 1959 è diventato membro dello staff della Rand Corporation. Attualmente, è docente di economia alla Harvard University. È redattore delle riviste « Quarterly Journal of Economics », « The Review of Economics and Statistics », « The Journal of Conflict Resolution », « World Politics ». Tra le sue opere più importanti ricordiamo: « International Economics » (1958), « The Strategy of Conflict » (1960), « Strategy and Arms Control » (con M. H. Halperin, 1961).

La diplomazia della violenza

di Thomas C. Schelling

Società editrice il Mulino

Bologna

Edizione originale: *Arms and Influence*, New Haven and London, Yale University Press, 1966. Traduzione di Riccardo Perissich.

Copyright © 1966 by Yale University. Copyright © 1968 by Società editrice il Mulino, Bologna.

Introduzione

Una delle più incresciose caratteristiche dell'attività umana è che distruggere è assai più facile che creare. Una casa, che richiede diversi anni/uomo per essere costruita, può essere bruciata in un'ora da qualsiasi giovane teppista che possa permettersi una scatola di fiammiferi; avvelenare un cane è meno caro che allevarlo; una nazione può distruggere, con venti miliardi di dollari di armamento nucleare, più di quanto possa creare con venti miliardi di dollari in investimenti all'estero. Il danno che la gente può arrecare, che le nazioni possono arrecare, è impressionante e spesso è usato per impressionare. Il potere di arrecare danni, il puro, semplice e improduttivo potere di distruggere cose che sono utili a qualcun altro, di infliggere dolore e sventure è un tipo di potere di contrattazione non facile da usare ma che viene spesso usato.

Nel mondo della malavita è la base per i ricatti, le estorsioni, e i ricatti di minorenni; nel mondo degli affari per il boicottaggio, gli scioperi, le serrate. In alcuni paesi è usato regolarmente per usare coercizione sugli elettori, sulla burocrazia, persino sulla polizia; esso in effetti è alla base del sistema di pene che la società usa per prevenire i crimini e la delinquenza. Esso ha le sue forme non violente come i *sit-ins* che causano scompiglio o danni economici e le sue forme più sottili, come la violenza inflitta su se stessi, diretta a ricoprire di colpa o di vergogna altre persone. Perfino la legge può essere usata: fin dai tempi dell'antica Atene la gente ha minacciato di intentare processi per estorcere denaro che fosse o no dovuto; è spesso alla base di ogni disciplina, sia civile che militare, e gli dei lo usano per esigere obbedienza.

Il potere di contrattazione che deriva dal danno fisico che una nazione può arrecare ad un'altra nazione è riflesso in concetti come quello di deterrenza, rappresaglia, terrorismo, guerra dei nervi, ricatto nucleare, armistizio, resa; come pure negli sforzi reciproci tesi a limitare tale

danno, nel trattamento dei prigionieri, nella limitazione delle guerre e nel controllo degli armamenti.

Talvolta la potenza militare può essere usata per raggiungere un obiettivo con la forza, senza persuasione o intimidazione; di solito tuttavia, nel corso della storia ma particolarmente ora, essa è usata per influenzare altri paesi, i loro governi e i loro popoli, con la minaccia del danno che si potrebbe loro arrecare. Può essere usata con abilità o avventatamente, con fini malvagi o di autodifesa, persino per perseguire la pace. Tuttavia quando è usata come potere negoziale fa parte della diplomazia: la parte peggiore, più negativa, meno civilizzata, tuttavia diplomazia.

Non vi è un nome tradizionale per questo tipo di diplomazia. Non è « strategia militare », che ha di solito significato l'arte o la scienza della vittoria militare; mentre l'obiettivo della vittoria viene tradizionalmente descritto come « imporre la propria volontà al nemico », il modo di arrivare a questo risultato ha, non a caso, ricevuto meno attenzione che non la condotta delle campagne militari e delle guerre. È una parte della diplomazia che, almeno in questo paese, era eccezionale ed episodica, non centrale e permanente, e che spesso fu trascurata per quella militare quando la guerra era imminente o durante il suo svolgimento. Durante gli ultimi vent'anni tuttavia questa parte della diplomazia è stata centrale e permanente. Negli Stati Uniti c'è stata una rivoluzione nelle relazioni tra la politica militare e quella estera dello stesso tipo della rivoluzione nel campo degli esplosivi.

In questo libro ho cercato di enucleare alcuni dei principi che stanno alla base di questa diplomazia della violenza. « Principi » può essere un termine troppo pretenzioso, ma il mio interesse è stato centrato su come i paesi usano la loro capacità di violenza come potere di contrattazione, o almeno come tentano di usarla, quali sono le difficoltà e i relativi pericoli e quali alcune delle cause dei successi o dei fallimenti. Il successo, e in una certa misura ancora di più l'insuccesso, non sono concetti assolutamente alternativi. Quando entra in gioco la violenza persino gli interessi degli avversari si sovrappongono; senza questa sovrapposizione non vi sarebbe negoziato ma soltanto un « tiro alla fune ».

Tuttavia questo non è un libro di politica: non ho cercato di riorganizzare la NATO, di contenere la Cina comunista, di liberare Cuba, di bloccare il Viet-Cong o di impedire che l'India voglia le armi nucleari. Non ho cercato di appoggiare o di svalutare i bombardieri classici, le navi lanciamissili o i sistemi di difesa antimissili. Non ho cercato di scegliere tra la morte e la resa, o di riorganizzare le forze armate; raramente i principi portano direttamente a delle politiche, le politiche dipendono da valori, scopi, valutazioni e previsioni, e debbono di solito riflettere il peso relativo di principi in contrasto fra di loro.

(La politica deve essere coerente ma i principi, quando sono interessanti, sono di solito in conflitto). Tuttavia sono sicuro di non essere riuscito a nascondere i miei pregiudizi: in alcuni punti essi appaiono apertamente, in altri i lettori possono dividerli e quindi non accorgersene, in altri ancora, indubbiamente, mi si potranno attribuire opinioni che non sono le mie.

Non ho incluso molto sul controllo degli armamenti; ho scritto nel 1960-61 in collaborazione con Morton H. Halperin un libretto su questo argomento. Mi piace ancora e non vedo alcuna ragione per ripeterlo o riscriverlo di nuovo. C'è assai poco sulle insurrezioni, sulle guerriglie e il terrorismo interno; questo dovrà essere l'argomento di un altro libro. C'è assai poco, o nulla, specificatamente sul mondo «depolarizzato» con molte potenze nucleari. Tuttavia quanto ho scritto, valido per un mondo bipolare, è probabilmente altrettanto valido per un mondo di diverse potenze in concorrenza tra di loro, altrettanto valido per la politica cinese o francese che per quella sovietica o americana. Se ciò che dico va bene per il presente dovrebbe andare bene anche per il futuro: semplicemente un po' più incompleto.

Hò usato alcuni esempi storici ma di solito come commento e non come prova; se uno vuole spulciare in cerca di idee, il *De Bello Gallico* di Cesare è una lettura assai ricca e le *Guerre Peloponnesiache* di Tucidide la migliore che ci sia, quali che siano i loro meriti storici, anche se sono letti semplicemente come delle favole.

Spesso ho usato alcuni esempi recenti per spiegare alcuni argomenti tattici; menzionarli non vuol dire tuttavia approvarli anche quando quelle politiche hanno avuto successo. Le diverse pagine che esaminano i bombardamenti del 1964 nel golfo del Tonchino non significano che io li approvi (benché in effetti sia così); le diverse pagine sugli aspetti coercitivi dei bombardamenti del Nord Vietnam del 1965 non significano che io li approvi (e, in effetti, non ne sono affatto sicuro); e le diverse pagine che considerano la tattica di coltivare l'irrazionalità ai più alti livelli di governo, al fine di rendere credibili delle minacce che altrimenti non lo sarebbero, non significano che io la approvi (e in effetti non la approvo).

Ho avuto tanti di quegli aiuti nello scrivere questo libro che sono tentato di rompere le regole e lasciare che gli altri condividano anche le critiche come pure le lodi. Le critiche costruttive hanno avuto molta influenza sulla sua impostazione e sullo stile; due di essi, Bernard Brodie e James E. King jr., a causa della grande insoddisfazione per il manoscritto e dell'affezione ancora più grande verso l'autore, si sono dati un gran da fare con ogni capitolo, e io non solo debbo ringraziarli qui, ma anche notare che essi restano insoddisfatti. Altri che, senza esitazione, mi hanno detto dove sbagliavo o dove non ero chiaro, o dove il mio libro era impostato male, o che hanno aggiunto

idee o mi hanno fornito esempi, sono stati Robert R. Bowie, Donald S. Bussey, Lincoln P. Bloonfield, Thomas C. Donahue, Robert Erwin, Lawrence S. Finkelstein, Roger Fisher, Robert N. Ginsburgh, Morton H. Halperin, Fred C. Iklé, William W. Kaufmann, Henry A. Kissinger, Robert A. Levine, Nathan Leites, Jesse Orlansky, George H. Quester e Thomas W. Wolfe. L'elenco tuttavia non ne assolve anche altri dall'aver avuto influenza sul carattere e sul contenuto di questo libro.

In alcuni capitoli ho incluso, in una forma riveduta, parte di alcuni articoli che erano stati pubblicati da « Bulletin of the Atomic Scientist », « Foreign Affairs », « The Virginia Quarterly Review », « World Politics », dal Center for International Studies dell'Università di Princeton, dal Center for Strategic Studies dell'Università di Georgetown, dall'Institute of International Studies dell'Università di California, Berkeley, e dall'Institute for Strategic Studies di Londra. Li ringrazio per avermi accordato il loro permesso.

Un fedele gruppo di studenti passò con me un seminario durato undici settimane all'Institute for Defense Analyses di Washington mentre lavoravo alla prima stesura. La stesura definitiva ha visto la luce mentre ero ospite dell'Institute for Strategic Studies di Londra.

Nella primavera del 1965, i miei vecchi colleghi della Università di Yale mi hanno invitato ad inaugurare, con delle lezioni tratte da questo libro, le Henry Stimson Lectures.

T. C. S.

Cambridge, Massachusetts
15 novembre 1965

I. La diplomazia della violenza

L'abituale distinzione tra diplomazia e forza sta semplicemente negli strumenti, che possono essere parole o proiettili. Sta nel rapporto tra gli avversari: nelle motivazioni reciproche e nel ruolo delle comunicazioni, della comprensione, del compromesso, dell'autocontrollo. La diplomazia è mercanteggiamento: cerca di raggiungere dei risultati che, benché non ideali, siano per entrambe le parti migliori di altre alternative. In diplomazia ciascuno dispone di qualche forma di controllo sugli obiettivi dell'avversario, e può quindi ottenere di più con un compromesso, uno scambio, o la collaborazione, che restando fermo sulle proprie posizioni, e ignorando le pretese dell'avversario. Il negoziato può essere cortese o brutale, implicare minacce od offerte, basarsi sullo status quo o ignorare qualsiasi diritto e privilegio, fondarsi sulla sfiducia o sulla fiducia reciproche. Può essere corretto o scorretto, costruttivo o aggressivo, in buona o mala fede, può aver luogo tra amici o tra nemici, essere o meno basato sulla fiducia e sulla buona volontà; tuttavia ci dovrà sempre essere qualche interesse in comune, non fosse altro che quello di evitare un danno reciproco, e una certa coscienza della necessità di rendere una soluzione accettabile per l'avversario.

Se dotato di sufficiente forza militare un paese può non aver bisogno di negoziare: le cose che una nazione vuole se le può prendere e le cose che ha se le può semplicemente tenere, con l'uso della forza, dell'abilità e della scaltrezza. Tutto ciò può essere ottenuto *con la forza*, tenendo conto solo della forza e dell'abilità del nemico, senza giocare sui suoi desideri. Con la forza un paese può respingere, espellere, penetrare, occupare, impadronirsi, sterminare, disarmare, porre in condizione di non nuocere, isolare, impedire l'accesso, scoraggiare una invasione o un attacco; ne ha la possibilità, e qui sta il punto, se ha una forza sufficiente. Che questa forza sia « sufficiente » dipende da quanta ne possiede l'avversario.

Tuttavia vi è qualcos'altro che la forza può fare. Qualcosa di meno militare, meno eroico, meno impersonale, meno unilaterale, e anche più sgradevole; qualcosa cui non si è prestata molta attenzione nella strategia militare occidentale. Oltre che per conquistare, per occupare, per disarmare, per isolare, per penetrare, la forza militare può essere usata *per provocare dei danni*. Oltre che a impadronirsi o a conservare dei beni essa può servire a *distruggerli*. Oltre a indebolire l'avversario militarmente, può anche causargli semplicemente delle sofferenze.

Terrore, sofferenze, perdite, danni, privazioni, orrore, sono sempre in qualche modo, e talora in modo terribile, tra i risultati della guerra. Ma nella scienza militare tradizionale essi sono incidentali, non ne sono l'oggetto; tuttavia, se la violenza può essere usata incidentalmente, può anche essere usata di proposito. Il potere di arrecare dei danni può essere considerato tra le caratteristiche più impressionanti della forza militare.

L'arrecare dei danni, al contrario del conquistare qualcosa con la forza, o dell'autodifesa, non ha molto a che fare con gli interessi dell'avversario. È invece connesso con le sofferenze che può causare e con l'incentivo delle vittime ad evitarle. Un'azione di forza può avere effetto sulla giungla o su un'alluvione altrettanto bene che contro un esercito, ma la sofferenza richiede una vittima che possa sentire dolore e abbia qualcosa da perdere; infliggere una sofferenza non arreca nessun vantaggio e non previene nessuna perdita, semplicemente può fare in modo che la gente si comporti in modo tale da evitarla. L'unico obiettivo, a parte i casi di sport o di vendetta, deve essere di influenzare il comportamento di qualcuno, di costringerlo ad una decisione o a una scelta. Per essere coercitiva, la violenza deve essere prevedibile e deve essere possibile eliminarla attraverso un accordo. Il potere di recare dei danni è un potere che serve a contrattare. Sfruttarlo fa parte della diplomazia — immorale, ma pur sempre diplomazia.

Forza brutta e coercizione.

C'è una differenza fra l'impadronirsi di ciò che si desidera e fare in modo che gli altri ce lo diano, fra il difenderci dagli assalti e rendere gli altri timorosi di assalirci, fra il difendere ciò che gli altri vogliono prenderci e il renderli timorosi di prenderlo, fra perdere ciò che qualcuno può prenderci con la forza e consegnarlo spontaneamente per evitare dei rischi o dei danni. È la differenza tra la difesa e la deterrenza, tra la forza brutta e l'intimidazione, tra la conquista e il ricatto, tra l'azione e le minacce, tra un ricorso unilaterale e non diplomatico alla forza e la diplomazia coercitiva basata sul potere di recare dei danni.

Le differenze sono numerose. Il ricorso ad una azione di forza

puramente « militare » ha per oggetto la forza del nemico e non i suoi interessi; l'uso coercitivo del potere di recare dei danni invece consiste proprio nello sfruttamento di ciò che il nemico vuole o teme. La forza brutta si misura di solito in relazione alla forza dell'avversario, l'una direttamente opposta all'altra, mentre la caratteristica del potere di recare dei danni è che questo non viene ridotto dal corrispondente potere del nemico; forze opposte e contrastanti si possono annullare a vicenda, le sofferenze no. In effetti la volontà di recare dei danni, la credibilità di una minaccia e l'abilità di sfruttare il relativo potere dipenderanno da quanto danno l'avversario può recare in risposta, ma tuttavia la sofferenza dell'avversario ridurrà ben poco la nostra. Due avversari non possono vincersi entrambi con la forza, possono però recarsi dei danni l'un l'altro; con la forza essi possono disputarsi oggetti di valore, con la semplice violenza possono distruggerli.

La forza brutta ha successo nel momento in cui viene usata, mentre il potere di arrecare dei danni ha effetto in quanto ne esista sempre una riserva; è la *minaccia* di un danno, o del maggior danno che può derivarne, che può fare in modo che qualcuno ceda o diventi accondiscendente; è la violenza *latente* che può influenzare una scelta, la violenza che, anche solo a giudizio della vittima, può ancora essere esercitata o inflitta. La minaccia di una sofferenza cerca di influire sulle motivazioni delle persone, mentre la forza brutta cerca di superare una forza contraria. Sfortunatamente il potere di recare dei danni spesso si manifesta con degli esempi concreti. Sia che si tratti di violenza terroristica, per provocare una risposta irrazionale, o di una violenza fredda e premeditata esercitata al fine di persuadere qualcuno che si è agito intenzionalmente e che è possibile agire ancora, non è il danno o la sofferenza in se stessa ma l'influenza sulla condotta altrui che ha importanza. È l'aspettativa di una *maggiore* violenza successiva a determinare la condotta voluta.

Per sfruttare la capacità di arrecare dei danni si ha bisogno di sapere che cosa all'avversario sta veramente a cuore e che cosa l'avversario teme, e c'è bisogno che l'avversario capisca quale condotta da parte sua causerà la violenza minacciata e quale invece la farà fermare; la vittima deve sapere cosa si vuole da lei e potrebbe anche essere necessario che la si assicuri di che cosa non si vuole: le pene e le sofferenze debbono apparire collegate alla sua condotta. Non è la minaccia in sé che raggiunge l'effetto, ma la corrispondente assicurazione, a volte anche implicita, che la vittima potrà evitare le pene e la sofferenza se si piegherà: la prospettiva di una morte certa può terrorizzare, ma non dà scelta alcuna.

La coercizione attraverso la minaccia di recare dei danni richiede anche che gli interessi nostri e del nostro avversario non siano assolutamente contrastanti. Se la sua sofferenza fosse la nostra più grande delizia e la nostra soddisfazione il suo più grande terrore, noi procederemmo

semplicemente a distruggerci a vicenda. Solo quando la sua sofferenza non ci sia di alcun vantaggio, se paragonata con ciò che egli può fare per noi, e quando l'azione, o l'inazione, che ci può soddisfare costi all'avversario meno della sofferenza che possiamo provocargli, allora c'è spazio per la coercizione. La coercizione richiede che si stabilisca un negoziato che, tenendo conto della minaccia, lo convinca che è meglio per lui fare, o è peggio non fare, ciò che noi vogliamo.

Questa capacità di danno e di violenza fine a se stessi è di solito associata alle più scorrette controversie di lavoro, ai disordini razziali, alle rivolte civili e alle loro repressioni, alle organizzazioni criminali. È anche il potere di recare dei danni, piuttosto che la forza bruta, che noi usiamo nei confronti dei criminali: noi arrechiamo loro dei danni, o minacciamo di farlo dopo che abbiano compiuto il misfatto, piuttosto che proteggerci con dei fili attraversati da corrente elettrica, con dei muri di protezione o delle guardie armate. La prigione naturalmente può essere considerata sia una limitazione imposta con la forza o come una minaccia di privazione; se l'obiettivo è di impedire che i criminali commettano dei delitti isolandoli, il successo si misura da quanti sono quelli portati effettivamente dietro le sbarre, ma se l'obiettivo è di minacciarli di privazione della libertà, il successo sarà misurato da quanto pochi devono finire in prigione e dipenderà dalla capacità del soggetto di comprendere le conseguenze delle sue azioni. Un danno puro è quello che viene minacciato da un'automobile quando tenta di avere la precedenza sulla strada o di passare per prima ad un incrocio; un carro armato o un bulldozer possono forzare la via senza tenere conto dei desideri degli altri. Tutti noi dobbiamo invece minacciare un danno, di solito un danno comune, sperando che l'altro guidatore valuti la sua macchina o le sue gambe tanto care da dare strada, sperando che ci veda e che mantenga il controllo della sua macchina. La minaccia di un danno puro non funzionerà contro un veicolo che non abbia guida umana.

La differenza tra la coercizione e la forza bruta è spesso negli intenti altrettanto che nello strumento: cacciare i Comanci dalle loro terre e sterminarli era forza bruta, saccheggiare e distruggere i loro villaggi per fare in modo che si comportassero in una data maniera era diplomazia coercitiva basata sul potere di recare dei danni. Le sofferenze e le perdite degli indiani potevano essere considerate più o meno allo stesso modo sia in un caso che nell'altro, la differenza stava nell'obiettivo e negli effetti. Se gli indiani venivano uccisi solo perché si trovavano sulla nostra strada o perché qualcuno voleva la loro terra, o perché le autorità, disperando che si comportassero in un determinato modo e non potendo confinarli, decidevano di sterminarli, quella era semplice forza unilaterale. Se *alcuni* indiani erano uccisi per fare in modo che *altri* indiani tenessero un determinato comportamento, quella era violenza coercitiva o almeno voleva esserlo se raggiungeva l'effetto. I tedeschi a Verdun si

trovarono a massacrare centinaia di migliaia di soldati francesi in uno spaventoso carnaio; se lo scopo era di eliminare un ostacolo militare, la fanteria francese considerata come un corpo militare piuttosto che un insieme di esseri umani, l'offensiva di Verdun fu un esercizio unilaterale di forza militare; se invece l'oggetto fu quello di rendere la perdita di giovani soldati, non di numeri di matricola, ma di figli, mariti, padri, l'orgoglio della gioventù francese, così angosciata da essere intollerabile, da rendere la resa un sollievo sperato, e di togliere ogni gusto alla vittoria alleata, allora fu un esercizio di coercizione e di violenza applicata, teso ad offrire il sollievo in cambio di un accordo. Naturalmente dal momento che qualsiasi uso della forza tende ad essere brutale, sconsiderato, sanguinario ed ostinato, gli stessi motivi possono essere in qualche modo confusi. Il fatto che l'eroismo e la brutalità possano appartenere sia alla diplomazia coercitiva che a un'operazione di pura forza non implica quindi che si possa fare una distinzione, e che le strategie possano essere chiaramente definite ogni volta che si lanci un'operazione di violenza.

Il contrasto tra forza bruta e coercizione è illustrato da due strategie alternative, attribuite a Gengis Khan. All'inizio della sua carriera egli perseguiva il credo guerriero dei mongoli: il vinto non può essere mai amico del vincitore e quindi la sua morte è necessaria per la sicurezza del vincitore stesso. Questo era sterminio unilaterale di una potenziale minaccia. La svolta della sua carriera, secondo Lynn Montross, è venuta dopo, quando egli scoprì come poteva usare il suo potere di recare dei danni per fini diplomatici. « Il grande Khan, che non era inibito da considerazioni umanitarie, immaginò di costringere i prigionieri, donne, bambini, vecchi e i figli dei capi, a marciare davanti al suo esercito come prime vittime potenziali di una resistenza »¹. I prigionieri vivi si sono spesso dimostrati più utili di nemici morti, e la tecnica scoperta da Gengis Khan durante la sua maturità rimane attuale. I nordcoreani e i cinesi, si dice, hanno sistemato i prigionieri di guerra vicino ad obiettivi strategici, in modo da impedire bombardamenti da parte della aviazione delle Nazioni Unite: gli ostaggi rappresentano potere di recare dei danni allo stato puro.

La violenza coercitiva in tempo di guerra.

La distinzione tra il potere di recare danni e il potere di raggiungere degli obiettivi con la forza è importante nella guerra moderna: sia nelle guerre grandi che in quelle piccole, sia nelle guerre ipotetiche che in quelle reali. Per molti anni greci e turchi a Cipro hanno potuto

¹ Lynn Montross, *War Through the Ages*, III ed., New York, Harper and Brothers, 1960, p. 146.

infiggersi danni a vicenda indefinitamente, ma nessuno dei due gruppi ha potuto prendere con la forza ciò che voleva o proteggersi dalla violenza con mezzi fisici. Gli ebrei in Palestina non hanno potuto espellere gli inglesi alla fine degli anni '40, ma hanno potuto causare sofferenze e terrore col terrorismo, e alla fine hanno influenzato la decisione. La brutale guerra in Algeria fu piú una questione di pura violenza che di forza militare: il problema era chi per primo avrebbe trovato intollerabili la sofferenza e la degradazione. Le truppe francesi preferirono, o almeno provarono in continuazione, di farne una questione di forza, di opporre la forza militare alla capacità terroristica dei nazionalisti, di sterminarli o metterli in condizione di non nuocere, oppure di dividere i nazionalisti dalle vittime delle loro violenze. Ma, dal momento che in una guerra civile di solito i terroristi sono mescolati alle loro vittime, alla fine anche le truppe francesi si dovettero ridurre senza successo a una guerra di terrore.

Nessuno crede che i russi potrebbero prenderci le Hawaii, New York o Chicago, ma nessuno dubita che essi potrebbero distruggere popolazione ed edifici nelle Hawaii, a Chicago o a New York. È assolutamente opinabile che i russi possano efficacemente conquistare la Germania Occidentale, ma è sicuro che essi possono recare alla Germania Occidentale dei danni terribili. Che gli Stati Uniti possano distruggere una gran parte della Russia è universalmente accettato per vero; che invece gli Stati Uniti possano impedire di essere essi stessi gravemente danneggiati e persino devastati a loro volta, o che essi possano impedire che l'Europa occidentale sia devastata mentre loro distruggono la Russia, è nella migliore delle ipotesi discutibile. È virtualmente assurda l'ipotesi che noi si possa conquistare il territorio russo e usare le sue risorse economiche, a meno che non lo facciamo con la minaccia di un disastro e costringendo i russi stessi ad accettare. È il potere di arrecare dei danni, non la forza militare intesa nel senso tradizionale, che è alla base delle nostre odierne e piú impressionanti possibilità militari. Noi abbiamo un Ministero della *Difesa*, ma poniamo l'accento sulla *rappresaglia*, cioè sul « rendere male per male ». La sofferenza e la violenza, non la forza in senso tradizionale, stanno alla base anche delle operazioni militari meno impressionanti dei tempi odierni: la bomba al plastico, il proiettile del terrorista, i campi distrutti, i contadini torturati.

La guerra sembra, o minaccia di essere, non tanto una questione di forza quanto di resistenza, nervi, ostinazione e sofferenza. Sembra, o minaccia di essere, non tanto un contesto di forza militare quanto un processo di mercanteggiamento: sporco, scorretto, e spesso fatto controvoglia da una parte o da tutte e due; tuttavia, un mercanteggiamento.

La questione non sta tanto nella differenza tra *l'uso* e *la minaccia*

della forza. Le azioni implicite nel raggiungere un obiettivo con la forza o nel portare a termine una minaccia possono essere molto differenti. A volte la piú efficiente azione diretta infligge al nemico abbastanza perdite o sofferenze come una minaccia, a volte no. Gli Stati Uniti minacciano l'Unione Sovietica di virtuale distruzione nel caso di attacco di sorpresa; cento milioni di morti sono validi come danno puro ma non sono utili per fermare un attacco sovietico, specialmente se la minaccia è di farlo dopo l'attacco stesso. Cosí vale la pena di tenere distinti due concetti: distinguere l'azione di forza dalla minaccia di danno, riconoscendo che alcune azioni servono sia come mezzo per raggiungere un fine con la forza che come mezzo per infliggere un danno, altre no. Gli ostaggi tendono a minacciare semplicemente danni e sofferenze, come pure tutte le forme di rappresaglia successiva. Alcune forme di autodifesa possono esigere cosí poco sangue e distruzione di beni, da comportare una violenza trascurabile, mentre alcune azioni di forza richiedono una violenza tanto forte che la loro minaccia può essere effettiva di per se stessa.

Il potere di recare dei danni, benché non raggiunga nulla direttamente, potenzialmente è piú utile che una capacità diretta di raggiungere un obiettivo con la forza. Con la semplice forza noi non possiamo neanche portare un cavallo all'acqua, dobbiamo trascinarlo, tanto meno lo possiamo far bere. Qualsiasi azione positiva, qualsiasi collaborazione, quasi tutte le cose, tranne che l'espulsione fisica e lo sterminio, richiedono che l'avversario o la vittima facciano qualcosa, non fosse altro che fermarsi o andarsene. La minaccia di sofferenza o di danno può fare in modo che egli voglia farlo, e qualsiasi azione può essere potenzialmente indotta. Con la forza bruta si può ottenere soltanto ciò che non richiede collaborazione. Il principio è illustrato dalla tecnica del combattimento senz'armi. Noi possiamo ridurre un uomo all'impotenza con colpi, fratture o rotture, ma per portarlo in prigione dobbiamo sfruttare le risorse dell'avversario. Le « prese » che richiedono collaborazione sono quelle che minacciano una sofferenza o un infortunio dando sollievo soltanto se la vittima accondiscende, concedendogli la possibilità di usare le proprie gambe per andare in prigione.

Dobbiamo tuttavia tener presente che ciò che è semplice sofferenza, o la sua minaccia, a un livello di decisione, può essere equivalente alla forza bruta a un altro livello. Churchill temeva dopo i primi bombardamenti di Londra del 1940 che i londinesi si lasciassero prendere dal panico. Per la popolazione le bombe erano pura violenza, per indurla a una fuga disordinata; per Churchill e il governo le bombe erano semplicemente una causa di inefficienza, sia che distruggessero i trasporti o facessero andare la gente tardi al lavoro o la terrorizzassero e la rendessero timorosa di andarci. Le decisioni di Churchill non potevano essere influenzate dal timore di alcuni danni.

Così nel campo di battaglia, le tattiche che terrorizzano i soldati in modo da farli scappare o abbandonare le loro armi o arrendersi rappresentano coercizione basata sul potere di recare dei danni; per il comando supremo invece queste tattiche sono parte del contesto dell'uso della forza militare.

Il fatto che la violenza, semplice sofferenza o danno, possa essere usata o minacciata per costringere o, come deterrente, per intimidire, per ricattare, per demoralizzare e per paralizzare, in un processo consapevole di sporco mercanteggiamento, non significa in alcun modo che essa non sia a volte vana o senza ragione o, anche quando abbia degli obiettivi, non possa in effetti sfuggire di mano. Le guerre antiche erano spesso guerre totali per lo sconfitto: gli uomini venivano uccisi, le donne vendute come schiave, i bambini castrati, il bestiame sterminato, gli edifici rasi al suolo, semplicemente per ragioni di vendetta, giustizia, guadagno personale o semplice tradizione. Se il nemico bombarda una città, sia con uno scopo preciso o semplicemente per sbadataggine, noi di solito bombardiamo una sua città a nostra volta, se ne abbiamo la possibilità. Nell'eccitazione e nella fatica della guerra la vendetta è una delle poche soddisfazioni che possono essere assaporate; e spesso si può fare appello alla giustizia per chiedere la punizione del nemico, anche se a volte la giustizia stessa viene amministrata con più entusiasmo di quanto richieda. Quando i crociati presero Gerusalemme nel 1099 i massacri che seguirono furono tra i più sanguinosi della storia militare. « Gli uomini dell'occidente si diedero letteralmente al massacro e la loro marcia verso il Santo Sepolcro è stata paragonata ad una macabra " pigiatura del vino " ». Così scrive Montross, e osserva che questi eccessi di solito raggiungevano il loro apice alla cattura di una fortezza o di una città. « Per un lungo tempo gli assalitori hanno dovuto sopportare più danni di quelli che erano capaci di infliggere; così una volta che le mura cadevano le emozioni compresse trovavano uno sfogo nell'assassinio, nel massacro, nel saccheggio, che la disciplina non aveva nessuna possibilità di prevenire ». Lo stesso avvenne quando Tiro cadde davanti ad Alessandro dopo un tormentoso assedio, e il fenomeno non è rimasto sconosciuto nelle isole del Pacifico durante la seconda guerra mondiale. La pura violenza, come il fuoco, può essere utilizzata per un obiettivo; questo non significa però che dietro ad ogni olocausto si nasconda un obiettivo perseguito intenzionalmente.

Se l'uso della violenza non richiede sempre un obiettivo ben definito, l'assenza di sofferenze e distruzione non è segno che la violenza manchi: la violenza ha più senso e più successo quando è minacciata e non è usata. Le minacce fortunate sono quelle che non debbono essere portate a termine. A paragone di quello che è successo nel resto dell'Europa, la Danimarca praticamente non ha subito nessun danno nella seconda guerra mondiale: è stata la violenza che ha provocato la resa

dei danesi. La violenza non esercitata, la violenza minacciata con successo, può sembrare pulita, persino pietosa; il fatto che la vittima di un rapimento sia restituita senza danni dietro un ampio riscatto non significa che i rapimenti di minorenni siano una faccenda non violenta. La vittoria americana a Città del Messico nel 1847 fu un grande successo: con un minimo di brutalità noi scambiammo una capitale per tutto ciò che volevamo dalla guerra. Noi non avemmo neppure bisogno di dire che cosa avremmo potuto fare a Città del Messico, per convincere i governanti messicani di quali erano le alternative che stavano loro davanti; essi indubbiamente ne avevano avuto un segno un mese prima, quando Vera Cruz fu costretta alla resa. Dopo quarantotto ore di fuoco continuo i consoli stranieri in quella città andarono al quartier generale del generale Scott per chiedere una tregua, in modo che le donne, i bambini e i neutrali potessero evacuare la città. Il generale Scott, « che contava su tali pressioni interne per costringere la città alla resa », rifiutò la loro richiesta e aggiunse che chiunque, soldato o non combattente, tentasse di abbandonare la città sarebbe stato abbattuto².

Sia che sia dichiarata, sia che non lo sia, la minaccia è di solito presente. Quando i persiani volevano indurre alcune città ioniche alla resa e ad unirsi a loro senza aver bisogno di combattere, essi allora davano le seguenti istruzioni ai loro ambasciatori:

Fate loro le vostre proposte e promettete che se essi abbandonano i loro alleati non ci saranno conseguenze sgradevoli per loro, non daremo fuoco alle loro case e ai loro templi, né subiranno conseguenze più spiacevoli di quello che è avvenuto finora; se invece essi insistono nel combattere allora dovete ricorrere alle minacce e dire esattamente cosa faremo; dite loro che, quando saranno battuti, essi saranno venduti come schiavi, i loro ragazzi saranno resi eunuchi, le donne portate a Bactria, la loro terra confiscata³.

Sembra di sentire Hitler che parla a Schuschnigg: « Ho solo bisogno di dare un ordine ed entro la notte tutte le ridicole sbarre di frontiera svaniranno. Allora voi capirete veramente che cosa significa. Poi le truppe seguiranno le S A e la Legione; nessuno avrà la possibilità di fermare la vendetta, neppure io ». Oppure Enrico V davanti alle porte di Harfleur:

Tanto vale ordinare ai soldati infuriati che fanno bottino, quanto vale comandare al Leviatano di venire a riva. Perciò, uomini di Harfleur

² Otis A. Singletary, *The Mexican War*, Chicago, University of Chicago Press, 1960, pp. 75-76. In un episodio simile del *De bello gallico* di Cesare, i Galli difensori di Alesia nel 52 a. C. « decisero di mandare fuori della città coloro che l'età o le infermità rendevano incapaci di combattere... Essi arrivarono fino alle fortificazioni romane e piangendo supplicarono i soldati di prenderli come schiavi e placare la loro fame. Ma Cesare pose delle guardie sugli spalti con l'ordine di impedire che essi entrassero ».

³ Erodoto, *Le storie*.

abbiate compassione della vostra città e del vostro popolo, mentre ho ancora in pugno i soldati, e mentre la fresca e moderata aura della grazia tiene lontane le nubi sozze e infette del massacro impetuoso, del sacco e delle atrocità di ogni specie. Altrimenti aspettatevi tra pochi istanti di vedere il soldato accecato dal sangue contaminare con sozza mano le chiome delle vostre figlie strepitanti; i vostri padri afferrati per le bianche barbe e le loro teste venerande sfracellate contro i muri, i vostri piccoli infilati nudi sulle picche, mentre le madri impazzite fetiranno il cielo con le loro urla confuse, come quando le donne di Giudea impreavano contro gli sgherri sanguinari di Erode. Che dite? Cederete e renderete vano tutto ciò o, colpevoli di volervi difendere a ogni costo, vi farete distruggere?

(W. Shakespeare, *Enrico V*, atto III, scena III; trad. it. di Fedele Bajocchi, in *Tutte le opere di Shakespeare*, a cura di Mario Praz, Firenze, Sansoni, 1964).

Il ruolo strategico della sofferenza e delle distruzioni.

La violenza pura, non militare, si manifesta con maggior evidenza nelle relazioni tra paesi a diseguale livello di potenza, quando non c'è una sostanziale sfida militare e il risultato dello scontro non è in questione. Hitler poteva avanzare le sue perentorie e brutali minacce contro l'Austria, e avrebbe potuto farlo, in una forma anche più raffinata, contro la Danimarca; è da notare che fu Hitler e non i suoi generali ad usare questo tipo di linguaggio. Una classe militare orgogliosa non può pensare di ricorrere all'estorsione. Il suo compito precipuo è di ottenere la vittoria, di disporre della forza militare dell'avversario e lasciare la violenza civile ai politici e ai diplomatici. Ma, se non vi è alcun dubbio su quali siano i rapporti di forza, è possibile trascurare del tutto lo stadio militare e procedere sin dall'inizio al negoziato coercitivo.

Un confronto tipico tra forze ineguali avviene alla fine della guerra, tra vincitore e vinto: mentre l'Austria era vulnerabile ancor prima che un solo colpo venisse sparato, la Francia divenne vulnerabile dopo che tutto il suo potenziale militare era crollato nel 1940. I negoziati per la resa sono la sede dove le minacce di violenza civile possono essere messe sul tappeto; tali negoziati sono spesso così univoci, e il potenziale di violenza così chiaro che il negoziato ha successo e la violenza rimane inutilizzata. Ma il fatto che la maggior parte del danno effettivo è stato recato durante lo stadio militare della guerra, prima della vittoria e della disfatta, non significa che la violenza si sia rivelata inutile, ma semplicemente che era latente e che la minaccia ha avuto successo. In effetti la vittoria spesso non è altro che un pre-requisito per poter sfruttare il potere di arrecare dei danni. Quando Senofonte combatteva in Asia Minore contro la *leadership* persiana, c'era bisogno della forza militare per disperdere i soldati nemici e occupare i loro

territori; ma né questi ultimi, né la vittoria in se stessa costituivano l'obiettivo della guerra.

Il giorno dopo il capo persiano bruciò completamente i villaggi, senza lasciare in piedi una sola casa, al fine di spargere terrore fra le altre tribù e mostrar loro che cosa sarebbe successo se non si fossero arresi. Mandò alcuni prigionieri sulle colline a dir loro che, se gli abitanti non tornavano a valle nelle loro case e non si sottomettevano, egli avrebbe bruciato anche i loro villaggi, distrutto i loro raccolti ed essi sarebbero morti di fame⁴.

La vittoria militare era quindi *una cauzione*; il *saldo* finale dipendeva dal successo della minaccia di violenza. Come il capo persiano, anche i russi, schiacciando Budapest nel 1956, piegarono la Polonia e altri paesi vicini. C'è stato un intervallo di dieci anni tra la vittoria militare e questa dimostrazione di violenza, ma il principio è lo stesso spiegato da Senofonte: la vittoria militare costituisce spesso un preludio e non un termine alla violenza; il fatto che la violenza sia spesso tenuta in riserva non ci deve ingannare sul suo ruolo.

C'è poi il problema dell'uso della violenza pura, delle sofferenze e delle distruzioni durante la guerra, come parte della tecnica militare. La minaccia di violenza è connessa soltanto con l'uso politico della vittoria o costituisce anche una tecnica decisiva in tempo di guerra? È evidente che tra potenze diseguali essa è parte integrante della guerra: le conquiste coloniali sono spesso state una questione di spedizioni punitive piuttosto che di vere spedizioni militari. Se gli uomini della tribù scappano nella foresta, si può bruciare i loro villaggi anche in loro assenza, finché essi non acconsentano a ricevere ciò che in linguaggio moderno è chiamato la « protezione » della regina. L'aviazione britannica fu usata in senso punitivo contro le tribù arabe fra le due guerre al fine di costringerle alla sottomissione⁵.

Se le forze nemiche non sono abbastanza forti da opporsi o non vogliono impegnarsi, non c'è bisogno di raggiungere la vittoria come

⁴ Senofonte, *Le guerre persiane*. « Il fine razionale della minaccia di violenza è un accordo di interessi e non l'uso effettivo della violenza. Ugualmente il fine razionale della violenza è di dimostrare la volontà e la capacità di agire, stabilire una misura di credibilità di minacce future, non di esaurire tale capacità in un conflitto illimitato ». Così dice H. L. Nieburg in *Uses of Violence*, in « Journal of Conflict Resolution », VII (1963), p. 44.

⁵ Un racconto intelligente e perspicace di questa tattica, che caratterizza il suo aspetto « diplomatico », è nella conferenza del Maresciallo dell'aria Lord Portal: *La collaborazione dell'aviazione nel Governo dell'Impero*. « Alla tribù che trasgredisce alle leggi deve essere data un'alternativa all'essere bombardata e... le si deve dire nel modo più chiaro possibile di che alternativa si tratta ». E ancora: « sarebbe un grandissimo errore credere che una vittoria che risparmia le vite e la dignità dei perdenti debba essere meno permanente o salutare di una che infligga pesanti perdite ai combattenti e il cui risultato sia una pace dettata sul campo di battaglia », in « Journal of the Royal United Services Institution », London, May 1937, pp. 343-58.

prerequisito per proseguire sulla strada della violenza coercitiva. Quando Cesare pacificava le tribù della Gallia, qualche volta egli dovette combattere le forze nemiche al fine di sottometterle con una dimostrazione di violenza punitiva, ma qualche volta egli non trovò praticamente resistenza e poté procedere direttamente alla dimostrazione punitiva. Per le sue legioni vi era maggior valore nel raggiungere il successo attraverso un combattimento, ma come governatore della Gallia Cesare poteva considerare le truppe nemiche soltanto come un ostacolo al suo controllo politico; e questo controllo era di solito basato sul suo potere di infliggere sofferenze, distruzioni e privazioni. In effetti egli preferiva tenere parecchie centinaia di ostaggi delle tribù riottose, in modo che la sua minaccia di violenza non dipendesse neanche da una spedizione punitiva nei territori limitrofi.

L'uso della semplice violenza come tattica militare noi lo troviamo in alcune azioni militari contro gli indiani delle pianure: nel 1868 durante la guerra con gli Cheyennes il generale Sheridan decise che la sua unica speranza era di attaccare gli indiani nei loro accampamenti invernali. Il suo ragionamento era che i pellirosse potevano scorrazzare come volevano durante le stagioni in cui i loro cavalli potevano sopravvivere nelle praterie, nascondendosi durante l'inverno in luoghi sicuri. « Al fine di disabituarli all'idea che essi sarebbero stati al sicuro da ogni punizione, colpendoli in un periodo, in cui non potevano trasportare le loro masserizie e i loro villaggi, fu progettata una campagna invernale contro le grandi bande che si nascondevano in territorio indiano »⁶.

Queste non erano azioni militari, ma semplicemente attacchi punitivi contro la popolazione, erano sforzi di sottomettere gli oppositori con l'uso della violenza senza il futile tentativo di trascinare il nemico in una decisiva battaglia campale. Essi erano una forma di risposta massiccia, di dimensioni ridotte, con effetti non dissimili da quelli di Hiroshima. Gli stessi indiani mancavano completamente di disciplina e di organizzazione, ed è tipico che essi non potessero disporre neanche di abbastanza munizioni per esercitarsi al tiro e non erano una forza capace di opporsi alla cavalleria. La loro rudimentale strategia era nella migliore delle ipotesi una strategia di massacro e di rappresaglia; mezzo secolo di guerre indiane nel West ci hanno lasciato un'eredità di tattiche di cavalleria, ma è difficile trovare un trattato serio sulla strategia degli americani contro i pellirosse o sulla strategia degli indiani contro i bianchi. Il ventesimo secolo non è il primo in cui la rappresaglia è diventata parte della strategia, ma il primo in cui ne abbiamo sistematicamente preso atto.

Il recare danni, inteso in senso strategico, apparve nella guerra

⁶ Paul I. Wellman, *Death on the Prairie*, New York, MacMillan, 1934, p. 82.

civile americana solo come un episodio e non come strategia centrale; per la maggior parte, la guerra civile fu un confronto tra potenziali militari e schieramenti posti l'uno dinanzi all'altro. Le forze confederate sperarono di distruggere una sufficiente parte del territorio dell'Unione per negoziare la loro indipendenza, ma non avevano una potenza sufficiente per far riuscire un simile tipo di violenza. Le forze dell'Unione miravano invece alla vittoria militare e fu soprattutto la marcia del generale Sherman attraverso la Georgia che mostrò un consapevole e articolato uso della violenza. « Se la gente protesta contro la mia barbarie e la mia crudeltà io risponderò che la guerra è guerra; se essi vogliono la pace, devono fermare la guerra » così scriveva Sherman. E uno dei suoi aiutanti disse: « Sherman ha perfettamente ragione, l'unico modo possibile per porre fine a questo infelice e terribile conflitto è di renderlo intollerabile al di là di ogni possibile tolleranza »⁷.

La pratica di rendere la guerra insopportabile al di là di ogni limite noi la associamo all'Algeria e alla Palestina, alla repressione di Budapest e alle guerre tribali nell'Africa Centrale. Ma nelle grandi guerre degli ultimi cento anni fu di solito la vittoria militare e non i danni alla popolazione ad essere decisiva. Il tentativo del generale Sherman di provocare l'inferno alle popolazioni del sud non divenne tipico della strategia americana militare del secolo seguente. Cercare di distruggere la forza militare del nemico e raggiungere una schiacciante vittoria sulle armate avversarie fu ancora il proposito dichiarato e l'obiettivo centrale della strategia americana in ambedue le guerre mondiali. L'azione militare era vista come un'alternativa al negoziato e non come un momento del negoziato.

La ragione non è che le nazioni civili avvertano a tal punto i danni alla popolazione da preferire le guerre militari, e neppure tutti i partecipanti a queste guerre erano completamente civilizzati; sembra invece essere nel fatto che la tecnologia e la geografia militari, almeno per quel che concerne le guerre tra potenze simili fino alla seconda guerra mondiale, impedirono che la violenza coercitiva divenisse decisiva prima che la vittoria militare fosse stata raggiunta. In effetti il blocco mirava all'intera nazione nemica e non era concentrato soltanto sulle sue forze militari: i civili tedeschi che morirono di influenza durante la prima guerra mondiale erano vittime di violenza diretta all'intero paese. Non fu mai completamente chiaro se il blocco del sud durante la guerra

⁷ J. F. C. Fuller riporta alcune di queste osservazioni e di questi rapporti: « per il secolo diciannovesimo questa era una concezione nuova, poiché significava che il fattore decisivo nella guerra, il potere di volere la pace, veniva trasferito dal Governo al popolo, e che la pace diventava il prodotto di una rivoluzione. Ciò doveva portare il principio della democrazia alle sue estreme conseguenze... ». *The Conduct of War: 1789-1961*, New Brunswick, Rutgers University Press, 1961, pp. 107-12.

civile, o delle potenze centrali in ambedue le guerre mondiali, o la guerra sottomarina contro la Gran Bretagna, fossero diretti a rendere la guerra insopportabile alle popolazioni o soltanto ad indebolire le forze nemiche, privandole dei sostegni economici. Ambedue le tesi sono state sostenute, ma non c'era bisogno che fosse chiaro quale era il vero proposito fino a che entrambi gli obiettivi erano considerati legittimi e potevano essere perseguiti. « I bombardamenti strategici » delle città nemiche furono qualche volta razionalizzati in termini di sofferenze e di privazioni che potevano infliggere alle popolazioni e dei danni civili che potevano essere arrecati alla nazione, e come lo sforzo di dimostrare sia alla popolazione che ai suoi capi che la resa era migliore della resistenza in vista del danno che poteva essere loro arrecato. Furono però spiegati anche, in termini piú militari, come un modo per negare materiale strategico alle truppe, o, genericamente, per indebolire l'economia su cui lo sforzo militare si basava⁸. Come forma di terrorismo, cioè come violenza diretta a costringere il nemico piuttosto che a indebolirlo militarmente, il blocco e i bombardamenti strategici in sé non furono all'altezza dei loro scopi in Europa in ambedue le guerre mondiali. Essi possono essere stati sufficienti nella guerra col Giappone dopo che un'azione militare a fondo aveva permesso all'aviazione americana di entrare nello spazio aereo delle città giapponesi. Gli aeroplani non potevano esercitare una decisiva violenza di tipo punitivo e coercitivo in Europa, almeno entro ragionevoli limiti di tempo, e evitare la necessità di una disfatta o di una distruzione delle forze nemiche, almeno fino a che essi non trasportassero null'altro che esplosivi convenzionali e bombe incendiarie. Le V1, i razzi V2 di Hitler erano in effetti esempi di armi il cui proposito era di intimidire e di danneggiare la Gran Bretagna piuttosto che le forze armate alleate. Ciò di cui avevano bisogno le V2 era un esplosivo che valesse la pena di trasportare, e i tedeschi non l'avevano. Alcune delle aspettative degli anni '20 e degli anni '30, e cioè che una grande guerra sarebbe stata una guerra di pura violenza civile, di terrore e di distruzione dal cielo, non erano giustificate dallo stato della tecnologia esistente. La minaccia di violenze punitive tenne calmi i territori occupati, ma le guerre furono vinte in Europa sulla base della pura forza e capacità militari e non dell'intimidazione, o attraverso la minaccia di violenze sui civili, ma piuttosto grazie ad azioni di forza militare. La vittoria militare fu ancora sufficiente ad ottenere la sottomissione, la

⁸ Per un riesame della teoria dei bombardamenti strategici prima e dopo la seconda guerra mondiale alla luce delle idee dell'era nucleare, vedi George H. Quester, *Deterrence before Hiroshima*, New York, John Wiley and Sons, 1966. Vedi anche i primi quattro capitoli del libro di Bernard Brodie, *Strategy in the Missile Age*, Princeton, Princeton University Press, 1959, pp. 3-146.

violenza latente contro le popolazioni fu riservata all'azione politica al momento della resa e durante l'occupazione.

La grande eccezione furono le due bombe atomiche sulle città giapponesi; esse erano armi fatte per impressionare e per terrorizzare, arrecarono dei danni, promisero ancora maggiori danni e questo era il loro scopo. Le poche bombe « leggere » che noi avevamo, avevano indubbiamente qualche valore militare diretto, ma il loro vantaggio più importante stava nella pura violenza. In termini militari gli Stati Uniti potevano guadagnare ben poco dalla distruzione di due città industriali giapponesi; in termini civili i giapponesi potevano perdere moltissimo. La bomba che colpì Hiroshima fu una minaccia che aveva come obiettivo l'intero Giappone: l'obiettivo politico non erano i morti di Hiroshima o le industrie in cui essi lavoravano, ma i sopravvissuti, a Tokyo. Le due bombe seguivano la tradizione di Sheridan contro i Comanci e di Sherman in Georgia. Ci domandiamo se, infine, queste due bombe salvarono delle vite o le sprecarono: vite giapponesi o vite americane. Ci domandiamo se la violenza punitiva e coercitiva sia peggiore di un'azione militare diretta o più civilizzata, se il terrore sia più o meno umano della distruzione militare. Noi possiamo almeno renderci conto che le bombe di Hiroshima e Nagasaki rappresentarono violenza contro l'intero paese e non semplicemente contro il potenziale materiale giapponese. Gli effetti delle bombe e il loro obiettivo non erano in particolare la distruzione militare che esse recarono, ma la sofferenza, lo spavento, e la promessa di ancor più sofferenza e di ancor più spavento.

Il contributo nucleare alla violenza e al terrore.

Si dice che per la prima volta nella storia si possieda una forza militare sufficiente ad eliminare il genere umano dalla terra; si tratta di armi contro cui non esiste alcuna difesa immaginabile. Si dice anche che la guerra è divenuta così terribile e distruttiva da cessare di essere uno strumento di potenza nazionale. Max Lerner, in un libro dal titolo assai espressivo, *L'era delle grandi stragi*, dice che « Per la prima volta nella storia, l'uomo ha imbottigliato un potere... di cui finora non ha osato servirsi »⁹. Anche le autorità militari sovietiche, il cui partito non ama certo dover adattare un'intera teoria della storia ad una singola innovazione tecnologica, hanno dovuto riesaminare tutta una serie di principi a cui era stato dato l'imbarazzante nome di « fattori operativi permanenti » nella condotta della guerra. In effetti tutta la nostra epoca è costellata di frasi come « per la prima volta nella storia » e di rinunce a ciò che era « permanente ».

⁹ New York, Simon and Schuster, 1962, p. 47.

Simili affermazioni hanno splendidi effetti drammatici. Alcune di esse mostrano una tendenza, tutt'altro che necessaria, a sminuire la catastrofe delle guerre precedenti. Esse possono anche esagerare la novità storica della deterrenza e dell'equilibrio del terrore¹⁰. Cosa ancora piú importante, esse non ci aiutano a stabilire quali sono le novità introdotte nella tecnica militare quando una simile quantità di energia distruttiva può essere contenuta nelle singole armi, ad un costo tale da permettere ai paesi progrediti di disporne in grande quantità. L'arma nucleare è incomparabilmente piú devastatrice di qualsiasi altra sperimentata finora. Che conseguenze ha tutto ciò nei confronti della guerra?

Non è vero che noi abbiamo la capacità di distruggere una gran parte, anche la maggior parte, della razza umana per la prima volta nella storia. Il Giappone era senza difesa prima dell'agosto 1945. Con una combinazione di blocco navale e di bombardamenti aerei, poi con l'invasione e, se necessario, con la guerra batteriologica, gli Stati Uniti avrebbero potuto probabilmente sterminare la popolazione delle isole giapponesi senza armi nucleari. Sarebbe stata una campagna disgustosa, costosa e frustrante; avrebbe richiesto tempo e perseveranza. Tuttavia avevamo la possibilità tecnica ed economica di portarla a termine; inoltre, con o senza i russi, avremmo potuto fare lo stesso in molte parti del globo. Contro gente indifesa le armi nucleari non possono fare molto di piú di quanto non si possa fare con un punteruolo per il ghiaccio. Farlo con dei punteruoli non avrebbe certo messo in crisi il nostro reddito nazionale.

È una cosa spiacevole da dire. Noi non l'abbiamo fatto e non è concepibile pensare che l'avremmo fatto. Non ne avevamo alcun motivo. Se anche lo avessimo avuto, non avremmo avuto la perseveranza: una volta esaurito nella vittoria il furore militare non avremmo potuto affrontare il compito di « plotone d'esecuzione ». Se noi, o i nostri nemici, possiamo farci a vicenda, o fare ad altri popoli, una cosa simile ora,

¹⁰ Winston Churchill viene considerato il padre della definizione di « equilibrio del terrore », e la seguente citazione esprime sinteticamente la nozione a noi familiare della deterrenza nucleare reciproca. È ciò nonostante che sia tratta da un discorso tenuto ai Comuni nel novembre 1934: « Resta il fatto che quando tutto è stato detto e fatto riguardo ai sistemi difensivi, in mancanza di nuove scoperte, l'unica misura diretta di difesa su vasta scala è la certezza di poter infliggere immediatamente al nemico un danno altrettanto grave di quello che egli può infliggere a noi. Non sottovalutiamo l'efficacia di un tale sistema. In pratica, anche se non lo posso provare teoricamente, potrebbe dimostrarsi sufficiente per fornirci una totale immunità. Se due potenze si dimostrano ugualmente capaci di infliggere danni reciproci con alcuni particolari strumenti bellici, in modo che nessuno tragga vantaggio dalla loro adozione ed entrambe soffrano i danni piú terribili, è non solo possibile, ma probabile che nessuno impiegherà tali strumenti ». Un riesame affascinante di concetti come la deterrenza, l'attacco preempitivo, la guerra contro forze e contro città, la rappresaglia, e la guerra limitata nella letteratura strategica dall'inizio del secolo fino alla fine della seconda guerra mondiale è nel citato libro di Quester.

non deriva dal fatto che l'impresa sia stata per la prima volta resa realizzabile dalle armi nucleari.

Le armi nucleari possono fare tutto ciò in fretta. Ciò comporta parecchia differenza. Quando i crociati abbattono le mura di Gerusalemme, saccheggiano la città sotto la spinta dello stato d'animo del momento. Essi bruciarono delle cose che, pensandoci sopra, forse avrebbero potuto portarsi via. Violentarono delle donne che avrebbero potuto sposare. Il fatto di concentrare una guerra catastrofica nel solo arco di una giornata, muta drasticamente l'impostazione della guerra stessa, i processi decisionali, le possibilità di controllo dal centro, le motivazioni delle persone implicate e la capacità di pensare e riflettere mentre la guerra è in corso. È concepibile pensare di distruggere duecento milioni di russi in una guerra di oggi; non lo era distruggere ottanta milioni di giapponesi nella guerra di ieri. Non solo è concepibile pensarci: lo si pensa effettivamente. È concepibile perché potrebbe essere fatto in un momento, in un batter d'occhio.

Questo può essere il motivo per cui si discute così poco su come una guerra generale possa essere condotta a termine. Noi non ci aspettiamo che possa essere « condotta » a termine, ma solo che si concluda con la distruzione totale. È anche il motivo per cui l'idea di « guerre limitate » è diventata di recente così attuale. Le guerre passate, come la prima o la seconda guerra mondiale, o la guerra franco-prussiana, erano limitate da un *termine*, da una conclusione che si produceva prima che la violenza potenziale venisse usata in pieno, da un negoziato che, se pure provocato dalla *minaccia* di sofferenze e privazioni, spesso impediva l'uso *massiccio* di violenza sui civili. Con le armi atomiche oggi disponibili, la minaccia di violenza non può attendere il risultato del confronto militare; per aver effetto la minaccia deve essere esercitata nel corso stesso della guerra.

Questa è una differenza tra la guerra nucleare e le baionette. Non risiede nel numero di persone che si possono uccidere, ma nella velocità con cui lo si può fare, nella centralizzazione delle decisioni, nel divario tra la guerra e le manovre politiche che minacciano di sottrarre la guerra, una volta iniziata, ad ogni controllo umano.

Il fatto che le armi nucleari rendono *possibile* concentrare la furia di una guerra totale in poche ore, non significa che ciò sia *inevitabile*. Ci dobbiamo ancora chiedere se questo è il modo in cui una grande guerra nucleare « sarebbe » combattuta o « dovrebbe essere » combattuta. In tutti i casi, il fatto che un'intera guerra possa esaurirsi nel tempo di un fuoco d'artificio rende fondamentale la differenza tra la nostra concezione delle guerre nucleari e quella delle guerre mondiali a cui siamo stati abituati.

Naturalmente non c'è nessuna garanzia che non si potrebbe avere una guerra più lenta. La prima guerra mondiale avrebbe potuto finire in

qualsiasi momento dopo la battaglia della Marna. Ci fu moltissimo tempo per pensare agli obiettivi di guerra, per consultarsi con i piú importanti interessi nazionali, per riflettere sui costi e sui danni già sopportati, sulle prospettive di quelli futuri e per discutere col nemico i termini di un armistizio. La guerra continuò meccanicamente come se fosse stata affidata a dei *computers* (o peggio: i *computers* avrebbero potuto essere istruiti ad imparare dall'esperienza assai piú velocemente). Si potrebbe pure pensare che sarebbe stata una benedizione se tutte le sofferenze di quattro anni fossero state concentrate in quattro giorni. Alla fine ebbe termine. E i vincitori non ebbero abbastanza stomaco per fare allora con le baionette ciò che le armi nucleari potrebbero fare ai tedeschi oggi.

C'è un'altra differenza. Nel passato, in generale, erano i vincitori che potevano fare del nemico quello che volevano. Spesso la guerra è stata per gli sconfitti una « guerra totale ». Con monotonia mortale i persiani, i greci, o i romani « uccisero tutti gli uomini in età di combattere e vendettero le donne e i bambini come schiavi » lasciando al territorio sconfitto solo il nome, in attesa che arrivasse qualcun altro a colonizzarlo. Lo sconfitto invece non poteva fare lo stesso al vincitore. I ragazzi potevano essere castrati e venduti solo dopo che la guerra era stata vinta, e solo quelli della parte che aveva perso. Il potere di arrecare dei danni poteva essere esercitato solo dopo che la forza militare aveva ottenuto la vittoria. Lo stesso schema ha caratterizzato le grandi guerre di questo secolo; per ragioni di geografia e tecnologia, le forze armate in generale hanno dovuto attaccare, logorare e sconfiggere gli eserciti avversari, raggiungendo la vittoria militare, prima di essere in grado di colpire direttamente la popolazione nemica. Gli alleati, nella prima guerra mondiale, non potevano infliggere direttamente ai tedeschi delle sofferenze di tipo coercitivo, in un modo decisivo, fino a che non fossero stati in grado di sconfiggere l'esercito tedesco; i tedeschi non erano in grado di piegare il popolo francese con le baionette, se prima non battevano le truppe alleate che si trovavano sulla loro strada. In una guerra bidimensionale c'è una tendenza per gli eserciti a confrontarsi l'un l'altro devastando il proprio territorio nel tentativo di penetrare in quello dell'avversario. Delle piccole penetrazioni non potevano arrecare grandi danni alle popolazioni; delle grandi penetrazioni erano talmente letali per le forze armate, che in generale provocavano la fine della fase militare della guerra.

Le armi nucleari rendono possibile l'esercizio di una mostruosa violenza sul nemico senza prima raggiungere la vittoria. Con le armi nucleari e gli odierni vettori si può raggiungere il risultato di penetrare in territorio nemico senza prima distruggerne la forza. Ciò che le armi nucleari hanno fatto, o sembra abbiano fatto, è stato di promuovere al rango superiore questo tipo di guerra. Esse minacciano di rendere la

guerra meno militare, e sono responsabili della minore importanza che ha attualmente la vittoria militare. *La vittoria non è piú un prerequisito per recare dei danni al nemico.* E non è una assicurazione contro il pericolo di venire danneggiati a nostra volta. Non si deve piú aspettare di avere vinto la guerra per infliggere al nemico dei danni « insopportabili ». E non si deve neanche aspettare di avere perso. Ci fu un tempo in cui l'assicurazione della vittoria, vera o falsa che fosse, poteva rendere *leaders* nazionali non solo desiderosi, ma addirittura entusiasti, della guerra. Ora no.

Le armi nucleari non solo *possono* arrecare dei danni al nemico prima che la guerra sia stata vinta, e forse arrecargli dei danni tali da rendere l'impegno militare del tutto accademico, ma è largamente accettato che in una guerra di grande dimensione questo è *tutto* quanto si può fare. Spesso si discute di una simile guerra come se fosse soltanto un problema di distruzione. Se questo fosse vero, cioè se la distruzione delle città e delle popolazioni fosse diventata, con le armi nucleari, il principale obiettivo di una guerra totale, questo significherebbe che lo schema è stato rovesciato. Invece di distruggere le forze nemiche al fine di imporre la propria volontà al popolo nemico bisogna distruggere la nazione come mezzo per piegare l'esercito. Se uno non può sconfiggere un esercito senza distruggere virtualmente il paese, il vincitore non ha neanche l'opzione di risparmiare la nazione vinta: l'ha già distrutta. Anche al tempo del blocco navale o dei bombardamenti strategici si pensava che un paese sarebbe stato sconfitto prima di essere distrutto o avrebbe preferito arrendersi prima che le distruzioni fossero diventate insopportabili. Durante la guerra civile si poteva sperare che il Sud sarebbe diventato troppo debole per combattere, prima di diventare troppo debole per sopravvivere. In una guerra totale le armi nucleari minacciano di rovesciare questo schema.

Le armi nucleari costituiscono quindi una effettiva differenza, segnano una nuova epoca nella storia delle guerre. La differenza non sta nella quantità di distruzione che può essere compiuta, ma nel ruolo che la distruzione stessa ha nel processo decisionale. Le armi nucleari possono mutare la velocità degli avvenimenti, il controllo degli avvenimenti e il loro susseguirsi, il rapporto tra vincitore e vinto e quello fra fronte di battaglia e territorio retrostante. La deterrenza risiede nella minaccia di sofferenza e distruzione e non soltanto nella minaccia di disfatta militare. Possiamo discutere sulla saggezza di aver considerato la « resa incondizionata » come l'obiettivo dell'ultima grande guerra ma ci sembra che la « distruzione incondizionata » sarà la regola della prossima.

Una distruzione abbastanza simile avrebbe sempre *potuto* essere inflitta. Con le armi nucleari ci si può aspettare che essa *sarebbe effettivamente* inflitta. Non è la strage che è nuova; l'esercito americano aveva

sicuramente abbastanza proiettili calibro 30 da ammazzare chiunque nel 1945; o se non li aveva avrebbe potuto comprarli senza difficoltà. Ciò che è nuovo è il semplice fatto dell'uccidere, l'idea che una grande guerra potrebbe essere semplicemente una gara di uccisioni reciproche, oppure consistere in due parallele esercitazioni nell'arte della devastazione.

Questa è la vera differenza che comportano le armi nucleari. Almeno è la differenza che potrebbero comportare. Tuttavia potrebbe anche essere il contrario. Se infatti le armi oppure i vettori che devono trasportarle sono vulnerabili ad un attacco, un'azione di sorpresa potrebbe eliminare con successo i mezzi di risposta del nemico. Il fatto che una enorme esplosione può essere impacchettata in una singola bomba, non garantisce di per sé che il vincitore subirà una mortale punizione. Due pistoleri che si fronteggiavano in una città del West avevano evidentemente la possibilità di uccidersi a vicenda; tuttavia soltanto il più lento moriva nella sparatoria. Armi meno mortali, permettendo al colpito di sparare prima di morire, avrebbero potuto condurre a un maggior « equilibrio del terrore » o ad una maggior cautela. La grande efficienza delle armi nucleari potrebbe renderle ideali per iniziare una guerra, se esse potessero eliminare completamente la capacità di risposta del nemico.

C'è anche la possibilità contraria: cioè che le armi nucleari non siano vulnerabili all'attacco e dimostrino di non essere così efficaci. In questo caso non comporterebbero l'assoluta necessità di spararle subito, per timore che vengano distrutte prima, senza altro compito che la distruzione sistematica del territorio nemico. Non ci sarebbe quindi una ragione necessaria per farlo in fretta invece che lentamente. Immaginiamo che la distruzione nucleare *debba* procedere lentamente, che le bombe possano essere sganciate solo una al giorno. La prospettiva apparirebbe assai differente, qualcosa come una guerriglia terroristica su grande scala. Capita invece che la guerra nucleare non è costretta a procedere lentamente; ma potrebbe anche non essere costretta ad affrettarsi. La semplice esistenza delle armi nucleari non significa di per sé che tutto deve finire in un lampo, almeno non più di quanto debba procedere lentamente. Le armi nucleari non semplificano le cose fino a questo punto.

Negli anni recenti si è cercato con attenzione di distinguere fra ciò che le armi nucleari rendono possibile e ciò che rendono inevitabile in caso di guerra. Il governo americano cominciò nel 1961 a sottolineare il fatto che anche una grande guerra nucleare potrebbe in effetti non essere una semplice gara di furia distruttiva. Il ministro McNamara fece un discorso assai controverso nel giugno 1962, sull'idea che la deterrenza potrebbe operare sulla guerra stessa e che i belligeranti potrebbero, nel proprio interesse, tentare di limitare le distru-

zioni. Ognuno potrebbe pensare che la brutale distruzione di popolazioni e città non abbia alcun decisivo significato militare, mentre una continua *minaccia* di distruzione sarebbe efficace. La continuità della minaccia dipenderebbe dal fatto di essere ancora incolumi. Ognuno potrebbe indurre l'avversario allo stesso autocontrollo, come nelle guerre limitate su scala meno vasta. Persino i nemici piú acerrimi, nell'interesse della reciprocità, si sono spesso astenuti dal mutilare i prigionieri di guerra; e i cittadini possono ben avere diritto a un simile trattamento. La furia dell'attacco nucleare potrebbe colpire soprattutto le rispettive armi e forze militari.

« Gli Stati Uniti sono arrivati alla conclusione » ha detto McNamara « che la strategia militare di una eventuale guerra generale dovrebbe essere trattata, nei limiti del possibile, allo stesso modo che, in passato, le operazioni militari convenzionali. Cioè, i principali obiettivi militari... dovrebbero essere la distruzione delle forze armate nemiche e non della sua popolazione civile... in modo da dare all'eventuale avversario il maggior incentivo immaginabile per astenersi dal colpire le nostre città »¹¹.

Dovendo pensare alla guerra, questo è un modo assai intelligente di farlo. Ma sia che la nuova strategia del ministro fosse o non fosse intelligente, sia che le popolazioni nemiche debbano essere tenute in ostaggio o distrutte immediatamente, che gli obiettivi principali debbano essere quelli militari o semplicemente le popolazioni e le loro fonti di sostentamento, questo non è « circa lo stesso modo in cui le operazioni militari convenzionali sono state condotte in passato ». Questo è completamente differente e la differenza va sottolineata.

Nella prima e seconda guerra mondiale ci si occupò delle forze armate nemiche e non delle popolazioni, perché finché le forze armate non fossero state piegate non c'era praticamente niente di decisivo che si poteva fare alle popolazioni. I tedeschi non si trattennero nella prima guerra mondiale dallo scannare i civili francesi a migliaia nella speranza che gli alleati si sarebbero astenuti dallo sparare alla popolazione tedesca. Essi in effetti non potevano raggiungere i civili francesi finché non avessero rotto le linee alleate. Hitler tentò di terrorizzare Londra, ma non ci riuscì. L'aviazione alleata portò la guerra direttamente sul territorio di Hitler, senz'altro con qualche idea di fare in Germania ciò che Sherman ammetteva di fare in Georgia; ma con la tecnologia dei bombardamenti della seconda guerra mondiale non ci si poteva permettere di trascurare le truppe per occuparsi solo delle popolazioni: comunque non in Germania. Con le armi nucleari questa alternativa esiste.

Concentrarsi sulle installazioni militari nemiche, tenendo deliberatamente in riserva una massiccia capacità di distruggere le sue città, di ster-

¹¹ Discorso di apertura, Università del Michigan, 16 giugno 1962.

minare la sua popolazione ed eliminare la sua società, alla condizione che il nemico osservi la stessa regola, non è un « approccio convenzionale ». Nella prima e nella seconda guerra mondiale la prima cosa da fare era distruggere le forze armate nemiche perché quello era l'unico modo promettente per costringerle alla resa. Procedere con impegno totale puramente militare tenendo in riserva un potenziale di violenza decisivo, alla condizione che il nemico faccia altrettanto, non è il modo in cui le operazioni militari sono state considerate tradizionalmente. Il ministro McNamara proponeva in effetti un nuovo approccio alla guerra in una nuova era, un'era in cui il potere di recare dei danni è più impressionante del potere di combattere.

Dalla guerra sul campo alla diplomazia della violenza.

Circa cento anni prima del discorso del ministro McNamara, la dichiarazione di Pietroburgo (la prima delle grandi conferenze moderne che si occupò dei disastri provocati dalle guerre), nel 1868 dichiarava: « l'unico obiettivo legittimo che gli stati dovrebbero perseguire durante la guerra è quello di indebolire la forza militare del nemico ». E in una lettera alla lega delle nazioni nel 1920, il Presidente del Comitato Internazionale della Croce Rossa scriveva: « il comitato considera auspicabile che la guerra riassuma il suo primitivo carattere, e cioè che sia un combattimento fra eserciti e non fra popolazioni. Le popolazioni civili devono, per quanto possibile, restare al di fuori del conflitto e delle sue conseguenze »¹². Il suo linguaggio è incredibilmente simile a quello di McNamara.

Il Comitato Internazionale era votato alla delusione, come chiunque avesse lavorato alla fine del secolo scorso a elaborare regole per rendere più umana la guerra. Quando la Croce Rossa fu fondata nel 1863, si preoccupò della noncuranza con cui coloro che facevano la guerra trattavano i non combattenti; ma durante la seconda guerra mondiale i non combattenti vennero deliberatamente scelti come obiettivi, sia da parte dell'Asse che delle forze alleate, non in modo decisivo, ma tuttavia deliberatamente. La tendenza è stata quindi il contrario di quello che sperava il Comitato Internazionale.

Nell'epoca attuale i non combattenti sembrano costituire non solo degli obiettivi deliberati ma degli obiettivi prioritari, o almeno tali erano considerati fino al discorso di McNamara. In effetti i non combattenti parevano essere obiettivi prioritari in entrambi gli estremi dello schema di sviluppo della guerra. Le guerre termonucleari minacciano di essere una gara di distruzione di città e popolazioni; all'altro estremo

¹² Comitato Internazionale della Croce Rossa, *Regole per limitare i danni ai civili in tempo di guerra*, Ginevra, 1958, pp. 144, 151.

le insurrezioni sono quasi esclusivamente basate sul terrorismo. Viviamo in un'epoca di guerre sporche.

Perché? La guerra è forse un affare propriamente di competenza dei combattenti ed è quindi questa una depravazione particolare del ventesimo secolo, che noi non riusciamo a mantenere entro i limiti della decenza? Oppure la guerra è sporca di per sé, e la Croce Rossa aveva semplicemente nostalgia di una civiltà artificiale, in cui la guerra era imbevuta di etichetta, una situazione che, benché auspicabile, è tutt'altro che probabile?

Per rispondere a questa domanda è utile distinguere tre stadi nel modo in cui vengono coinvolti i non combattenti, cioè la gente comune e le sue proprietà, nella furia della guerra. Vale la pena di distinguere fra tali stadi; tuttavia questo schema vuol semplicemente descrivere l'Europa occidentale nel corso degli ultimi trecento anni e non è quindi una generalizzazione storica. Il primo stadio è quello in cui la popolazione può restare colpita per incuria dei combattenti. È la situazione che c'era durante il periodo della « guerra civilizzata », che aveva in mente il Comitato Internazionale.

Circa dal 1648 all'era napoleonica la guerra, in gran parte dell'Europa occidentale, era qualcosa di imposto dall'esterno alla società. Era un problema che riguardava le monarchie con obiettivi che venivano misurati in territori e, a volte, in denaro o mire dinastiche. Le truppe erano in gran parte mercenarie e la motivazione della guerra era ristretta alle élites aristocratiche. I monarchi combattevano per dei territori; coloro che li abitavano tuttavia erano più preoccupati della sorte dei loro campi, e delle loro figlie a causa della soldataglia sbandata, che di quella di coloro a cui dovevano obbedienza. Essi erano, come ha rilevato Quincy Wright nei suoi classici *Studi sulla guerra*, assai poco toccati dal fatto che il territorio in cui vivevano avesse un nuovo sovrano¹³. Inoltre, per quanto riguardava il re di Prussia o l'imperatore d'Austria, la lealtà e l'entusiasmo di un contadino boemo non erano considerazioni decisive. Riferirsi alle guerre europee di questo periodo come a uno sport per re è una esagerazione, ma non tanto grossa. Inoltre la logistica militare di allora confinava le operazioni militari in una dimensione che non richiedeva l'entusiasmo delle moltitudini.

Colpire le popolazioni non era uno strumento bellico decisivo. Colpire la gente o distruggere le proprietà riduceva semplicemente il valore delle cose per cui si combatteva, con svantaggio di entrambe le parti. Inoltre i monarchi che conducevano le guerre spesso non volevano discreditarle istituzioni sociali che essi avevano in comune con i loro nemici. Trascurare il monarca avversario, portando la guerra diret-

¹³ Chicago, University of Chicago Press, 1942, p. 296.

tamente sulla sua popolazione avrebbe avuto implicazioni rivoluzionarie. La distruzione della monarchia avversaria spesso non era nel reciproco interesse; gli opposti contendenti avevano assai piú in comune tra di loro che con i loro sudditi, e discreditarle le pretese di una monarchia avrebbe potuto produrre risultati disastrosi. Non è sorprendente, o almeno non troppo, che sul continente europeo in quel particolare periodo la guerra fosse, tutto sommato, ristretta alle attività militari.

Anche allora ci si poteva preoccupare, in quella parte del mondo, dei diritti dei non combattenti, sperando di elaborare regole, che entrambe le parti osservassero in tempo di guerra. Le regole potevano anche essere osservate, dal momento che entrambe avevano da guadagnare dalla conservazione dell'ordine sociale. Esse potevano pure costituire delle noie ma, dal momento che limitavano i contendenti, gli svantaggi si annullavano.

Tutto ciò cambiò durante le guerre napoleoniche. Nella Francia di Napoleone il popolo era interessato al risultato. La nazione era mobilitata. La guerra era uno sforzo nazionale e non soltanto una attività della élite. Fu dovuto al genio, sia politico che militare, di Napoleone e dei suoi ministri, che una intera nazione fosse mobilitata per la guerra. La propaganda divenne uno strumento di guerra e questa cominciò a diventare popolare.

Molti scrittori deplorano questa volgarizzazione della guerra, questo impegno delle masse democratiche. In effetti gli orrori che noi attribuiamo alla guerra termonucleare erano già previsti da molti commentatori, alcuni al tempo della prima guerra mondiale, piú ancora dopo; ma la nuova « arma » a cui questi terrori erano imputati, era costituita dalle persone, i milioni di persone impegnate con passione nelle guerre nazionali, che si adoperavano senza risparmio in cerca della vittoria totale e nel disperato tentativo di evitare la disfatta. Oggi noi siamo impressionati dal fatto che un piccolo numero di piloti bene addestrati possa trasportare una energia sufficiente per schiacciare e bruciare decine di milioni di persone e le case in cui vivono; due o tre generazioni fa ci si preoccupava che decine di milioni di persone usando le baionette e il filo spinato, le mitragliatrici e le granate, potessero creare lo stesso tipo di distruzione e di disordine.

Questo fu il secondo stadio del rapporto tra la popolazione e la guerra, sempre avendo presente l'Europa dalla metà del diciassettesimo secolo in poi. Nel primo stadio la popolazione era neutrale ma il suo benessere poteva venire trascurato; nel secondo stadio la popolazione era coinvolta perché questa era la *sua* guerra. Alcuni combattevano, altri producevano materiale bellico, altri producevano generi alimentari, altri ancora si occupavano dei bambini; ma essi erano tutti parte di una nazione in guerra. Quando Hitler attaccò la Polonia nel 1939, i polacchi

avevano ottime ragioni per preoccuparsi del risultato. Quando Churchill dichiarò che gli inglesi avrebbero combattuto sulle spiagge egli parlò in nome del popolo e non di un esercito mercenario. La guerra che veniva combattuta era veramente importante. Se la gente è disposta a combattere una guerra sporca piuttosto che a perderne una pulita, questa sarà una guerra tra nazioni e non semplicemente tra governi. Se la gente ha influenza sul fatto che la guerra venga continuata o sui termini di un armistizio, fare in modo che essa colpisca le popolazioni serve a uno scopo. È uno scopo sporco, ma la guerra in sé è spesso in qualche modo sporca. I polacchi e i norvegesi, i russi e gli inglesi avevano buone ragioni per credere che se avessero perso la guerra le conseguenze sarebbero state sporche. Ciò è talmente evidente nelle moderne guerre civili, almeno quelle che coinvolgono i sentimenti popolari, che ci aspettiamo che esse siano sanguinose e violente. Sperare che esse saranno combattute in modo pulito, senza violenza contro le popolazioni, sarebbe un po' come chiedere di essere pulita a una rivolta razziale.

C'è un altro modo di considerare la cosa, che ci aiuta a capire lo schema degli avvenimenti. Se la guerra moderna fosse pulita, la violenza non sarebbe eliminata ma semplicemente riservata al periodo post-bellico. Una volta che l'esercito sia stato sconfitto nella guerra pulita, il nemico vittorioso potrà imporre la sua volontà con la brutalità che preferisce. Una guerra pulita servirà a stabilire chi userà il proprio potere per colpire dopo la vittoria al fine di imporre la propria volontà, e quindi è probabile che l'evitare di perdere valga qualche violenza.

La « resa » è quel momento che segue le ostilità militari, in cui il potere di arrecare dei danni è posto in atto. Se i negoziati per la resa hanno successo e non sono seguiti da violenza aperta ciò è perché la capacità di infliggere pene e danni era già stata usata con successo al momento del negoziato. Dal punto di vista dello sconfitto le eventuali pene e sofferenze sono state evitate con le concessioni; da quello del vincitore la possibilità di infliggere danni ulteriori è stata scambiata con concessioni. Lo stesso è vero in un ratto che giunga a buon fine. Ciò serve solo a ricordarci che il proposito della sofferenza e del puro danno è l'estorsione. È la violenza *latente* che può essere vantaggiosamente usata. Se un paese occupato rimane tranquillo, non è segno che la violenza non sia presente; potrebbe essere anche un caso in cui la violenza latente è usata con abilità sufficiente da non richiedere di esercitarsi in una punizione.

Questo ci porta al terzo stadio del rapporto fra la violenza civile e la guerra. Se le sofferenze e i danni possono essere inflitti durante la belligeranza, non c'è bisogno di aspettare i negoziati di resa che seguono alla decisione sul campo. Se si possono esercitare pressioni sui popoli e sui governi mentre la guerra è in corso, non c'è bisogno di aspettare di raggiungere la vittoria, col rischio di perdere tutto il potere coercitivo

spendendolo nel perdere la guerra. La marcia del generale Sherman attraverso la Georgia avrebbe potuto avere lo stesso senso, forse di più, se il Nord fosse stato sul punto di perdere, esattamente come le bombe razzo tedesche e i V-2 possono essere considerati come uno strumento di coercizione per fermare la guerra prima di subire la disfatta militare.

Da quando i due maggiori poteri dell'Est e dell'Ovest sono capaci di massicce violenze civili nel corso della guerra al di là di qualsiasi dimensione immaginabile durante la seconda guerra mondiale, l'occasione di esercitare pressioni non aspetterà il raggiungimento della vittoria o della tregua. La principale pressione durante la seconda guerra mondiale riguardava un limite temporale, la data della resa. All'epoca presente noi vediamo che la violenza è drammaticamente circoscritta alla guerra stessa. La guerra di Corea fu furiosamente « totale » nei combattimenti, non solo sui campi di battaglia della penisola, ma anche per le risorse di entrambi i contendenti. Fu « totale » ma solo entro alcuni drammatici limiti: niente armi nucleari, niente russi, niente territorio cinese, niente territorio giapponese, niente bombardamento di navi in mare e persino degli aeroporti delle Nazioni Unite. Fu una prova di forza militare, circoscritta dalla minaccia di una violenza civile senza precedenti. La Corea può, o non può, essere un buon modello per meditare sulle guerre limitate nell'età della violenza nucleare, ma fu drammaticamente evidente che la capacità di violenza può essere coscientemente limitata, anche sotto la provocazione di una guerra che misura i suoi morti militari in decine di migliaia e che preoccupa pienamente due fra i più grandi paesi del mondo.

Una conseguenza di questo terzo stadio è che « la vittoria » è inadeguata ad esprimere ciò che una nazione vuole dalle sue forze militari. Più che ogni altra cosa, oggi ad essa interessa l'influenza contenuta nella forza rimasta inutilizzata. Vuole il potere di negoziato che viene dalla sua capacità di recare dei danni, e non semplicemente la conseguenza diretta di una felice azione militare. Persino una vittoria totale contro il nemico fornisce, tutt'al più, un'opportunità per esercitare della violenza contro la popolazione senza incontrare opposizioni. Come usare questa opportunità nell'interesse nazionale o per qualche scopo più ampio, può essere altrettanto importante che il raggiungimento della vittoria. Tuttavia la tradizionale scienza militare non ci dice come usare questa capacità di infliggere sofferenze. E se una nazione, vincitrice o potenziale perdente, deve usare la sua capacità di violenza pura per influenzare il nemico, potrebbe non avere bisogno di attendere la vittoria totale.

In effetti questo terzo stadio può essere analizzato in due varianti piuttosto differenti tra di loro. Secondo la prima, il danno e la violenza pura sono soprattutto strumenti di coercizione bellica e possono effettivamente essere esercitati per intimidire e deterrere. Secondo la

seconda, le sofferenze e le distruzioni *durante* la guerra serviranno probabilmente a poco, ma le *minacce preventive* di violenza pura, persino di violenza automatica incontrollata, si sommano alla forza militare. La differenza sta nella caratteristica del « tutto o niente » insita nella deterrenza e nell'intimidazione. Sorgono due gravi problemi. Uno è la scelta fra il rendere la eventuale violenza il più terribile possibile, o smussarla con qualche possibilità di limitazione reciproca. L'altro è la scelta fra il rendere la rappresaglia il più automatica possibile, o conservare deliberatamente un controllo sulle decisioni fatali. Tali scelte sono determinate in parte dai governi e in parte dalla tecnologia. Entrambe le varianti sono caratterizzate dal ruolo di coercizione esercitato dalle sofferenze e dalle distruzioni minacciate e non inflitte. Ma in una, la minaccia riesce o fallisce completamente, e qualsiasi violenza successiva è gratuita; nell'altro caso le pene e i danni progressivi possono effettivamente essere usati come una minaccia crescente. L'epoca attuale per i paesi che posseggono armi nucleari, è una complessa e incerta miscela delle due cose.

La diplomazia coercitiva, basata sul potere di recare dei danni, era importante anche in quei periodi storici in cui la forza militare era costituita essenzialmente dal potere di prendere e di conservare, di rispondere agli attacchi e di espellere gli invasori, di occupare un territorio nonostante l'opposizione del nemico; cioè nell'epoca in cui la forza militare tendeva a confrontarsi con la forza avversaria. Persino allora era un problema cruciale quanti costi e sofferenze l'altra parte avrebbe sopportato per il territorio disputato. Il ritenere che i messicani avrebbero ceduto il Texas, il Nuovo Messico e la California una volta che Città del Messico fosse stata un ostaggio nelle nostre mani era un ragionamento diplomatico e non militare. Se non si poteva tranquillamente impadronirsi del territorio voluto e difenderlo dagli attacchi, si poteva prendere qualcos'altro e scambiarlo¹⁴. Stabilire ciò che i capi nemici avrebbero scambiato, si trattasse di una capitale o della sopravvivenza del paese, era un punto cruciale della strategia anche in passato. Ora noi siamo in un'epoca in cui il potere di recare dei danni, di infliggere pene, terrore e privazioni a un paese, e non solo al suo esercito, è

¹⁴ I bambini, per esempio. Il tiranno di Atene Ippia era assediato nell'Acropoli da un esercito di esiliati Ateniesi aiutati dagli Spartani; la sua posizione era forte e aveva grandi rifornimenti di vettovaglie e « tranne che per un evento inaspettato », come dice Erodoto, gli assediati avrebbero perseverato per un poco e poi si sarebbero ritirati. Ma i bambini degli assediati furono catturati mentre venivano condotti al sicuro in campagna. « Il disastro rovesciò tutti i piani; al fine di salvare i bambini essi furono costretti ad accettare... le condizioni e a lasciare l'Attica entro cinque giorni » (Erodoto, *Le storie*). Se i bambini possono essere ammazzati da grandi distanze, per esempio con le bombe razzo dei tedeschi o con le armi nucleari, non c'è bisogno di catturarli prima. E se ognuno può ammazzare i bambini dell'avversario, il negoziato sarà più complesso.

commensurabile al potere di prendere e conservare, forse piú che commensurabile, forse decisivo, ed è quindi piú che mai necessario pensare alla guerra come a un processo di negoziato sulla violenza. Questa non è la prima epoca in cui prigionieri vivi valgono piú di nemici morti e in cui il potere di recare dei danni ha comportato dei vantaggi nei negoziati; ma è la prima in cui, secondo la esperienza americana, questo tipo di potere è divenuto una parte dominante delle relazioni militari.

Il potere di recare dei danni non è nuovo negli eventi bellici, ma per quanto riguarda gli Stati Uniti la tecnologia moderna ha drasticamente ingrandito l'importanza strategica delle pene e dei danni puri, non costruttivi, senza un fine positivo, sia che vengano inflitti a noi o in nostra difesa. Questo a sua volta accresce l'importanza della guerra e della minaccia di guerra come tecnica di influenza e non di distruzione; di coercizione e deterrenza, non di conquista e di difesa; di negoziato e intimidazione.

Quincy Wright nei suoi *Studi sulla guerra* dedicò alcune pagine al « valore insignificante » della guerra, usando l'analogia del rapinatore che usa una bomba con la quale può distruggere, oltre che la banca, anche se stesso. Questo valore insignificante ha reso la minaccia di guerra, secondo Wright, « un aiuto alla diplomazia dei governi senza scrupoli ». In effetti avremmo bisogno di una definizione piú precisa, e molte pagine per rendere giustizia al soggetto e bisogna riconoscere che anche un governo pieno di scrupoli, spesso dal punto di vista militare può contare su ben poche altre cose. È straordinario quanti trattati sulla guerra e la strategia si sono rifiutati di riconoscere che il potere di recare dei danni è stato, attraverso la storia, una caratteristica fondamentale della forza militare e della diplomazia che su essa si basa.

La guerra non appare piú come una semplice prova di forza. La guerra, e la minaccia di guerra, sono piú ancora un problema di nervi e di rischio, di sofferenza e sopportazione. Le guerre piccole contengono la minaccia di guerre piú grandi; non sono soltanto impegni militari ma « diplomazia delle crisi ». La minaccia di guerra è sempre stata in qualche modo sottintesa nella diplomazia internazionale, per gli americani ora è assai piú vicina alla superficie. Come la minaccia di uno sciopero all'interno dell'industria, la minaccia di divorzio in una disputa di famiglia, o la minaccia di spaccare il partito a un congresso, la minaccia di violenza è un costante attributo della politica internazionale. Né la forza né la buona volontà procurano l'immunità.

La strategia militare non può piú essere considerata, come in alcuni paesi per certi periodi, come la scienza della vittoria militare. Ora essa è ugualmente, se non di piú, l'arte della coercizione, dell'intimidazione e della deterrenza. Gli strumenti della guerra sono piú punitivi che acquisitivi. La strategia militare, che ci piaccia o no, è diventata la diplomazia della violenza.

II. L'arte dell'impegno

Nessuno sembra dubitare che le truppe federali sarebbero pronte a difendere il territorio della California: tuttavia, in Francia ad esempio, molti dubitano della possibilità che le truppe ed i missili americani verrebbero impiegati nella difesa del suo territorio, in seguito ad un attacco.

I sovietici sono perfettamente convinti che un attacco diretto contro il nostro territorio provocherebbe una immediata reazione; spetta a noi ricordare ad essi costantemente come un attacco diretto contro paesi legati a noi da vincoli di alleanza, proveniente dall'Unione Sovietica o da uno dei suoi satelliti, provocherebbe una reazione non dissimile. Sfortunatamente le nostre affermazioni, per quanto sincere, non possono ritenersi automaticamente credibili, né la loro ripetizione contribuisce ad aumentarne l'efficacia. Noi non desideriamo la guerra, e combatteremmo solo in caso di necessità. Il problema dunque consiste nello stabilire con chiarezza quando tale necessità dovrebbe considerarsi esistente.

La strategia militare si è sempre tradizionalmente fondata su di una valutazione non già delle intenzioni, quanto delle capacità dell'avversario. La politica di deterrenza tuttavia si fonda proprio sulle intenzioni e comprende non soltanto la *valutazione* di quelle del nemico, ma altresì la possibilità di *influenzarle*, attribuendo in tal modo un'efficacia decisiva alla comunicazione delle proprie intenzioni. La guerra appare, nella migliore delle ipotesi, come un'azione rischiosa ed economicamente gravosa, ma può altresì tramutarsi in un disastro; del resto, molti territori non valgono una guerra, specie quando sussista il rischio che essa possa sfuggire al controllo. Il *bluff* in questo campo è assai frequente, ed assai spesso le minacce poste in precedenza vengono ritirate all'ultimo momento. Di certo, la minaccia di scatenare una guerra può essere sufficiente a scoraggiare un potenziale aggres-

sore; il problema centrale è quello di renderla sufficientemente persuasiva.

Secondo l'opinione comune, agli eserciti nazionali spetta il compito di difendere il suolo della madre patria, e magari di morire per essa in un futile sforzo difensivo. Così Churchill, quando affermò che gli inglesi avrebbero combattuto sulle spiagge, di certo non volle esprimere una sottile valutazione politica della situazione, quanto piuttosto fare appello al bagaglio emotivo del suo paese.

D'altro canto, la dichiarazione di guerra alla Germania in seguito all'attacco alla Polonia, costituì invece una decisione di diverso tipo, non semplicemente istintiva ma « politica ». La minaccia appare a volte intrinsecamente persuasiva, a volte deve essere resa tale, mentre altre volte ancora finisce per apparire inevitabilmente come un *bluff*.

Questo capitolo concerne per l'appunto quelle minacce che appaiono più difficilmente realizzabili, prive cioè di per se stesse di una effettiva credibilità, tale da renderle efficaci di per se stesse, e che impegnano un paese a compiere azioni che, a giudizio di alcuni, potrebbero apparire inopportune. Un primo utile punto di riferimento può essere costituito dai confini nazionali. In prima approssimazione — primissima anzi — la differenza fra il territorio nazionale e ciò che si trova all'« estero », può considerarsi equivalente alla differenza tra una minaccia, anche se implicita, di per se stessa credibile, ed un'altra invece che tale credibilità deve acquisire. La proiezione della propria forza militare, l'estensione della propria influenza sugli altri paesi e territori è un atto di diplomazia. *Combattere* all'estero è una azione militare, ma il *convincere* nemici od alleati della propria intenzione di combattere all'estero, in condizioni di grave disagio economico e pericolo, richiede più della semplice capacità militare; in altre parole, richiede la capacità di proiettare le proprie intenzioni. Si tratta di *possedere* tali intenzioni, o magari di acquisirle volontariamente, e quindi di renderle efficacemente note al fine di conseguire l'acquiescenza degli altri paesi.

Credibilità e razionalità.

Uno dei paradossi della politica di deterrenza è costituito dalla circostanza che, quando si minaccia di colpire qualcuno nell'ipotesi che contravvenga ad una determinata linea, la misura in cui si verrebbe a propria volta colpiti, *qualora* la minaccia venga dotata di una sufficiente credibilità, non riveste un'importanza decisiva. I pedoni traversano col rosso le strade affollate e deterrono i camions camminandogli davanti.

Tale principio trovò applicazione in Ungheria nel '56. I paesi occidentali vennero distolti, per timore delle conseguenze, dall'intervenire.

nire in una disputa con l'URSS circa il migliore assetto da conferire all'Ungheria che, in altra ipotesi, avrebbe potuto apparire come del tutto legittima. L'occidente non venne scoraggiato dal convincimento che l'Unione Sovietica fosse piú forte o che una guerra avrebbe potuto danneggiarlo in misura maggiore che il blocco sovietico. Il fondamento dell'atteggiamento occidentale va ricercato nel fatto che l'Unione Sovietica era sufficientemente forte, e sussistevano sufficienti possibilità di una reazione armata, da fare apparire un intervento in Ungheria non commisurato al rischio, e ciò indipendentemente da chi avrebbe potuto trarne i danni peggiori.

Un altro paradosso della politica di deterrenza è dato dal fatto che non appare sempre utile essere, o apparire di essere, in pieno possesso delle proprie capacità razionali, freddi, e col controllo di sé e del proprio paese. *L'agente segreto*, uno dei libri di Joseph Conrad, narra di un gruppo di anarchici a Londra, che cercavano di distruggere la società borghese. Una delle tecniche da essi impiegata era quella delle esplosioni dinamitarde, e nel libro si trattava appunto di un attentato all'Osservatorio di Greenwich. Essi ottenevano la nitroglicerina necessaria da un farmacista dall'aria inoffensiva. La polizia era perfettamente al corrente dell'origine del materiale impiegato ma, ciò nonostante, questo piccolo fornitore di esplosivo poteva liberamente muoversi attraverso la città. Un giovane membro del gruppo gli domandò come mai la polizia non lo catturasse. Egli rispose che essi non avrebbero potuto sparargli da lontano — un simile gesto infatti sarebbe apparso contrario all'etica borghese, e si sarebbe risolto a vantaggio della causa anarchica — e d'altra parte non osavano catturarlo di persona poiché egli portava sempre una certa quantità del « materiale » su di sé. Egli teneva una mano in tasca, dove aveva una palla, alla fine di un tubo collegato ad un contenitore di nitroglicerina. Premendo la pallina, chiunque si trovasse nelle immediate vicinanze, sarebbe stato dilaniato insieme a lui. Il giovane domandò come mai la polizia credesse a una cosa così assurda come la possibilità che il farmacista potesse dilaniarsi da solo. Questi rispose con calma: « alla fin fine la sicurezza di un individuo è legata al suo carattere... io ho la possibilità di rendermi mortale ma ciò, capisci, non sarebbe di per se stesso di alcuna utilità ai fini della mia protezione. Ciò che conta è la convinzione di quella gente che io abbia la volontà di servirmi di questi mezzi. Questa è la loro assoluta convinzione. Perciò, io sono mortale »¹.

Possiamo definire quest'uomo un fanatico, un imbrogliatore, o magari un abile diplomatico; quello che è certo è che la convinzione

¹ Joseph Conrad, *The Secret Agent*, New York, Doubleday, Page and Company, 1923, pp. 65-68.

che egli avrebbe fatto quanto diceva, per quanto assurdo potesse apparire, rivestiva per lui una grande utilità. Mi è stato detto che nelle cliniche psichiatriche vi sono pazienti che, essendo o molto pazzi o molto saggi, o forse ambedue, rendono subito chiaro agli infermieri che essi sono disposti a tagliarsi le vene o a dar fuoco ai propri abiti, qualora non riescano ad ottenere ciò che desiderano. Talvolta vi riescono.

Possiamo ricordare i grandi sforzi compiuti agli inizi degli anni '50 per convincere Mossadeq che egli avrebbe finito con l'arrecare danni irreparabili al suo paese, qualora non avesse assunto un atteggiamento piú conciliante nei confronti della Anglo-Iranian Oil Company. Le minacce non sembravano sortire particolari effetti: egli portava i suoi pigiami e, secondo le cronache dell'epoca, piangeva. Ogni qualvolta i diplomatici inglesi o americani cercavano di spiegare ciò che sarebbe accaduto al suo paese qualora avesse persistito nel suo ostinato atteggiamento, ed i motivi per cui i paesi occidentali non lo avrebbero tratto fuori da tale ginepraio, era difficile rendersi conto se egli comprendesse ciò che gli veniva detto. In fondo, doveva essere un po' come cercare di persuadere un cucciolo che verrà battuto a morte se bagnerà il pavimento. Se infatti questi non potrà sentirvi, o capirvi, o controllarsi, la minaccia non sortirà alcun esito e, con ogni probabilità, non verrà neppur posta in atto.

A volte possiamo ottenere un po' di credito per il fatto di non avere tutto sotto controllo, di essere un po' impulsivi od infidi. Il sistema migliore può essere quello di procurarsi un alleato impulsivo. Da piú parti è stato seriamente proposto di portare direttamente a disposizione dell'esercito tedesco un armamento nucleare, sulla base della considerazione che esso mostrerebbe una minore riluttanza, rispetto agli americani, al suo impiego, durante le prime fasi di una guerra o di una aggressione, e i leaders sovietici ne sarebbero al corrente. Perlomeno in parte, il fondamento della proposta di delegare il controllo delle armi nucleari in tempo di pace ai comandanti operativi, o anche ad altri di grado inferiore, sostenuta ad esempio nella campagna presidenziale del 1964, trovava il suo fondamento nel desiderio di sostituire il coraggio dei militari alle esitazioni dei civili in periodi di crisi, o quanto meno a far sí che tale apparisse la situazione al nemico. L'invio di ufficiali di grado elevato a Berlino, Quemoy o Saigon in momenti di crisi, fa pensare a una delegazione di potere a favore di una persona posta al di sopra delle inibizioni politiche e delle lungaggini burocratiche, o persino delle responsabilità presidenziali, una persona cioè le cui reazioni non si discosteranno dalla tradizione militare. La grave insoddisfazione espressa da molti senatori in relazione alla prudenza esercitata dal presidente Kennedy nella crisi cubana agli inizi del '62, nonché per il modo in cui la crisi venne conclusa nel novem-

bre, se da un lato poté rivelarsi fonte di difficoltà per il presidente, può ciononostante aver contribuito a convincere i cubani ed i sovietici che, indipendentemente dall'intensità delle convinzioni pacifiche del presidente, la sua pazienza avrebbe incontrato necessariamente limiti di natura politica. Un esempio della efficacia dell'impulsività nazionale al massimo livello, è quello descritto da Averell Harriman nel suo racconto di un incontro con Kruscev nel '59. « I vostri generali — disse Kruscev — parlano di mantenere la vostra posizione a Berlino con la forza. Questo è un *bluff* ». Secondo il racconto di Harriman, egli continuò con accento iroso: « non fatevi illusioni: se manderete carri armati, li bruceremo. Se volete la guerra, l'avrete, ma non dimenticatevi che sarà la vostra guerra. I nostri missili partiranno automaticamente ». A questo punto, secondo Harriman, gli altri membri della delegazione sovietica ripeterono in coro la parola « automaticamente ». L'articolo di Harriman sulla rivista « Life »² si intitolava *La mia preoccupante intervista con Kruscev*. Battendo con la scarpa sul tavolo nella sala dell'assemblea generale dell'ONU, il Primo Ministro sovietico fornì una dimostrazione palese dell'abilità dei principali esponenti sovietici sul piano scenico.

Il generale Pierre Gallois, un brillantissimo critico francese della politica militare americana, ha attribuito a Kruscev « una acuta comprensione dei meccanismi della politica di deterrenza », di cui il suo « sfogo irrazionale » alla presenza del segretario di stato Harriman forniva una chiara prova³. Secondo Gallois « sembra molto difficile immaginare che Mosca scagli i propri missili atomici su Washington a causa di Berlino » (soprattutto, penso, poiché a quell'epoca, con ogni probabilità, i sovietici non ne possedevano), ma egli ciononostante pensa che gli Stati Uniti avrebbero dovuto, al pari di Kruscev, attribuire importanza alla necessità di fornire una certa irrazionale automaticità all'impegno di una risposta cieca e totale.

Tuttavia, pur ammettendo che alcune personalità siano apparse impaurite dalla ripetizione corale della automaticità da parte sovietica, non credo si possa auspicare che il governo americano si basi, onde fornire credibilità al proprio deterrente, su di un simile rituale. I 50 miliardi di dollari spesi ogni anno per la difesa dovrebbero poterci dare qualcosa di meno irrazionale. Un governo che appaia obbligato ad assumere un atteggiamento responsabile nella propria politica estera, non può certo perseguire in eterno un'immagine di impetuosità, in relazione alle decisioni di maggiore importanza ad esso demandate. Kruscev probabilmente aveva bisogno di fornire altre basi alla propria deterrenza, ma il governo americano dovrebbe essere suf-

² 13 luglio 1959, p. 33.

³ « Revue de Défense Nationale », ottobre 1962.

ficientemente maturo e ricco per avere a disposizione una sequenza persuasiva di possibili reazioni, che non consistano esclusivamente nell'indovinare gli umori del presidente.

Tuttavia, l'impetuosità, l'irrazionalità e l'automaticità non appaiono del tutto prive di utilità. Le dimostrazioni di forza possono essere efficaci. Quando il presidente Kennedy decise di farvi ricorso, l'impressione fu senza dubbio vasta, e raggiunse forse anche il Cremlino. Egli scelse una occasione particolarmente importante per la sua dichiarazione sull'« automaticità », in occasione del discorso del 22 ottobre '62, che diede vita alla crisi cubana. In una frase insolitamente voluta e solenne, egli affermò infatti: « Terzo: la politica di questo paese sarà ispirata al principio secondo cui qualsiasi missile nucleare lanciato da Cuba verso un paese dell'emisfero occidentale, verrà considerato come un attacco dell'Unione Sovietica contro gli Stati Uniti, e richiederà una integrale risposta nei confronti dell'Unione Sovietica ». Sulla base di quanto era stato ufficialmente affermato meno di sei mesi prima dal segretario della Difesa McNamara, circa il funzionamento della strategia della risposta controllata e flessibile, sembra probabile che la reazione cui si accennava nel testo del messaggio presidenziale avrebbe dovuto essere non solo irrazionale ma probabilmente — e ciò in relazione al significato che l'espressione « risposta piena » avrebbe assunto per il presidente o per i sovietici — in contrasto con uno dei cardini fondamentali della politica militare del presidente. Le origini di tale politica risalgono al primo messaggio per il bilancio della difesa del 1961, in cui veniva riaffermata la necessità di adeguare la reazione alla provocazione, anche nell'ipotesi di una guerra⁴. Ciononostante, essa non apparve del tutto priva di credibilità e, per quanto ne so, il presidente faceva sul serio.

In realtà appare assai improbabile — se non del tutto inconce-

⁴ Albert e Roberta Wohlstetter hanno compiuto una analisi critica di tale affermazione del presidente Kennedy, nell'opuscolo *Controlling the Riks in Cuba*, in « Adelphi Papers », XVII (1965), London, Institute for Strategic Studies. Essi affermano che in tale occasione « non si parlava di una risposta controllata » ed aggiungono: « a quanto sembra, si intendeva dire che gli Stati Uniti avrebbero reagito ad un attacco missilistico contro i propri vicini in misura non diversa che se fosse stato diretto contro di essi ». Nell'opinione dei due autori, tale politica avrebbe lasciata aperta la possibilità di una reazione controllata, ovverossia meno che « piena ». Tuttavia, anche tralasciando l'espressione « piena », la minaccia è pur sempre di una guerra nucleare, e a meno di attribuire alle parole « qualsiasi missile nucleare » un significato idoneo a ricomprendere un attacco sovietico deliberato, l'affermazione deve ancora considerarsi simile a quella di Kruscev, tenendo presenti le differenze di stile e le circostanze. Il punto qui non è già che la minaccia doveva considerarsi necessariamente un errore o un *bluff*, ma che essa comportava una reazione commisurata più all'impulso che alla riflessione, un'azione « sproporzionata », non necessariamente connessa alla difesa dell'interesse nazionale qualora l'ipotesi si fosse avverata; ciononostante una minaccia con ogni probabilità efficace, nell'ipotesi che il governo avesse potuto godere di una sufficiente credibilità.

pibile — che il presidente, nella stesura del messaggio, avesse precedentemente informato i suoi principali collaboratori civili e militari che quel particolare paragrafo del suo discorso avrebbe dovuto considerarsi privo di valore esecutivo. Anche nell'ipotesi che esso fosse stato puramente retorico, con ogni probabilità sarebbe stato considerato, nell'atmosfera di crisi di quel difficile lunedì, come una decisione politica. Il riaffermare tale politica deve aver reso maggiormente credibile l'ipotesi che anche una sola esplosione nucleare in questo emisfero sarebbe stata considerata un segnale per lo scoppio di una guerra nucleare totale.

Poniamo pure l'ipotesi che il presidente avesse affermato qualcosa di diverso, ed avesse avvertito i sovietici che era intenzionato, in quel momento, a dare piena applicazione al messaggio di McNamara e alle sue stesse parole circa la graduazione di azioni militari rispetto alla provocazione; che egli avesse reso noto che un'unica esplosione atomica, soprattutto una che non fosse stata pienamente meditata dai dirigenti sovietici, non avrebbe trascinato gli Stati Uniti in una guerra totale; le sue affermazioni non avrebbero eliminato comunque la *possibilità* che un solo missile cubano, se dotato di una testata nucleare ed esploso sul continente nord-americano, avrebbe potuto scatenare la furia di una guerra totale. Pur se appare difficile per un governo, ed in specie per un governo responsabile, assumere un atteggiamento irrazionale ogni qualvolta ciò possa apparire vantaggioso, è cionondimeno egualmente difficile, specie per un governo responsabile, *garantire* in ogni occasione un atteggiamento moderato.

Tutto ciò potrebbe far pensare che la politica di deterrenza si fondi su volontà risoluta, impetuosità, ostinazione o, nelle parole dell'anarchico, semplicemente carattere. Non è facile cambiare il nostro carattere, ed assumere un atteggiamento fanatico od impetuoso appare senza dubbio un prezzo elevato per attribuire credibilità alle nostre minacce. Non abbiamo di certo un carattere di fanatici e non siamo in grado di terrorizzare il mondo alla maniera di Hitler; ecco dunque che dobbiamo sostituire l'intelligenza e l'abilità all'ostinazione o alla pazzia (e anche così restiamo svantaggiati: Hitler infatti possedeva tanto abilità *che* carattere — anche se di un tipo particolare).

Se fosse veramente possibile per noi convincere il mondo che saremmo pronti a scatenare una guerra generale per ogni piccola infrazione ad un codice di comportamento imposto al blocco sovietico, e se sussistessero sufficienti probabilità che i dirigenti del Cremlino, consci dei veri interessi del proprio paese, non correrebbero rischio di distruggere se stessi per pura ostinazione, potremmo senza dubbio minacciare ciò che vogliamo. Potremmo dettare le regole ed annunciare che qualora venissero rotte, infliggeremmo loro una sorta di equivalente nucleare della vendetta divina. Indubbiamente, la circo-

stanza che una simile azione finirebbe per colpirci a sua volta, influenzerebbe senza dubbio la possibilità di venire creduti dai sovietici; tuttavia, *qualora* fosse possibile venire creduti, il fatto che una simile azione potrebbe danneggiarci offrirebbe scarsa consolazione all'avversario⁵. Se potessimo fare in modo di organizzare le cose sí da convincere l'avversario che saremmo disposti a dar corso alle nostre minacce, che lo volessimo o meno, ecco allora che una simile politica apparirebbe tutt'altro che erronea. Questo sempre che fosse possibile assicurarsi che i sovietici, rendendosi conto delle inevitabili conseguenze derivanti da una contravvenzione alle regole, fossero costretti a controllarsi. Organizzando le cose in modo da far sí che fosse possibile distruggere il mondo, non dovremmo farlo.

Tutto ciò è peraltro assai difficile da far credere. Sarebbe senza dubbio difficile evitare che i sovietici pensino che, prima di cominciare, ci penseremmo su due volte e troveremmo il modo di dare ad essi quella che i miei figli chiamano « un'altra possibilità ». La semplice ripetizione non è sufficiente: potrebbe esserlo forse per Mossadeq o per l'anarchico, ma non per il governo americano. Bisognerebbe porsi in una posizione in cui non potremmo fare a meno di reagire come minacciato — in cui cioè non potremmo assolutamente farne a meno — ovvero in cui il costo di rinunciare a reagire nella maniera annunciata potrebbe apparire insostenibile.

L'adeguamento delle potenzialità agli obiettivi: l'abbandono dell'iniziativa.

Spesso appare necessario raggiungere una posizione in cui non rimangono molte alternative; è la vecchia politica di bruciare i ponti. Se abbiamo a che fare con un nemico che ritiene che se continua ad

⁵ È appunto per questo motivo che Gandhi, incoraggiando i suoi seguaci a distendersi sui binari, poteva fermare i treni, così come gli attivisti integrazionisti potevano, servendosi della stessa tattica, sbarrare la strada a bulldozers e camions nei cantieri edili; se infatti un bulldozer può fermarsi con maggiore rapidità di quanta sia richiesta ad un uomo sdraiato per togliersi dalla sua strada, la minaccia appare pienamente credibile nel momento in cui solo al conduttore del mezzo è affidata la possibilità di impedire un massacro. Il medesimo principio potrebbe spiegare perché un attacco nucleare francese contro l'Unione Sovietica, che, privo di effetti letali, esporrebbe la Francia ad una risposta mortale, potrebbe comunque rivestire una efficacia deterrente sull'Unione Sovietica; il punto centrale è quello della credibilità, ed alcuni commentatori francesi hanno proposto di sottrarre l'armamento nucleare francese al controllo dei civili. L'impiego di carri armati americani in mansioni di ordine pubblico potrebbe apparire privo di credibilità, come nell'ipotesi dei bulldozers, poiché la minaccia appare sproporzionata, come pure l'impiego di mitragliatrici a scopo difensivo; ed ecco quindi che viene fatto ricorso, per la protezione di questi mostri d'acciaio, ad uno strumento, del tutto automatico, pienamente credibile e meno drastico: un respingente attraversato da corrente elettrica a bassa tensione.

avanzare noi ci ritireremo, e il ponte attraverso cui ritirarsi è ancora lì, lui forse continuerà ad avanzare. Potrebbe continuare ad avanzare fino al punto in cui, senza una ritirata, lo scontro diverrebbe inevitabile. A questo punto, tenendo presenti i propri interessi a lungo termine, noi potremmo ritirarci ed attraversare il ponte, o perlomeno questa potrebbe essere l'opinione del nemico. Ma, se i ponti vengono bruciati allo scopo di impedire una ritirata sì che, in ultima ipotesi, l'unica alternativa sia quella della difesa, ecco che il nemico sarebbe costretto ad alterare i propri calcoli. Non potrebbe cioè fondarsi su ciò che noi *preferiremmo* fare di fronte ad una avanzata irresistibile, ma dovrebbe invece decidere la propria azione tenendo presente che non ci resterebbe altra alternativa che la difesa.

È questa la posizione che Chiang Kai-Shek, e noi con esso, ha volutamente assunto trasferendo una larga percentuale delle sue truppe migliori a Quemoy. Ogni evacuazione sotto il fuoco nemico sarebbe evidentemente troppo difficile, così che, in caso di attacco, non resterebbe alle truppe altra alternativa che combattere, ed a noi non resterebbe con ogni probabilità che intervenire in loro aiuto. Questa mossa di Chiang Kai-Shek — di impegnare se stesso e gli Stati Uniti a Quemoy — è stata indubbiamente assai abile dal suo punto di vista, ed in realtà, se fosse nostra intenzione convincere i comunisti cinesi che Quemoy sarà difesa da ogni attacco, potrebbe considerarsi una mossa abile anche dal nostro punto di vista.

Questa idea di bruciare i ponti — di porsi cioè in una posizione in cui la ritirata è impossibile — sembra contrastare in certa misura, quanto meno sul piano semantico, con l'affermazione secondo cui la nostra politica estera deve fondarsi sull'« iniziativa ». Indubbiamente, l'iniziativa appare positiva quando essa rappresenta spirito di immaginazione, coraggio, nuove idee. Questo termine tuttavia sembra non tener conto del fatto che la deterrenza, soprattutto se riferita ad un attacco di proporzioni men che mortali contro gli Stati Uniti, è legata spesso all'assunzione di una posizione in cui l'iniziativa è demandata al nemico, cui spetta quindi la terribile decisione di provocare uno scontro.

Negli ultimi anni, la politica del Dipartimento della Difesa si è andata ispirando sempre più al principio secondo cui a questo paese dovrebbero essere attribuite una pluralità di « opzioni » nella scelta dei mezzi di risposta alle mosse del nemico. Tale principio è senza dubbio buono, ma del pari valido appare il principio contrario — cioè che alcune opzioni possono essere fonte di imbarazzo. Il governo americano si sforza continuamente di rassicurare i propri alleati ed avvertire i russi di aver rinunciato definitivamente a determinate opzioni, o di dimostrare che esse non sono possibili. Quell'intero sistema di *impegno* su cui si fonda la politica di deterrenza americana all'estero —

e su cui si fonda la fiducia nell'ambito dell'alleanza — può considerarsi un sistema di rinuncia e distruzione di quelle opzioni che, in una situazione di emergenza, apparirebbero troppo vantaggiose. Noi non solo rinunciamo ad esse in cambio di un impegno a *nostro* favore da parte dei nostri alleati, ma vi rinunciamo altresì unilateralmente, sí da rendere chiare le nostre intenzioni a potenziali nemici. In realtà, seguiamo tale politica non solo al fine di rendere note, ma anche di *adottare* le nostre intenzioni. Il fallimento della deterrenza è in genere dovuto alla circostanza che qualcuno si sia accorto di una « opzione » che il governo americano non ha eliminato, una scappatoia rimasta ancora aperta.

Sul piano legale esiste una dottrina detta dell'« ultima possibilità definita ». Secondo tale dottrina, nel corso degli eventi che hanno condotto all'insorgere dell'incidente è possibile riconoscere un punto precedente, in cui le parti avrebbero potuto impedire la collisione; un punto dopo il quale ciò diveniva impossibile; nonché con ogni probabilità un periodo intermedio, in cui una delle parti si trovava ancora nella possibilità di controllare le proprie azioni mentre l'altra non era ormai piú in grado di mutare direzione o di fermarsi. In tale ipotesi, la responsabilità viene a cadere su quella delle parti che godeva dell'« ultima possibilità definita » di prevenire l'incidente. Sul piano strategico, quando ambedue le parti intendono evitare lo scontro, il vantaggio si pone spesso a favore di quella che riesca a volgere in proprio favore lo status quo, lasciando all'altra l'« ultima possibilità definita » di mutare direzione o fermarsi. Questo principio venne seguito da Senofonte quando, trovandosi a dover fronteggiare un attacco che non aveva voluto, dispiegò i suoi greci con la schiena contro un invalicabile crepaccio. « Vorrei convincere il nemico che la ritirata sarebbe facile per *lui* in qualsiasi direzione ». E quando dovette attaccare una collina occupata dal nemico, egli « non attaccò da ogni direzione, ma lasciò all'avversario una via di ritirata, nell'ipotesi che avesse voluto servirsene ». All'atto di prendere l'iniziativa, Senofonte lasciò al nemico l'« ultima possibilità » di ritirata, mentre vi rinunciò quando si trovò a dover impedire un attacco, lasciando all'avversario la scelta tra attaccare o ritirarsi⁶.

Un'interessante illustrazione di questo principio — cioè che il

⁶ *Le guerre persiane*. Questo principio venne spiegato dall'autore cinese Sun Tzu, intorno al 500 a.C., nel suo libro *L'arte della guerra*: « Nel circondare un esercito nemico, lasciate libera una via d'uscita. Non colpite troppo forte un avversario disperato ». Tolomeo, uno dei generali di Alessandro nel IV sec. a. C., circondò una collina, « lasciando un varco nel suo schieramento onde consentire al nemico, qualora lo avesse voluto, di attraversarlo e ritirarsi ». Vegezio, un autore del IV secolo, intitolò una sezione della sua opera « La fuga del nemico non deve essere prevenuta, ma facilitata » e citava favorevolmente la massima

successo della deterrenza appare spesso legato all'abbandono dell'iniziativa all'avversario — può trovarsi in una analisi comparativa di due articoli scritti dal segretario di Stato Dulles negli anni '50. In un articolo pubblicato su « Foreign Affairs » nel 1954 (e basato sul testo del discorso che aveva introdotto il concetto della « rappresaglia massiccia »), l'autore proponeva non soltanto di informare anticipatamente il nemico di dove, quando, e come avremmo reagito a una aggressione, ma di riservare altresì a noi stessi la decisione circa l'eventualità, il tempo, il luogo e gli obiettivi di una rappresaglia. Nel 1957, Dulles scrisse un altro articolo su « Foreign Affairs », dedicato questa volta principalmente ai problemi europei, in cui sosteneva giustamente la necessità di lasciare ai sovietici la decisione finale sull'inizio di una guerra totale. Egli sostenne altresì la necessità di potenziare la NATO, specialmente mediante l'impiego di unità nucleari « tattiche », capaci di resistere ad un attacco sovietico non nucleare, senza dar vita a una guerra totale. Egli affermò:

Nel futuro sarà quindi possibile attribuire minore importanza all'efficacia deterrente di mezzi massicci di rappresaglia... In tal modo, in contrasto con il periodo degli anni '50, è possibile che negli anni '60 i paesi al di fuori della zona di influenza cino-sovietica si trovino in possesso di efficaci strumenti difensivi contro un attacco convenzionale su larga scala, lasciando così all'eventuale aggressore la scelta fra la sconfitta o il lancio di una offensiva nucleare. La situazione potrebbe quindi capovolgersi, poiché invece di essere i paesi non aggressivi a dover contare per la propria difesa su di un potere di rappresaglia nucleare totale, saranno i potenziali aggressori che non potranno fare affidamento sul successo di un attacco convenzionale, ma dovranno a loro volta tenere presenti le conseguenze derivanti dall'inizio di una guerra nucleare⁷.

Negli stessi anni, le medesime tesi (riferite tuttavia a forze convenzionali, e non già all'armamento nucleare tattico) venivano sostenute dall'ex segretario di Stato Dean Acheson, con un linguaggio sorprendentemente simile, nel libro *Power and Diplomacy*:

Supponiamo, a questo punto, che l'Europa occidentale sia soggetta ad un attacco su larga scala, difesa da forti e valide truppe, compresi i contingenti americani... Ecco che in realtà (il nostro potenziale nemico) deciderebbe per conto nostro, fornendo la prova di essere intenzionato a correre ogni rischio e portare la situazione ad un punto di crisi, senza escludere

di Scipione secondo cui « al nemico che fugge, ponti d'oro ». Tale principio costituisce naturalmente una delle tecniche fondamentali per la conservazione dell'ordine pubblico, e trova applicazione nel campo diplomatico, oltre che in negoziati di altra natura.

⁷ *Challenge and Response in US Foreign Policy*, in « Foreign Affairs », XXXVI (1957), pp. 25-45. È interessante notare come Dulles attribuisse al termine « guerra nucleare » un significato che non era stato ancora adottato, all'epoca in cui armamenti nucleari « tattici » venivano già impiegati in Europa per compiti di difesa locale.

(qualora non si fosse già verificato) un attacco nucleare contro di noi... La necessità di difendere l'Europa giustificherebbe qualsiasi decisione, dall'offesa alla difesa⁸.

Nel campo orientale, il medesimo principio trovava riscontro in una affermazione spesso attribuita a Kruscev. In linea generale, ed in particolare nel corso degli incontri al vertice, tutti si trovavano d'accordo sul non desiderare la guerra. L'affermazione di Kruscev, basata sulla considerazione che Berlino si trovava all'interno delle sue frontiere, era che Berlino non valeva una guerra. Secondo quanto si dice, gli venne ricordato come Berlino non valesse una guerra neanche per lui. « No », egli rispose, « ma spetta a voi l'obbligo di attraversare una frontiera ». Il significato di ciò, nella mia opinione, era che nessuno di noi aveva intenzione di alterare l'equilibrio a causa di Berlino e, poiché la sua posizione geografica poneva *noi* nella posizione di attraversare la frontiera, saremmo stati noi a cedere, indipendentemente dal fatto che ambedue fossimo egualmente timorosi di una guerra.

In che modo quindi è possibile raggiungere una posizione in cui la decisione debba venire lasciata alla controparte? È assai difficile che l'insistenza verbale possa avere successo. L'aver informato i sovietici, verso la fine degli anni '40, che saremmo stati obbligati a difendere l'Europa in caso di attacco, avrebbe potuto non risultare del tutto convincente. Quando l'amministrazione chiese al Congresso l'autorizzazione di inviare in Europa unità dell'esercito in tempo di pace, venne esplicitamente affermato che a tali truppe non sarebbe spettato l'obbligo della difesa contro il preponderante esercito sovietico, quanto quello di dimostrare chiaramente all'Unione Sovietica che qualsiasi attacco in Europa avrebbe inevitabilmente coinvolto gli Stati Uniti. La giustificazione implicita non era che, poiché non sussistevano dubbi circa il nostro impegno difensivo in Europa, sarebbe stato opportuno renderlo noto stazionando là delle truppe. Era piuttosto, con ogni probabilità, che, volenti o nolenti, non avremmo potuto evitare di restare coinvolti se l'armata sovietica ci avesse distrutto più truppe di quanto avremmo potuto sopportare di vedere distrutte. Il termine di « innesco », pur nella sua grossolanità, costituisce un tentativo di definire tali compiti e, anche se non appare particolarmente vantaggioso per un esercito, il ruolo ad esso attribuito era tutt'altro che umiliante. La guarnigione di Berlino è indubbiamente composta di uomini eccellenti, ma è assai piccola: cosa possono infatti fare 7.000 soldati americani, o 12.000 delle truppe alleate? In termini crudi, possono morire, e morire eroicamente, drammaticamente, in modo da far sì che l'incidente non possa arrestarsi. Esse impersonano l'orgoglio, l'onore e la reputazione del governo americano e delle sue forze armate e, a quan-

⁸ Cambridge, Harvard University Press, 1958, pp. 87-88.

to pare, sono in grado di trattenerne l'intera armata rossa. Proprio perché non esiste alcuna possibilità di una ritirata onorevole, e poiché Berlino ovest è troppo piccola per ignorare piccoli sconfinamenti, questa città e la sua guarnigione costituiscono uno dei più inespugnabili capisaldi militari dei nostri tempi, e i sovietici non hanno mai avuto il coraggio di attraversare *questa* frontiera.

L'esempio di Berlino mostra chiaramente due caratteristiche comuni di tali impegni. La prima è che se l'impegno viene mal definito o è ambiguo — se cioè sussistono ancora vie d'uscita — l'avversario non potrà trattenersi dal pensare che la tentazione di una ritirata dignitosa (o anche non dignitosa, entro certi limiti) appaia irresistibile, e forse con ragione. Il settore occidentale di Berlino forma un territorio rigidamente definito, e fisicamente occupato da truppe occidentali; il nostro impegno laggiù è credibile proprio perché inevitabile. (La piccola enclave di Steinstücken è fisicamente separata, e interamente circondata dal territorio della Germania Orientale, sicché sono stati compiuti diversi tentativi per accertare quanto credibile debba considerarsi il nostro impegno di mantenerne il possesso, nonché se esso si applichi al corridoio che unisce questo territorio alla città vera e propria). Tuttavia, il nostro impegno di garantire l'integrità della intera città di Berlino era apparentemente debole o ambiguo. All'epoca dell'erezione del muro, era possibile per i paesi occidentali considerare il proprio obbligo come quello di *non* provocare una opposizione con la forza. I sovietici prevedero con ogni probabilità che, qualora all'occidente fosse stata lasciata la scelta fra il ricorso alla forza e una interpretazione più tollerante dei propri obblighi, la tentazione di scegliere quest'ultima strada sarebbe stata particolarmente forte. Se noi ci fossimo *costretti* a ricorrere alla forza per abbattere il muro, questo forse non sarebbe stato mai costruito; in mancanza di tale impegno, sussistevano molte probabilità che avremmo seguito la linea di minore resistenza.

La seconda caratteristica messa in luce dall'esempio di Berlino è che, per quanto esattamente definita possa essere la *materia* del nostro impegno, spesso appare dubbio che *azione* tale impegno esattamente comporti. In altre parole, l'impegno è aperto: i termini della nostra reazione militare nel caso di un attacco contro Berlino non sono stati specificati. A questo, sembra, siamo impegnati: a tenere per quanto possibile il settore occidentale della città; nel caso dovessimo ritirarci, l'impegno comporta probabilmente la necessità di respingere gli aggressori e ripristinare la linea di demarcazione preesistente. Se dovessimo perdere la città, ci troveremmo probabilmente impegnati a riconquistarla. Procedendo tuttavia per questa strada la situazione finirebbe ad un certo punto per tralignare, sí che non si tratterebbe più semplicemente di restaurare lo status quo di Berlino: la modifica-

zione della situazione militare potrebbe rendere del tutto privo di significato lo status quo precedente, sí che il suo ristabilimento potrebbe obbligare ad una sorta di rappresaglia, che a sua volta renderebbe inevitabile una reazione. In realtà, predire ciò che accadrebbe è puramente ipotetico. In linea di massima, il nostro impegno sembra comportare una reazione commensurata all'entità della provocazione. Tuttavia la risposta armata tende inevitabilmente ad acquisire un andamento dinamico, il cui esito appare quanto mai incerto. A Berlino insomma, minacciamo di dare inizio ad un processo che potrebbe rapidamente sfuggire al nostro controllo.

La mossa in Libano del 1958 — lo sbarco di truppe nel corso di una crisi — anche se non può definirsi una delle piú valide operazioni politico-militari degli ultimi tempi, rispondeva ad un analogo concetto strategico. Prescindendo dal potenziale militare delle 10 o 12.000 truppe sbarcate in Libano — legato all'entità del nemico, ed al tipo di casus belli — esse godevano di una posizione di vantaggio dovuta alla circostanza di trovarsi in loco prima di qualsiasi mossa sovietica. Questo sbarco potrebbe definirsi come una « mossa preempitiva ». A partire da allora, appare evidente come qualsiasi intervento massiccio da parte dell'Unione Sovietica negli affari del Libano, della Giordania o anche dell'Iraq, avrebbe comportato il probabile intervento diretto di truppe americane e sovietiche, ovvero di truppe da questi due paesi indirettamente sostenute.

In tale ipotesi sarebbe toccato a Kruscev di varcare la frontiera. È possibile sostenere che l'Iraq o la Giordania non sarebbero valse una guerra per nessuno; tuttavia, inviando un contingente di truppe — ovvero, come si diceva, la bandiera americana — sul territorio di questi paesi avevamo probabilmente convinto il Cremlino di non poterci ritirare anche se obbligati. È piú difficile ritirarsi una volta sbarcati, piuttosto che sbarcare; ed ecco che la nostra manovra contribuì a lasciare ai russi la mossa successiva.

Adeguare i potenziali agli obiettivi: la dinamica dell'« impegno ».

Oltre a porsi in una posizione in cui la ritirata sia *impossibile*, vi è anche un'altra via, piú comune, per esercitare la minaccia, e cioè quella di determinare un impegno politico, di impegnare l'onore e la reputazione diplomatica di un paese ad una determinata azione. La risoluzione di Formosa del 1955, unitamente al patto di assistenza militare firmato a quell'epoca dagli Stati Uniti e dal governo nazionalista della Repubblica Cinese, potrebbe probabilmente interpretarsi in tal modo. Non si trattava semplicemente di un espediente per rassicurare Chiang Kai-Shek del nostro impegno difensivo a suo favore, né costituiva un baratto in cambio di un impegno reciproco. Si trattava princi-

palmente di una mossa destinata a colpire una terza parte: la decisione del Congresso era destinata soprattutto ad un uditorio posto all'interno del blocco sovietico. La risoluzione, ed il trattato che l'accompagnava, erano destinati a togliere ai cinesi ed ai sovietici ogni dubbio circa l'impossibilità di rinunciare alla difesa di Formosa senza compromettere irreparabilmente il nostro prestigio, la nostra reputazione e la nostra *leadership*. Con questa mossa, non era nostra intenzione di *dichiarare* una obbligazione che già avevamo, quanto piuttosto di attribuirle *maggior forza*. Il testo del messaggio al Congresso non voleva tanto significare « poiché siamo obbligati a difendere Formosa, tanto vale dichiararlo » quanto piuttosto « nel caso il nostro impegno non fosse sufficiente a colpirvi, adesso lo sarà. Con tale atto ci obblighiamo formalmente, ricorrendo pubblicamente ad un rituale »⁹.

Impegni di questo genere non sono certamente frequenti. Appare evidente infatti che, se il Congresso approvasse analoghe risoluzioni relative ad ogni piccolo territorio che intendesse sottrarre all'influenza sovietica, l'efficacia di simili mosse sarebbe grandemente ridotta. Ogni paese dispone, per così dire, di risorse limitate in relazione a questioni

⁹ A volte è possibile ricorrere ad una tecnica interna per rafforzare i propri impegni. Nelle parole di Roger Fisher, « si tratta di inserire nella legislazione interna di ogni paese le obbligazioni internazionali, di modo che, in linea generale, il governo si trovi obbligato di fronte al proprio ordinamento ». Il Fisher intendeva riferirsi ai problemi connessi al disarmo, ma le sue parole possono trovare applicazione in relazione a quelli connessi all'impiego della forza o alla sua rinuncia. Una circolare norvegese (Kgl res 10-6-1949) stabilisce che, nel caso di un attacco armato, gli ufficiali debbano mobilitare le truppe senza attendere l'ordine governativo, che ogni ordine relativo alla demobilitazione emanata in nome del governo dovrà considerarsi falso, e che la resistenza dovrà continuare senza tener conto di eventuali minacce avversarie di dar luogo a bombardamenti di rappresaglia. Analogamente un ordine di servizio svizzero dell'aprile 1940, distribuito ad ogni soldato col suo *livret de service*, affermava che, nel caso di un attacco, la Svizzera avrebbe combattuto, e che qualsiasi ordine od indicazione in senso contrario, da qualsiasi fonte fosse provenuta, avrebbe dovuto considerarsi propaganda nemica. Lo scopo principale di tali direttive sembrava diretto ad assicurare la disciplina interna ed il morale, ma di certo non va sottovalutata la loro importanza ai fini della deterrenza, e della credibilità di una resistenza armata. In molti paesi esistono disposizioni, costituzionali o no, per estendere l'autorità delle forze armate in periodi di emergenza, demandando in tal modo con ogni probabilità l'autorità di governo ad individui ed organizzazioni maggiormente disposti alla resistenza. Come abbiamo ricordato in una nota precedente, è stato da più parti proposto di attribuire una sanzione legale ad un simile trasferimento automatico di poteri a proposito dell'armamento nucleare francese. È anche possibile influenzare l'opinione pubblica in maniera tale da rendere impopolare ogni atteggiamento accomodante. Tutti questi strumenti, se vengono tenuti in considerazione dall'avversario nei confronti del quale viene attuata la politica di deterrenza, assumono importanza in relazione alla dinamica dell'impegno. Essi possono tuttavia, come è ovvio, divenire quanto mai pericolosi. Le citate affermazioni di Fisher possono ritrovarsi nel capitolo « Internal Enforcement of International Rules » del volume *Disarmament: Its Politics and Economics*, a cura di Seymour Melman, Boston American Academy of Arts and Science, 1962.

di carattere straordinario. Una firma apposta in calce ad un pezzo di carta o un voto distrattamente elargito non possono certo considerarsi sufficienti a garantire l'impegno politico di un paese.

Esso richiede a volte un procedimento lungo, spesso estraneo a qualsiasi piano definitivo. Per quanto mi risulta, il nostro impegno di accorrere in aiuto dell'India nell'ipotesi di un attacco cinese o sovietico è quantomai lieve, se non altro perché il governo indiano ha sempre rifiutato nel corso degli anni un impegno formale da parte nostra. Uno degli insegnamenti che è possibile trarre dai fatti del novembre 1962 è forse che, davanti ad una mossa dell'ordine di grandezza del tentativo di invadere un paese delle dimensioni dell'India, il nostro impegno potrebbe non differire granché da quello cui ci legherebbe un trattato di mutua assistenza. Non possiamo infatti permetterci che i sovietici o i cino-comunisti possano fare l'esperienza di impadronirsi di una importante parte della terra e della sua popolazione senza correre l'effettivo rischio di una violenta reazione occidentale.

Il nostro impegno difensivo a Quemoy, che si è rivelato fonte di preoccupazioni nel 1955 e soprattutto nel '58, non era stato deliberatamente previsto, ed apparve anzi a quell'epoca motivo di serio imbarazzo. Per motivi del tutto estranei alla politica americana, Quemoy era stata difesa con successo dalle truppe nazionaliste di Chiang Kai-Shek all'epoca dell'evacuazione della Cina continentale, ed era rimasta così nelle mani dei nazionalisti. Quando gli Stati Uniti assunsero il loro impegno difensivo a favore di Formosa, l'isola di Quemoy si poneva come un frammento avanzato, in relazione al quale le nostre intenzioni apparivano incerte. Nel 1958 tuttavia, il segretario di Stato Dulles rese noto ufficialmente che ogni abbandono di Quemoy in seguito a pressioni esterne doveva considerarsi impossibile. Con ciò si voleva dire che il governo americano non intendeva assumere rischi effettivi per l'isola, ed avrebbe preferito che essa fosse stata ceduta ai comunisti nel 1949; tuttavia, non appena Quemoy divenne un punto di frizione, essa coinvolse inevitabilmente i nostri rapporti con la Cina comunista. Ed ecco che ci trovammo con un impegno che avremmo preferito non avere. E, nell'ipotesi che esso non fosse sufficientemente deciso, Chiang Kai-Shek provvide a rafforzarlo, trasferendo un numero rilevante delle sue truppe migliori nell'isola, in condizioni in cui ogni possibilità di evacuazione in seguito ad un attacco appariva difficile, così da togliere ogni dubbio circa le proprie intenzioni di difendere l'isola o subire un disastro militare, e lasciando agli Stati Uniti il compito di accorrere in suo soccorso.

Alcuni dei piú forti impegni da noi assunti possono essere quanto mai impliciti, anche se il ricorso a strumenti diplomatici ed ufficiali può diminuirne o aumentarne l'importanza; in realtà possono esistere altresí impegni che noi abbiamo smentito. Al momento attuale ci si domanda

da piú parti quali sarebbero le conseguenze di un mancato rinnovo del trattato della NATO alla scadenza dei venti anni iniziali: si è cercato di stabilire se la creazione di una struttura comunitaria nell'Europa occidentale possa considerarsi in contrasto con l'alleanza atlantica. Si è detto anche, a volte, che l'Unione Sovietica gradirebbe un'Europa abbastanza autosufficiente da consentire agli Stati Uniti di sottrarsi agli attuali impegni verso i paesi aderenti alla NATO. A nostro avviso, una simile interpretazione non può dirsi del tutto priva di fondamento — la fine del trattato della NATO comporterebbe probabilmente una diminuzione del nostro impegno in Europa — ma entro limiti ristretti; e per la maggior parte esso resterebbe inalterato. Non possiamo infatti permettere ai sovietici di invadere la Germania Occidentale o la Grecia, e ciò indipendentemente dagli eventuali obblighi di trattato con la Germania o il resto dell'Europa occidentale.

Ci sembra possibile affermare persino l'esistenza di una obbligazione implicita di difendere la Jugoslavia, e forse la Finlandia, nel caso di una crisi militare. Di certo il nostro impegno nei confronti dell'Ungheria si dimostrò piuttosto scarso: tuttavia, tanto la Jugoslavia che la Finlandia non sembrano essere nella stessa posizione di tale paese. Nel caso della Jugoslavia e della Finlandia infatti, potremmo attraversare per primi la frontiera, dietro richiesta, lasciando così ai sovietici la decisione circa l'eventualità di uno scontro diretto). Mi domando se il Cremlino ritenga possibile, nell'ipotesi di una crisi di particolare gravità con Tito o di una corsa di lotta per la successione dopo la sua morte, di invadere con le truppe dell'armata rossa il territorio jugoslavo o anche presentare un ultimatum a questo paese, senza provocare un contro-ultimatum da parte nostra, ovvero uno sbarco di carattere pre-emptivo, analogamente a quanto avvenuto nel Libano. In realtà, tali questioni debbono essere necessariamente lasciate all'interpretazione, per quanto concerne sia l'effettiva estensione del nostro impegno che l'estensione che ad esso attribuirebbero i sovietici.

Al momento attuale, il nostro impegno può considerarsi piú che frutto di decisione politica un atto di previsione. È impossibile stabilire in anticipo una linea politica definitiva per ogni emergenza; vi sono infatti troppe emergenze e la giornata non è sufficientemente lunga per consentire di elaborare soluzioni in anticipo. A chiunque avesse domandato nell'ottobre 1962 quale direzione avrebbe seguito la politica americana nell'ipotesi di un tentativo da parte della Cina comunista di distruggere l'esercito indiano, la risposta non avrebbe potuto essere altro che una *previsione* di ciò che il governo americano *avrebbe* deciso di fare in una simile emergenza; e che, con ogni probabilità, non era stata « studiata » in anticipo. L'attività politica non può considerarsi in genere una decisione prefabbricata, ma si fonda sull'insieme di

motivi e remore che fanno sí che l'azione di un governo possa essere entro certi limiti prevedibile.

Nell'ipotesi dell'India, appare chiaro come noi avessimo nei confronti di tale paese una politica latente od implicita, che, per quanto ci è dato sapere, Nehru aveva previsto da dieci anni. È possibile sostenere — pur se noi ne dubitiamo — che uno dei motivi per cui Nehru aveva dimostrato una così decisa opposizione al genere di trattati che i governi thailandese e pakistano avevano sottoscritto con noi, risiedeva nella convinzione che, nella ipotesi di una vera emergenza, l'impegno dell'occidente sarebbe stato altrettanto deciso che se fosse stato firmato un trattato. È interessante notare come il nostro « impegno » a impedire che il territorio indiano venisse conquistato o distrutto dalla Cina comunista non riguardava principalmente il popolo indiano od il suo governo: nostra intenzione era di frenare la Cina comunista in generale, dare sicurezza agli altri governi in Asia, e mantenere la fiducia in Europa nel nostro ruolo deterrente in tutto il mondo. Fornendo un aiuto militare all'India avremmo rispettato una promessa implicita che tuttavia, lungi dall'essere limitata al solo popolo indiano, assumeva carattere generale. Quando un elemento di disciplina — di carattere poliziesco o di altro tipo — interviene allo scopo di impedire o punire una intrusione od aggressione di un terzo, il vantaggio derivante alla vittima dell'aggressione può essere del tutto incidentale. Questa potrebbe infatti preferire che non si combattesse per lei, ma appare evidente che, essendo l'intervento volto al mantenimento della disciplina, alla vittima sarebbe lasciata una assai scarsa voce in capitolo.

Con ogni probabilità, il ricorso alla previsione potrebbe aver rivestito una importanza fondamentale all'inizio della guerra di Corea. Molto si è discusso se potevamo o meno considerarci « impegnati » a difendere la Corea del Sud. Da quanto è stato possibile concludere dalle modalità iniziali dell'intervento, prima attraverso l'impiego di forze militari americane di assistenza, quindi attraverso bombardamenti, poi l'invio di rinforzi, ed infine lo spiegamento di uno sforzo bellico di vasta portata, appare evidente come, nel maggio 1950, sarebbe stato assai difficile stabilire con esattezza cosa avrebbero fatto gli Stati Uniti. Al massimo, sarebbe stato possibile cercare di interpretare la probabile decisione del presidente, sulla base della situazione in Corea, della personalità dei suoi consiglieri, e della situazione mondiale in quel momento.

Tutti ricorderanno le discussioni relative all'importanza del discorso pronunciato dal segretario di Stato Acheson, in cui si diceva ai sovietici che la Corea del Sud doveva considerarsi all'esterno del nostro perimetro difensivo. (Da quanto ci risulta, non sembra possibile sostenere che i russi, i cinesi o i coreani abbiano tenuto in particolare conto tale affermazione). Secondo le sue dichiarazioni, doveva ritenersi sostan-

zialmente che il nostro perimetro difensivo escludeva la Corea del Sud, ma che le molte altre obbligazioni da noi assunte, in particolare verso le Nazioni Unite, avrebbero coperto un paese come la Corea del Sud. A quanto sembra, i sovietici (o i cinesi, o chiunque si trovò a dover decidere) commisero un errore di calcolo, e pensarono probabilmente che attraverso quelle affermazioni intendessimo liquidare il nostro impegno con poche frasi laudative. Essi diedero quindi vita ad una guerra assai costosa e densa di rischi, che avrebbe anche potuto diventare assai piú pericolosa di quanto non fu in realtà. Il motivo di tale errore poteva essere forse dovuto al fatto che, a quell'epoca, il linguaggio della deterrenza, unitamente alla comprensione del meccanismo dell'impegno nell'era nucleare, non aveva ancora avuto tempo sufficiente per svilupparsi. Oggi esso viene forse meglio inteso — anche se l'avventura dei missili a Cuba ha dimostrato come i sovietici avessero, anche dieci anni dopo, potuto erroneamente interpretare le mosse dell'avversario (o forse gli americani non essere riusciti ancora a renderle note chiaramente).

A quanto sembra, durante la nostra avanzata verso il fiume Yalu interpretammo erroneamente gli avvertimenti cinesi. Allen Whiting ha fornito una documentazione di un forte tentativo da parte dei cino-comunisti di avvertire gli americani che essi avrebbero preferito impegnarsi militarmente piuttosto che sopportare l'occupazione della Corea del Nord¹⁰. Appare indubbio che, indipendentemente da quanto avremmo potuto fare se avessimo compreso le loro intenzioni, non riuscimmo in alcun modo a comprenderle. Di certo, qualora avessimo correttamente interpretato i cenni di avvertimento, non avremmo in alcun modo disperso le nostre forze in uno schieramento cosí vulnerabile. In realtà, non riuscimmo a ricevere o a comprendere il messaggio, o forse non lo ritenemmo credibile, anche se i comunisti cinesi fecero con ogni probabilità del loro meglio per far sí che il loro messaggio potesse raggiungerci ed essere ritenuto credibile. Quando si verifica una interruzione nelle linee di comunicazione, è difficile stabilire se il trasmettitore sia troppo debole per il ricevitore, o viceversa; se il trasmettitore parli malamente la lingua del ricevitore, ovvero se il ricevitore non comprenda quella del trasmettitore. Di certo per quanto riguarda i nostri reciproci rapporti, fra l'America e la Cina comunista, subimmo quantomeno una interruzione reciproca nelle linee di comunicazione nel corso del 1950¹¹.

¹⁰ *China Crosses the Yalu*, New York, MacMillan, 1960.

¹¹ Appare difficile spiegare i motivi che spinsero i cinesi a penetrare nella Corea del Nord in maniera cosí segreta ed improvvisa. Se infatti fosse stata loro intenzione arrestare le forze delle Nazioni Unite al livello, diciamo, di Pyongyang, allo scopo di proteggere il proprio confine territoriale, un massiccio intervento in una fase precedente avrebbe probabilmente trovato il comando

L'interdipendenza dell'impegno.

Il motivo fondamentale della pluralità dei nostri impegni nel mondo è legato alla circostanza che le nostre minacce sono interdipendenti. In pratica, ci troviamo nella situazione di dover informare i sovietici che reagiremmo in una data circostanza poiché, se non lo facessimo, essi con ogni probabilità non ci crederebbero quando dicessimo di avere intenzione di reagire in un'altra.

Al momento attuale, il nostro impegno a Berlino è divenuto così inalienabile e profondo che la maggior parte di noi non deve nemmeno pensare verso chi esso sia stato assunto. Il motivo che ci ha condotto ad assumere e mantenere l'impegno di difendere Berlino, va ricercato nel fatto che una ritirata provocata dalle pressioni sovietiche avrebbe comportato una perdita di prestigio nei confronti di questi. Per quanto ci concerne, la nostra reputazione nei confronti dei sovietici (e dei cino-comunisti) assume la massima importanza; se infatti deve considerarsi svantaggiosa l'ipotesi che i paesi europei, latino-americani ed asiatici ci ritenessero vigliacchi od immorali, assai più grave apparirebbe una simile perdita di prestigio nei nostri rapporti con l'Unione Sovietica. Quando parliamo della perdita di prestigio che subiremmo se cedessimo a pressioni avversarie per Formosa o Berlino, appare indubbio che ancora più grave sarebbe la perdita del convincimento da parte dei sovietici della nostra intenzione di tener duro, in altre circostanze. L'efficacia della politica di deterrenza si fonda sul convincimento dei sovietici.

È questo, ci sembra, il motivo di fondo che ci impegna alla difesa della California — prescindendo dalle opinioni che al riguardo potrebbero nutrire gli stati dell'est. Sarebbe infatti impossibile cedere la California ai sovietici, senza convincerli della possibilità di ottenere man mano l'Oregon, il Washington, la Florida ed il Maine, ed infine Chevy Chase e Cambridge. Non potremmo in alcun modo convincerli che, non avendone arrestato l'avanzata in California, lo faremmo sul Mississippi (e cioè anche se una linea difensiva sul Mississippi appare

delle Nazioni Unite soddisfatto dei risultati fino allora raggiunti, e di certo non intenzionato a combattere una seconda guerra, contro l'esercito cinese, per il possesso del rimanente territorio della Corea del Nord. Essi decisero invece di lanciare un attacco di sorpresa, ottenendo sorprendenti vantaggi tattici ma con assai scarse prospettive sotto il profilo della deterrenza. Con ogni probabilità, si trattò di una scelta difficile e la decisione finale venne ispirata a considerazioni pessimistiche; tuttavia, se questa fu la verità, si trattò probabilmente di un errore. Tale decisione teneva forse in preminente considerazione la necessità di preservare l'integrità territoriale d'una Corea del Nord comunista, ed escludeva così ogni possibilità di compromesso. Può darsi però d'altro canto che essa si fondasse più semplicemente su di una ossessione militare circa i vantaggi tattici della sorpresa, a spese di qualsiasi efficacia sul piano diplomatico o della deterrenza.

piú plausibile di qualsiasi altra posta tra quel fiume e, ad esempio, lo spartiacque continentale). Una volta iniziata una aggressione di nuovo tipo, diretta contro beni o territori che abbiamo sempre proclamato di difendere, la mancanza di una nostra efficace reazione potrebbe anche deludere i sovietici. Supponiamo di consentire loro di occupare la California, per lanciare un attacco su vasta scala al momento in cui questi raggiungessero il Texas. Essi potrebbero accusarci di non aver mantenuto fede alle promesse: in realtà, abbandonando la California, noi avremmo in pratica acconsentito alla cessione del Texas; la responsabilità sarebbe dunque nostra, per non aver reso sufficientemente chiare le nostre intenzioni, per non aver riconosciuto l'entità delle nostre concessioni.

L'esempio della California appare indubbiamente ipotetico; nondimeno esso può utilmente spiegare come l'efficacia della deterrenza dipenda spesso dall'attribuire a determinati territori un'importanza pari a quella della California. Tale principio viene applicato su scala mondiale, ma non sembra che esso possa ritenersi in ogni caso pienamente funzionante. Non ci sembra infatti possibile sostenere che i nostri rapporti con il Pakistan siano uguali a quelli con la Gran Bretagna, e ciò indipendentemente da tutti i trattati che sarebbe possibile firmare nei prossimi dieci anni.

Si tratta indubbiamente di un procedimento complesso. In pratica, si tratta di convincere i sovietici e i cino-comunisti che l'intensità dei nostri rapporti, ad esempio, con il Pakistan, sia tale che qualora noi mancassimo di prestargli la necessaria assistenza essi perderebbero ogni rispetto per i nostri impegni altrove; d'altro canto, sapendo noi che una mancata assistenza produrrebbe tali effetti, saremmo impegnati ad appoggiare il Pakistan, e di ciò i nostri avversari sarebbero consci. In un certo modo sembra possibile affermare che sono i sovietici, attraverso il mezzo delle loro previsioni sulla nostra politica, e della nostra interpretazione di tali previsioni, a conferire particolare importanza a tali rapporti. Di certo né loro né noi siamo in grado di controllare pienamente le loro previsioni.

Le conformazioni geografiche dell'Unione Sovietica e degli Stati Uniti presentano delle interessanti differenze; è difficile immaginare infatti una guerra che si svolga sul territorio americano, e che degeneri in seguito a un incidente, bombardamenti di rappresaglia locale, involontarie violazioni di frontiera, bombardamenti intimidatori, o anche invasioni deliberate ma limitate territorialmente. Gli oceani che ci circondano non ci proteggono da guerre di grandi proporzioni, ma ci proteggono da conflitti minori. Una guerra locale non potrebbe di certo interessare la California, sia pure incidentalmente e perifericamente, a causa della sua continuità territoriale con la zona oggetto del conflitto. Ciò si sarebbe invece potuto verificare nel corso della guerra di

Corea per la Manciuria e la Siberia. Oppure il territorio sovietico potrebbe essere toccato da una guerra combattuta in Iran, Jugoslavia, o nell'Europa centrale. È difficile stabilire fino a dove una « campagna di bombardamenti intimidatori » dovrebbe o potrebbe estendersi in direzione di Mosca, nell'ipotesi di una guerra limitata nell'Europa centrale; d'altro canto, non sussistono caratteristiche geografiche — ed assai poche sono le caratteristiche economiche — che giustifichino frazionamenti del territorio sovietico. Il problema non si porrebbe evidentemente negli stessi termini, nel caso di un intervento americano in una simile guerra; la prima differenza riguarderebbe la necessità di condurre una guerra sottomarina in alto mare, e ad essa se ne aggiungerebbe un'altra, assai più rilevante, relativa alla necessità di colpire all'interno le linee ferroviarie che conducono le merci al porto di Baltimora. Per di più, i mezzi necessari a portare a termine una simile operazione dovrebbero essere necessariamente diversi da quelli impiegati nel « teatro di guerra ».

La possibilità di conflitti marginali e limitati in California o nel Massachusetts, pur se logicamente ipotizzabili, trovano un assoluto ostacolo in considerazioni di carattere geografico. Tutto ciò contribuisce a fornire al territorio americano un più spiccato carattere, una più definita identità, di « madre patria » rispetto al territorio sovietico. L'ipotesi più vicina a quella di un « conflitto locale » potrebbe assumersi rispetto alle basi della Florida nel caso di una guerra aerea con Cuba; si tratterebbe tuttavia di una eccezione alla regola generale, al contrario dell'Unione Sovietica, in cui i piani di guerra debbono necessariamente tener conto dei problemi connessi con l'insorgere di conflitti periferici di qualche natura (senza escludere attività di ricognizione ed altre violazioni dello spazio aereo, pur se prive di effetti dannosi e diretti).

Il principio esposto per la California trova applicazione oltre che sul piano territoriale, anche in materia di armamenti. Uno degli argomenti di maggiore rilievo contro la politica di porre il nostro intero armamento strategico in mare, nello spazio o anche in basi all'estero, è che il nemico potrebbe attaccare senza timore di provocare una reazione analoga a quella derivante da un attacco diretto sul nostro territorio. Se tutti i missili fossero dislocati su unità in navigazione, secondo tale teoria, un attacco diretto contro una nave non potrebbe considerarsi eguale ad uno rivolto verso la California o il Massachusetts; un nemico potrebbe quindi prendere in considerazione la prima ipotesi, pur senza voler attaccare basi poste sul territorio nazionale. (Secondo una interpretazione più radicale di tale teoria, cui però non si è mai attribuita altrettanta profondità, sarebbe necessario dislocare i nostri armamenti all'interno di centri abitati, rendendo così impossi-

bile per il nemico attaccarli, senza provocare la massiccia reazione che si avrebbe nel caso di un attacco rivolto contro la nostra città).

La tesi sin qui esposta non può considerarsi priva di validità. Se, nel corso di una guerra asiatica, il nemico attaccasse le navi e le basi situate in paesi alleati, da cui partano i nostri bombardieri, la nostra reazione non sarebbe quasi certamente identica al caso in cui i nostri bombardieri fossero partiti da basi situate in California o nelle Hawaii, ed il nemico attaccasse basi situate nel nostro territorio. Se i sovietici decidessero di porre ordigni nucleari in orbita e noi li distruggessimo mediante il lancio di missili, le conseguenze di una simile azione potrebbero essere gravi, ma di certo non altrettanto che se il nostro attacco fosse stato attuato contro basi missilistiche situate all'interno del territorio nazionale. I missili stazionati a Cuba, pur se sottoposti al controllo operativo e di proprietà dell'Unione Sovietica, costituivano un obiettivo meno importante dal punto di vista « nazionale » rispetto a quelli posti nel territorio stesso dell'Unione Sovietica. (Uno degli argomenti che vengono invocati contro l'impiego di imbarcazioni di superficie armate di missili a lungo raggio per la Forza Multilaterale Europea, risiede nella considerazione che tali vascelli potrebbero venire colpiti dal nemico, magari durante una guerra limitata a cui la Forza Multilaterale non fosse interessata, o anche senza ricorrere all'impiego di armamenti nucleari, in modo tale da non provocare una vera e propria rappresaglia; in tali ipotesi, una simile flotta apparirebbe maggiormente vulnerabile di basi poste all'interno dei vari paesi).

La tesi può essere sostenuta da ambedue i lati. In realtà tale motivo può fornire una utile giustificazione per porre le armi all'esterno del territorio nazionale, sí che il loro impiego bellico non favorisca un attacco contro il territorio nazionale, ma può essere invocato altresí per situarle all'interno, sí da far apparire piú rischioso ogni attacco diretto contro tali basi. Ciò che vogliamo dire a questo proposito è che le due situazioni non sono identiche: Quemoy non può infatti venir trasformata fisicamente in una parte della California, ma è possibile raggiungere il medesimo risultato trasferendovi degli armamenti.

In realtà, il carattere globale fin qui attribuito alla difesa del territorio nazionale non può considerarsi sempre applicabile. Il segretario alla Difesa McNamara ha sostenuto che anche una guerra nucleare potrebbe limitarsi alle installazioni militari, e che ogni violento attacco contro centri abitati dovrebbe applicarsi in via di rappresaglia contro un analogo gesto dell'avversario, introducendo così un criterio di distinzione potenziale fra le varie parti del nostro territorio in relazione al grado di intensità dell'azione militare. Da piú parti si è affermato che i sovietici, perplessi circa l'efficacia deterrente dei propri strumenti di rappresaglia, nell'ipotesi di una guerra puramente « mili-

tare » iniziata dagli americani, potrebbero decidere di porre i propri missili nelle vicinanze delle città, sí da rendere meno incoraggianti le prospettive di una guerra strategica « pulita », — che prescindesse cioè da attacchi massicci contro i centri abitati — per dimostrare che, in seguito ad un attacco contro le loro postazioni militari, rimarrebbero assai scarse giustificazioni per limitare ad obiettivi puramente militari le azioni di rappresaglia. Indubbiamente, tale politica dovrebbe considerarsi assai pericolosa nell'ipotesi della probabilità di una guerra, ma essa non è indubbiamente priva di una logica apprezzabile.

La svalutazione degli impegni dell'avversario.

I sovietici si trovano a dover risolvere un problema non diverso dal nostro, per attuare una politica di deterrenza all'estero. L'occidente ha contribuito in piú modi alla sua risoluzione: un certo numero di persone infatti, responsabili o meno, informate o meno, tanto in Europa che in America, hanno sollevato perplessità circa la probabilità che gli Stati Uniti possano ricorrere a tutta la propria potenza militare per proteggere l'Europa occidentale o effettuare una rappresaglia nel caso della sua perdita. Assai piú raramente ci è stato dato sentire analoghe perplessità — per lo meno prima del 1963 — circa la possibilità che l'Unione Sovietica reagisca ad un attacco rivolto contro il territorio della Cina comunista.

I sovietici sembrano essere riusciti, con il nostro aiuto, a convincere il mondo che l'area compresa nel proprio sistema di alleanza costituisce parte di un blocco integrale, risolvendo cioè uno dei maggiori problemi dell'occidente. Nell'occidente si è pensato per dieci anni — sino a quando lo scisma cino-sovietico ha assunto proporzioni inarrestabili — al blocco cino-sovietico come se ogni paese satellite costituisse parte integrante del sistema, e come se l'impegno sovietico di mantenere tali territori sotto il proprio controllo dovesse considerarsi assolto. In altri termini, abbiamo spesso agito come se ogni parte di tale sfera d'influenza potesse considerarsi una « California ». Nell'occidente attribuivamo all'Unione Sovietica un atteggiamento nei confronti della Cina, che nessuno sembrava riconoscerci in relazione all'Europa.

Continuando a considerare la Cina come una sorta di California sovietica, tendiamo inevitabilmente a renderla tale: lasciando intendere ai sovietici di considerare la Cina comunista o la Cecoslovacchia non dissimilmente dalla Siberia, appare evidente che, nell'ipotesi di una azione militare, riterremmo la loro reazione non diversa da quella che potremmo attenderci in seguito ad uno sbarco di truppe a Vladivostok o Arcangelo, o se avessimo lanciato un attacco attraverso il confine russo-polacco. In tal modo, *obblighiamo* il nostro avversario a reagire

in Cina, nel Vietnam del Nord o in qualsiasi altro luogo, investendolo per l'appunto di un impegno che si rivela della massima importanza per una politica di deterrenza nei confronti dell'occidente. Se lasciamo intendere di ritenere che un attacco in Ungheria provocherebbe una reazione non diversa da quella di una guerra nelle strade di Mosca, ecco che tale reazione diventa *necessaria*.

L'esempio di Cuba continua a rivestire un certo interesse. L'Unione Sovietica incontrerà inevitabilmente difficoltà, tanto sul piano politico che psicologico, per ottenere una acquiescenza generale al fatto che un paese possa far parte del blocco sovietico, pur non essendovi geograficamente collegato. Il problema che i sovietici si sono trovati ad affrontare, è stato per l'appunto quello di trasformare Cuba in una « California sovietica ». Può essere interessante cercare di stabilire se, inserendo negli Stati dell'Unione le Filippine, la Grecia o Formosa, sarebbe possibile risolvere il problema della loro appartenenza e della profondità del nostro obbligo difensivo. Nell'ipotesi delle Hawaii, e oggi di Portorico, la risposta sarebbe affermativa; tuttavia, qualora volessimo estenderci al di là di territori che « appartengono » agli Stati Uniti, l'inserimento di nuovi « Stati » non sarebbe con ogni probabilità riconosciuto ed accettato da tutti.

In realtà, Cuba non « appartiene » interamente al blocco sovietico — essa ne è topologicamente separata e non gode di una continuità territoriale con il blocco stesso, al contrario di altre nazioni. La conquista di Goa da parte dell'India trovava una sua giustificazione in considerazioni di carattere preminentemente estetico: è l'opinione tradizionale cioè, che le suddivisioni geografiche debbano rispondere a determinati criteri geometrici, che ogni enclave debba considerarsi geograficamente abnorme, che un'isola in mezzo all'oceano possa appartenere a chiunque, mentre un'isola circondata dal territorio di un grande paese debba in certo qual modo considerarsi parte di questo ultimo. (Per i medesimi motivi, il distacco dell'Algeria sarebbe risultato assai più difficile qualora essa non fosse stata separata geograficamente dal territorio metropolitano della Francia dal Mare Mediterraneo; analogamente, mantenere le città sulla costa in « Francia », separando da esse il territorio all'interno, avrebbe incontrato difficoltà di natura psicologica). Molte altre naturalmente sono le caratteristiche che differenziano Cuba dall'Ungheria, non ultimo il fatto che gli Stati Uniti possano assediare, disturbarla o sottoporla a blocco, senza intervenire in territorio sovietico. A parte ciò, tuttavia, sarebbe sempre assai difficile per l'Unione Sovietica attribuire credibilità alla propria identità di interessi con la lontana isola di Cuba.

La creazione di nuove « Cube » comporterebbe per i sovietici un costo addizionale. Indubbiamente, anche se simili mosse non incontrerebbero certo il nostro favore, esse produrrebbero interessanti modifi-

cazioni nei problemi connessi alla loro politica di deterrenza, che verrebbero così ad assumere una configurazione non dissimile dai nostri. In passato, poteva parlarsi di un blocco pressoché monolitico, costituente una unità geografica, in cui una unica cortina di ferro forniva la divisione con il resto del mondo. In pratica, era possibile tracciare una linea curva lungo il globo terracqueo che comprendesse da un lato i territori del blocco sovietico e dall'altro quelli ad esso estranei. L'unica anomalia era costituita dalla Jugoslavia; e ad essa seguì il caso della Albania — di importanza secondaria, anche se il suo distacco politico agli inizi degli anni '60 ha confermato tale interpretazione. Cuba ha riproposto in termini ingranditi il medesimo problema: l'espressione « blocco » sembra aver mutato il suo significato originale. L'esistenza d'una unità geografica, può far sí che i satelliti godano di rapporti di diversa intensità con l'URSS senza alterare la struttura fondamentale del « blocco ». La creazione di satelliti distanti altera l'armonia geografica del blocco, e, oltre a far godere loro un maggior grado di indipendenza, causa l'impossibilità da parte sovietica di imporre la propria volontà con la forza. Il « blocco » cessa così di rivestire un carattere assoluto, per assumere un assetto piú variegato.

Tale evoluzione può a sua volta estendersi ai paesi confinanti con l'URSS, sí che appare evidente che, se l'Unione Sovietica tempera le proprie minacce di deterrenza in relazione a paesi distanti o non del tutto integrati, ciò porta inevitabilmente a porre in discussione impegni assunti altrove. Vi sono elementi, quali l'onore e l'offesa, che non appaiono suscettibili di valutazioni di grado. È evidente come parlare dell'inviolabilità della Madre Patria presuppone l'esatta conoscenza del significato di « Madre Patria », che cioè non sia costituita da una pluralità di stati indipendenti, protettorati, territori e gradazioni di cittadinanza che facciano sí che alcuni luoghi appaiono piú « Madre Patria » di altri. Al pari della verginità, il concetto di Madre Patria richiede una definizione assoluta. Il blocco sovietico è andato man mano perdendo tale carattere, e tale processo potrebbe continuare sino a fargli assumere una struttura graduata, non dissimile dal vecchio impero britannico.

Per molto tempo, abbiamo riconosciuto all'Unione Sovietica una efficacia deterrente, finendo così per attribuirle un fondamento. Siamo riusciti infine a considerare reale la frattura cino-sovietica, anche se sarebbe stato probabilmente piú opportuno disconoscere sin dall'inizio l'esistenza di una reale fusione. Nel tentativo di attribuire la massima importanza alla minaccia sovietica, piú volte abbiamo finito con l'attribuire a tale paese un'abilità deterrente maggiore di quanto sia possibile attribuire a noi stessi. Nostro compito sarebbe di sollevare per quanto possibile i sovietici da ogni obbligo di reagire ad un intervento americano in Cina, come se fosse diretto al territorio della

Russia stessa, poiché in tal modo sarebbe possibile eliminare in certa misura l'impegno. Dovremmo tentare di fare apparire il Vietnam del Nord assai più distante dall'Unione Sovietica di quanto Portorico non lo sia dagli Stati Uniti; dovremmo evitare di attribuire alla Cina una importanza analoga all'Alaska, e ai paesi del blocco sovietico una sensazione di immunità. L'evoluzione della situazione internazionale — o forse questi stessi paesi — potrebbe obbligarci a dare inizio nel futuro ad operazioni militari¹², sí che appaia opportuno sganciare in anticipo, per quanto possibile, tali territori dall'impegno militare sovietico¹³.

Sottrarsi agli impegni.

A volte, è desiderio di un paese sottrarsi a un impegno precedentemente assunto: ciò non appare facile. L'impegno assunto a Quemoy nel 1958 apparve probabilmente assai ingrato, ma non sussistevano in quel momento mezzi dignitosi di ritirata. Il muro di Berlino costituì un punto di serio imbarazzo: a quanto sembra, l'impegno da noi assunto non giustificava in tale occasione il ricorso alla forza. Ciononostante, un impegno sussisteva, e da più parti si attendeva un nostro intervento; la mancata azione produsse dei danni. Se in realtà nessuno avesse ritenuto nostro dovere intervenire per il muro — se cioè non fosse mai sembrato che avevamo assunto l'obbligo di prevenire incidenti di questo tipo, e se non avessimo mai emesso dichiarazioni su Berlino est che apparissero in contrasto con il muro — è evidente che esso avrebbe costituito per noi una fonte assai minore di imbarazzo. Diverse persone nel campo occidentale mostrarono disappunto per la nostra passività: il governo americano avrebbe senza dubbio preferito evitare simili conseguenze. I comunicati diplomatici relativi alla natura dei nostri diritti ed obblighi a Berlino est tentavano di distruggere qualsiasi precedente impegno, ma non apparivano del tutto convincenti. Certo, se il governo americano avesse potuto prevedere in anticipo la costruzione del muro ed avesse deciso sin dall'inizio di non opporsi, una accurata preparazione diplomatica avrebbe potuto ridurre gli inconvenienti. Sembrava invece nostra intenzione non voler onorare un impegno precedentemente assunto, sí che ci trovammo costretti a soste-

¹² Inutile ricordare come tale affermazione sia stata superata dagli eventi!

¹³ Una delle principali, se non la principale conseguenza del trattato d'interdizione degli esperimenti nucleari (né ci sembra in alcun modo possibile che essa sia stata prevista o voluta in occidente) è stata quella di esacerbare il contrasto cino-sovietico in materia di sicurezza, e di portare alla luce le sue implicazioni di natura militare. Di certo, se si fosse trattato di una manovra preordinata, ci saremmo trovati davanti a uno dei maggiori successi diplomatici di questi ultimi tempi.

nere retroattivamente che non si era verificata alcuna violazione dei nostri diritti essenziali.

I sovietici dovettero fronteggiare un problema analogo per Cuba. Meno di sei settimane prima del discorso del presidente del 22 ottobre 1962 sulla crisi dei missili, il governo sovietico aveva affermato in un comitato ufficiale, a proposito di Cuba: « abbiamo detto e ripetuto che se una guerra dovesse scoppiare, e se l'aggressore intendesse attaccare uno stato e questi si rivolgesse all'Unione Sovietica per assistenza, questa avrebbe la possibilità di intervenire, dal suo proprio territorio, in favore di qualsiasi paese amante della pace, e non solo di Cuba. Né debbono sussistere dubbi circa la possibilità che l'Unione Sovietica sia disposta a prestare tale assistenza ». Più avanti si diceva che « il governo sovietico desidera ricordare che è oggi impossibile per un aggressore attaccare Cuba, senza subire le conseguenze del suo gesto. Un simile attacco segnerebbe l'inizio di una guerra ». Il testo del comunicato appariva comunque lungo e complesso, e riconosceva che « solo un pazzo potrebbe oggi ritenere che una guerra si risolverebbe in una calamità esclusivamente per la popolazione attaccata ». Per di più, le affermazioni più minacciose godevano di particolare risalto, ma erano state inserite nel testo, sí da lasciare un certo margine di ambiguità.

Il discorso televisivo del presidente Kennedy del 22 ottobre era rivolto direttamente all'Unione Sovietica, tanto che sembra possibile sostenere che con esso si volesse prescindere dalla natura caraibica della questione, per farne un aspetto dei rapporti est-ovest. Esso riguardava i missili sovietici e la duplicità espressa nella sfida sovietica; ed il presidente insistette perfino nell'esprimere preoccupazione per la sorte della popolazione cubana, il suo desiderio di evitarle sofferenze, e il rincrescimento per la « dominazione straniera » cui andava attribuita la responsabilità di tale situazione. Il presidente non disse che gli Stati Uniti si trovavano nei guai con Cuba e speravano che l'Unione Sovietica non interferisse, ma parlò invece di un contrasto con l'Unione Sovietica, ed espresse la speranza che da esso non derivassero danni per la popolazione cubana.

Il testo del comunicato sovietico, reso noto al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite il giorno seguente, costituiva un evidente tentativo di dare una diversa interpretazione della situazione. In esso gli Stati Uniti venivano accusati di atti di pirateria sui mari e di « cercare di imporre a Cuba una condotta politica ». Esso affermava altresì che il governo statunitense « si arrogava il diritto di richiedere a paesi stranieri di render noti i mezzi adottati per la propria difesa, nonché di informarlo di ciò che le loro navi trasportassero in alto mare. Il governo sovietico rigetta severamente tali richieste ». Ed inoltre: « Oggi come non mai, è necessario per gli uomini politici mostrare

calma e prudenza, e non abbandonarsi al clamore delle armi ». Di certo, il comunicato sovietico rifuggiva da tale clamore; l'affermazione piú minacciosa era che « la presenza nel territorio dell'Unione Sovietica di potenti armamenti, compresi missili nucleari, viene riconosciuta da tutti i popoli del mondo come il fattore decisivo nell'impedire che le forze aggressive dell'imperialismo possano scatenare una guerra mondiale di annientamento. L'Unione Sovietica persevererà in tale sua missione con il massimo coraggio e senza esitazione. Ma, se l'aggressore scatenerà la guerra, l'URSS risponderà nel modo piú violento ». Da ciò si poteva dedurre che le operazioni sino ad allora condotte dalla marina americana, nonché quelle in programma, dovevano considerarsi atti di pirateria, e non già di guerra, sí che « i paesi amanti della pace non possono che protestare »¹⁴.

L'atteggiamento sovietico tendeva a considerare l'incidente come un affronto americano a Cuba, e non già uno scontro diretto tra le due super-potenze. La richiesta principale del governo americano, relativa all'« immediato smantellamento e ritiro di tutte le armi offensive dislocate a Cuba », posta a condizione della cessazione della quarantena — e cioè il rapporto diretto esistente tra l'azione del presidente Kennedy ed i missili sovietici — non era direttamente trattato. L'Unione Sovietica preferì non rafforzare il proprio impegno a Cuba, interpretando l'azione americana tale da richiedere una decisa reazione da parte sovietica, ma preferì considerarla una questione locale. Il linguaggio da essa impiegato sembrava piú adatto ad eliminare un impegno imperfetto piuttosto che a rafforzarlo.

Tuttavia, cosí come appare difficile assumere un impegno efficace mediante il ricorso a strumenti verbali, ritrarsene verbalmente è altrettanto difficile. In nessun caso Dulles avrebbe potuto dire, nel 1958: « Quemoy? Cosa ci importa di Quemoy? Non vale la pena di combattervi una guerra, e la sua perdita renderà maggiormente omogeneo il nostro perimetro difensivo ». Gli Stati Uniti non sono mai riusciti chiaramente a districarsi verbalmente dal pasticcio del muro di Berlino: anche se la lettera delle nostre obbligazioni non era stata violata, diversi erano coloro che ritenevano eticamente giustificata un'azione piú severa. I nostri obblighi di intervenire in Ungheria nel 1956 erano assai limitati, e la crisi di Suez contribuì a oscurarli e confonderli, ciononostante si presentò a quell'epoca la possibilità, in seguito non avveratasi, di un intervento. Forse si trattò di un risultato positivo, contribuendo a chiarire l'accordo implicito fra occidente e oriente, ma è evidente che ciò avvenne con un certo costo.

Se una semplice dichiarazione fosse sufficiente ad eliminare un

¹⁴ *The « Cuban Crisis » of 1962, Selected Documents and Chronology*, a cura di David L. Larson, Boston, Houghton Mifflin, 1963, pp. 7-17, 41-46, 50-54.

impegno, quest'ultimo dovrebbe considerarsi inutile fin dall'inizio. Lo scopo della procedura verbale e rituale che accompagna l'assunzione di impegni politici e diplomatici, degli sforzi tendenti a far dipendere da essi onore e reputazione, è di far sí che non si possa rinunciare all'impegno entro breve termine. Ciò si applica anche agli impegni assunti involontariamente, o a quelli che in circostanze impreviste si rivelano fonti di imbarazzo. Il costo di una simile politica sarebbe quello di togliere credibilità ad altri impegni e che si vorrebbe conservare efficaci ¹⁵.

È evidente che, se un paese desidera liberarsi di un impegno, volontariamente assunto o meno, può rivestire particolare importanza la cooperazione dell'avversario. I cino-comunisti non sembrarono, dal 1958 in poi, voler facilitare in alcun modo lo sganciamento degli Stati Uniti da Quemoy. Essi hanno mantenuto, ed a volte intensificato, una pressione militare sull'isola tale da rendere difficile una dignitosa evacuazione, e da farla apparire piuttosto come una ritirata dietro pressione avversaria. Appare difficile non dover concludere che essi trasero motivo di soddisfazione dalle difficoltà americane per Quemoy, dalla loro abilità di accendere focolai pur mantenendo la crisi sotto il proprio controllo, e dalle opportunità che tutto ciò forniva per aggravare i contrasti americani con Chiang Kai-Shek.

Eludere gli impegni dell'avversario.

La « tattica del salame » è stata inventata senza dubbio da un bambino, e chiunque ne ha per primo esposto la versione adulta, aveva appreso il principio nella sua infanzia. Se voi dite a un bambino di non entrare in acqua, egli si siederà sulla riva ed immergerà solamente i piedi, in tal modo egli non è ancora « in » acqua. Se voi non reagite, egli si alzerà senza però penetrare più profondamente in acqua. Dopo un po', comincerà a camminare, sempre però senza affondare di molto; pensate un momento, ed ecco che andrà un po' più in là, sostenendo che, poiché va avanti e indietro, la sostanza non cambia. Ben presto

¹⁵ La più eloquente dimostrazione di ciò mi sembra possa trovarsi nella risposta data dai volciani ai romani, che intendevano unirli in alleanza, assieme ad altre città spagnole, contro Cartagine poco tempo dopo che Roma aveva rifiutato di difendere da Annibale la città alleata di Sagunto: « Uomini di Roma — disse l'anziano della comunità — non ci sembra molto corretto da parte vostra chiederci di preferire la vostra amicizia a quella di Cartagine, tenendo presente il precedente di coloro che si sono rivelati abbastanza imprudenti da farlo. Non credete forse che il tradimento dei vostri amici di Sagunto sia stato più brutale della loro stessa distruzione ad opera dei nemici cartaginesi? Io vi consiglio di cercare i vostri alleati là dove la notizia di ciò che è accaduto a Sagunto non sia ancora giunta. La caduta di quella città costituirà un segnale ed un melanconico avvertimento alle genti spagnole di non fidare mai sull'amicizia di Roma, né di contare sulla sua parola ».

ci troveremo a dovergli dire di non nuotare troppo lontano, e ci domanderemo cosa mai sia successo della nostra disciplina.

Gli impegni appaiono nella grande maggioranza indefiniti nei dettagli. A volte, ciò è dovuto ad una azione deliberata, come quando il presidente Eisenhower ed il segretario di Stato Dulles annunciarono che un attacco contro Quemoy avrebbe potuto o meno provocare una risposta americana, sulla base della « Dottrina di Formosa », a seconda del fatto che esso potesse interpretarsi come un attacco, o un preludio a un attacco alla stessa Formosa. Più spesso gli impegni appaiono ambigui, a causa della impossibilità pratica di definirne esattamente i dettagli. Margini di dubbio sussistono anche in contratti e statuti più esattamente definiti; ed è noto che, anche coloro che si dimostrano maggiormente gelosi dei propri diritti e privilegi, spesso ricorrono a soluzioni extra-giudiziali, o lasciano correre, a causa dell'alto costo delle spese legali, piccole trasgressioni o errori involontari. Per quanto rigido possa essere il nostro impegno di difendere una determinata frontiera, è evidente che sarebbe assurdo scatenare una guerra nell'attimo in cui alcuni soldati avversari, in preda all'ubriachezza, sconfinassero e « invadessero » il territorio in questione. Vi è sempre la possibilità che qualche funzionario tedesco orientale sull'autostrada non sia stato effettivamente avvertito, o che la sua macchina si sia veramente guastata nella nostra corsia. Vi è sempre un punto al di sotto del quale l'impegno non può considerarsi operativo, e spesso anche tale punto rimane indefinito.

Da ciò nascono gli incidenti secondari o di sondaggio, e le tattiche erosive. Si cerca di determinare la profondità di un impegno con piccole azioni, presumendo che gli eventuali sconfinamenti debbano considerarsi involontari o non autorizzati nel caso di una resistenza, allo scopo di evitare così una reazione avversaria e una sconfitta. Si ferma un convoglio o si sorvola un confine, sostenendo che l'incidente è stato del tutto involontario o non autorizzato; ma se non si incontra nessuna resistenza, si allarga il raggio d'azione dell'operazione, creando precedenti, stabilendo diritti di passaggio o di occupazione, riducendo così il campo d'azione di un impegno e innalzando il punto di rottura. L'impiego di « volontari » da parte dei paesi sovietici per l'intervento in aree di crisi si è rivelato spesso come un tentativo di contrabbandare il proprio intervento, senza mettere direttamente in causa l'impegno avversario, dimostrandone allo stesso tempo la scarsa efficacia. Se d'altro canto non viene operata una netta divisione qualitativa fra trasgressioni secondarie e primarie, ma si ricorre ad azioni gradatamente più vaste, è possibile dar vita ad una aggressione mantenendosi inizialmente entro i limiti sufficientemente ridotti da non provocare reazioni, per poi gradatamente aumentarla, senza mai presentare una sfida tale da richiedere una immediata reazione. Ad esempio, le viola-

zioni di un accordo di tregua si fanno via via maggiori; senza far sí di provocare una crisi.

Questa tattica venne seguita per molto tempo dai sovietici a Cuba. Essi evidentemente non si rendevano conto che le capacità di sopportazione dell'avversario dovevano considerarsi in quella ipotesi limitate. La guerra di Corea iniziò probabilmente in seguito ad incidenti ritenuti insufficienti a provocare una risposta da parte americana, e non è da escludere che le mosse iniziali da parte nostra (sino cioè all'intervento delle truppe di terra) siano state oggetto di errori di interpretazione. Simili tattiche di « accerchiamento » non si dimostrano sempre vantaggiose: impegni di carattere non definito danno spesso luogo a provocazioni limitate, ma ciò può risolversi in maniera imprevista. Appare evidente infatti come nell'ipotesi di un paese noto per reagire a volte in maniera totalmente imprevedibile, e non sempre disposto a collaborare per ridurre al minimo ogni forma di crisi, l'esistenza di margini di manovra può apparire sfruttabile meno favorevolmente. Un paese che riesca a acquisire la reputazione di non rispettare costantemente i propri impegni nei dettagli, quando questi appaiono indefiniti, può facilmente dare un aspetto di irragionevolezza alle proprie azioni.

È assai difficile che un padrone di casa ricorra alla forza per scacciare i propri inquilini: in realtà, l'accumulazione di pressioni produce, sia pure in un lasso di tempo maggiore, gli stessi risultati e previene l'insorgere di reazioni violente. Appare piú vantaggioso interrompere l'erogazione dell'acqua e dell'elettricità, facendo sí che il locatario debba sottostare agli svantaggi derivanti da ciò, piuttosto che scacciarlo violentemente con la famiglia e le masserizie. L'attuazione di un blocco produce i suoi risultati lentamente, sposta sull'avversario l'obbligo della decisione finale. Una invasione di Berlino o di Cuba costituisce un'azione definita, di una gravità sufficiente a provocare una reazione; l'interruzione delle linee di rifornimento non produce particolare risultato nel corso dei primi giorni, nessuno di certo muore o soffre particolarmente immediatamente dopo l'attuazione di un blocco. Una azione di questo genere appare relativamente passiva, e l'eventuale danno è connesso tanto all'ostinazione del paese che la subisce quanto a quella del paese che imponga il blocco. Né d'altro canto è difficile stabilire un punto di rottura in cui il paese assediante decida di ritirarsi, per timore di provocare conseguenze inarrestabili.

L'utilità di simili tattiche venne compresa dal presidente Truman nel 1945. Le truppe golliste avevano occupato, in aperto contrasto con i piani alleati e la politica americana, una provincia italiana del nord, dichiarando che qualsiasi tentativo da parte alleata di provocare la ritirata sarebbe stato considerato come una azione ostile. Secondo l'opinione francese, l'annessione di tale territorio avrebbe dovuto consi-

derarsi come « una compensazione secondaria di frontiera ». Qualsiasi tentativo di espellere le truppe francesi con la forza delle armi avrebbe provocato effetti disastrosi sulla unità del campo alleato; in considerazione di ciò, e vista l'inutilità di ogni insistenza verbale, il presidente Truman notificò a De Gaulle che la fornitura di rifornimenti all'esercito francese sarebbe stata sospesa sino a quando esso non si fosse ritirato dalla Val d'Aosta. Le truppe francesi dipendevano in maniera assoluta dai rifornimenti americani, e l'avvertimento produsse così efficaci risultati. Si trattò in questo caso di una forma di pressione « non ostile », e quindi tale da non richiedere una reazione violenta, e quindi di sicura efficacia. L'esercizio di determinate misure coercitive per un periodo di tempo prolungato, sí da provocare un effetto progressivamente piú intenso, costituisce uno dei mezzi piú usati ed efficaci per eludere l'impegno dell'avversario.

La distinzione fra deterrenza e « compellenza » ¹⁶.

L'esempio del blocco mette in luce la differenza esistente tra una minaccia volta a costringere un avversario ad una azione determinata, ed una tendente invece a prevenire qualche sua mossa. Tale distinzione riguarda la scelta del tempo, l'iniziativa, colui cui spetta la prima mossa, e colui che dovrà prendere l'iniziativa. Per deterrere l'avanzata del nemico può essere sufficiente bruciare i ponti della ritirata, o magari minare il territorio compreso fra i due schieramenti, in modo da determinare la minaccia di annientamento reciproco. Al fine tuttavia di *compellere*, mediante una minaccia di intervento, un avversario a ritirarsi, è necessario che l'impegno si riferisca ad una *azione* determinata. Si tratta, per esempio, di dar fuoco ai campi situati dietro il proprio schieramento, (quando il vento soffia verso il nemico). È possibile impedire il passaggio di una macchina ostruendo la sede stradale con un'altra; in tal caso la minaccia deterrente appare passiva, e la decisione di provocare uno scontro viene lasciata all'avversario. Ben diversa appare la situazione quando ci si venga a trovare di fronte ad una macchina che minacci di provocare uno scontro qualora non le venga ceduto il passo; in tale situazione cessa il vantaggio connesso con l'ipotesi precedente, la decisione di provocare uno scontro spetta alla seconda macchina, ed il potere deterrente al potenziale investitore. Spetta quindi al primo fare in modo di rendere *inevitabile* uno scontro nell'ipotesi che la controparte non si muova, ed è facile vedere come ciò appaia piú complicato. Si tratta cioè di acquistare una velocità tale da far sí che sia impossibile arrestarsi in tempo: ecco così

¹⁶ *Compellence* in inglese (N.d.T.).

che solo sulla controparte viene a cadere la responsabilità di evitare un incidente. Tutto ciò tuttavia non è facile. Quando si tenga presente che mettere in moto una macchina richiede più tempo che fermarla, può darsi che sia impossibile attribuire alla controparte l'« ultima possibilità definita » di evitare lo scontro, lasciando libera la sede stradale.

L'attuazione di una minaccia che si riveli di efficacia compellente piuttosto che deterrente, richiede spesso che le misure previste vengano applicate *sino a quando* non si verifichi la reazione dell'avversario, e non già solo *al momento* in cui essa si verifichi, e ciò perché assai spesso il dare inizio ad una determinata attività appare come il mezzo più idoneo per assicurarsene la prosecuzione. Appare evidente perciò come tale azione debba porsi ad ogni modo come sostenibile per chi l'ha iniziata, almeno per tutto il periodo di tempo richiesto perché possa produrre i risultati previsti.

Nell'attuazione di una politica di deterrenza, è possibile minacciare una rappresaglia sproporzionata all'interesse che si intende proteggere, poiché l'essenza di tale minaccia risiede appunto nella sua non realizzazione. Tuttavia la minaccia di fare esplodere una bomba *qualora* l'avversario *non* compia determinate azioni può non rivelarsi particolarmente efficace: la minaccia cioè non è pienamente credibile sino a quando la bomba non viene impiegata, ed ecco che a questo punto il danno è già stato fatto¹⁷. Vi è dunque una differenza fra *deterrenza* e ciò che, in mancanza di meglio, possiamo definire *compellenza*. La definizione di « deterrenza » corrisponde al significato comune del termine: far rinunciare o scoraggiare qualcuno incutendo timore; quindi, impedire un'azione per paura delle sue conseguenze. Una delle caratteristiche derivanti dalla natura pacifica del nostro paese, dedicato piuttosto ad una politica di contenimento che di espansione, può ravvisarsi nella mancanza di un termine convenzionale, per definire il tipo di minaccia attiva di cui abbiamo parlato. Ci serviamo del termine « difesa » come di un eufemismo in luogo di « militare », ed abbiamo così un dipartimento della Difesa, un bilancio della Difesa, un programma di difesa, ed un apparato difensivo; la lingua inglese ci fornisce peraltro chiaramente l'altra parola di cui abbiamo bisogno: si tratta di « offesa ». D'altro canto, non esiste un termine altrettanto chiaramente corrispondente a « deterrenza ». Si potrebbe impiegare l'espressione « coercizione », ma essa comprende nel suo ambito così

¹⁷ Un efficace esempio di quanto esposto può trovarsi nel film *A High Mind in Jamaica*. Il capitano pirata, Chavez, intende costringere un prigioniero a rivelargli il nascondiglio di un tesoro e lo minaccia tenendogli un coltello puntato alla gola. Dopo un paio di minuti in cui la vittima si rifiuta di parlare, un marinaio dice ridendo « se gli tagliate la gola, non potrà mai parlare. Lui lo sa, e sa che anche voi lo sapete ». Chavez rinuncia al coltello e tenta quindi di servirsi di altri metodi.

la « deterrenza » come la « compellenza ». Per quanto concerne il termine « intimidazione », esso appare inadatto a definire esattamente il comportamento cui intendiamo riferirci; piú idoneo appare « compulsione »¹⁸, ma l'aggettivo « compulsivo » ha finito con l'assumere un significato del tutto diverso da quello in esame. Per tali motivi mi sembra che « compellenza » debba considerarsi l'alternativa migliore¹⁹. Deterrenza e compellenza presentano un numero di caratteristiche, che sembrano corrispondere in gran parte a quelle che distinguono la statica dalla dinamica. L'attuazione di una politica di deterrenza richiede una condotta sostanzialmente passiva: si tratta cioè di dichiarare la propria posizione, stabilire i punti di crisi, assumere un obbligo, e *aspettare*. Spetta all'avversario compiere la prima mossa: assai spesso l'atteggiamento assunto appare non provocatorio od ostile, e ciò perché tali caratteristiche sono generalmente proprie dell'azione in relazione alla quale viene attuata la deterrenza; questa infatti produce particolari conseguenze solo nell'ipotesi che l'azione — che si intende prevenire — venga messa in atto. La politica di compellenza, al contrario, comporta generalmente il *dar vita* ad una azione (o anche ad un impegno irrevocabile ad agire), la cui efficacia viene a cessare solo nel caso di una reazione avversaria. In questa ipotesi dunque, la prima mossa esplicita spetta alla parte che intenda porre in essere una minaccia di compellenza. La deterrenza comporta attesa — lo sfruttamento del vantaggio dell'inattività. La compellenza invece comporta una attività tale (in senso figurato, e talvolta anche effettivo) da costringere l'avversario ad *agire* per evitare uno scontro.

La politica di deterrenza tende ad assumere carattere indefinito, per quanto concerne la scelta dei tempi. « Se traversate la frontiera, le mine esploderanno e noi spareremo per difenderci ». Ma quando?

¹⁸ *Compulsion* in inglese (N.d.T.).

¹⁹ J. David Singer si è servito di « persuasione » e « dissuasione » per operare la medesima distinzione. In questo caso però, gli aggettivi sembrano passibili di diverse interpretazioni: « persuasivo » infatti sembra definire piuttosto la validità e la credibilità di una minaccia, che il carattere del suo obiettivo. Per di più, il termine « deterrente » sembra ormai entrato a far parte in via definitiva della lingua inglese. Singer opera comunque delle ulteriori sotto-distinzioni, che appaiono assai utili: egli distingue infatti a seconda che al soggetto venga richiesto di *agire* o di *astenersi* dall'azione, che egli sia *al momento* impegnato o meno nell'azione, e che infine sia o meno probabile (in assenza di minacce od offerte da parte di terzi) che egli *persegua* nell'azione o se ne astenga. (Nell'ipotesi che egli stia seguendo una linea corretta, e sussista la possibilità — ma non la certezza — che continui ad uniformarsi, può sussistere una giustificazione per « rinforzare » la sua decisione in tal senso). Singer distingue altresì fra « ricompense » e « penalità », così come fra minacce ed offerte: ricompense e penalità possono apparire come *conseguenza* di minacce ed offerte, ma possono altresì essere *gratuite* e favorire così l'efficacia di una nuova minaccia od offerta, o di una già formulata in precedenza. Vedi, a tale proposito, l'articolo: *International Influence: A Formal Model*, in « American Political Science Review », XVII (1963), pp. 420-30.

Evidentemente, la minaccia assumerebbe effetto nell'atto in cui la frontiera venisse attraversata — ciò potrebbe non accadere mai, e comunque la decisione verrebbe demandata al nemico. Se *questi* dovesse attraversarla, ecco che *allora* la minaccia verrebbe realizzata, automaticamente, o perché renderebbe l'obbligo assunto irrinunciabile. Appare evidente comunque come nessun obbligo di agire venga imposto alla controparte, ed è questo il fondamento della deterrenza.

La compellenza invece richiede un carattere necessariamente definito: alla nostra mossa, l'avversario deve necessariamente cedere il passo. Ma quando? È evidente che ci deve essere una scadenza, in mancanza della quale l'azione finisce col perdere ogni sua efficacia. Se infatti colui che intende attuare la politica di compellenza avanzasse al pari della tartaruga di Zenone, impiegando un periodo di tempo infinitamente lungo per raggiungere il confine e coprendo, con infinita pazienza, lo spazio infinitamente ridotto che lo separa dallo scontro, questi finirebbe per non creare alcun incentivo affinché il nemico ceda le posizioni. Condizione essenziale dell'efficacia nella politica di compellenza è che essa non si svolga lungo un arco temporale troppo lungo. La minaccia deve, per acquisire credibilità, venir posta immediatamente in azione, sicché la vittima debba cedere *in seguito* ad essa. È evidente come un periodo di tempo troppo ristretto renderebbe impossibile l'adesione dell'avversario, mentre un periodo troppo lungo finirebbe col renderla inutile. Ecco quindi che la politica di compellenza richiede una scelta di tempi, del tutto estranea all'attuazione di una minaccia deterrente.

In aggiunta ad una valutazione di ordine temporale, l'attuazione di una minaccia di compellenza, richiede giudizi di luogo, oggetto e qualità. « Non muoverti » appare una ingiunzione semplice, « Fai qualcosa » è ambiguo. « Fermati dove sei » è semplice, mentre « Torna indietro » porta necessariamente alla domanda « Sino a dove? ». « Non disturbarmi » appare nuovamente semplice, « Cooperera con me » è impreciso e non univoco. Una situazione di deterrenza — e cioè il mantenimento di uno status quo, territoriale o di altra natura — può assai spesso venire controllata. Una attività di compellenza comporta inevitabilmente di essere *riferita* alle finalità che si intendono raggiungere, e che possono apparire indefinite nel loro contenuto così come nell'intensità e nella possibilità di arrestarne lo svolgimento. L'obiettivo di una minaccia deterrente è spesso definito dalla stessa preparazione destinata ad attribuirle la necessaria credibilità: il campo minato delimita in genere il territorio proibito. Sussiste un rapporto sostanziale fra l'oggetto e l'obbiettivo della minaccia. Diverso è il discorso nell'ipotesi della compellenza: qui infatti la minaccia tende a chiarire le modalità di adesione dell'avversario solo nelle linee generali, ed essa appare altresì assai meno idonea ad una autolimitazione, ed a chiarire di per se

stessa l'entità dell'obiettivo che si intende raggiungere. Non possono sussistere dubbi su quali siano i compiti difensivi della guarnigione di Berlino Ovest; ma se questa dovesse mai invadere Berlino Est, per costringere le truppe sovietiche o quelle della Repubblica Democratica Tedesca a ritirarsi, sarebbe assai più difficile stabilire entro che limiti tale ritirata dovrebbe essere contenuta, a meno che non fosse possibile attribuire a tale iniziativa un obiettivo definito — una possibilità questa, come appare evidente, di assai difficile realizzazione.

Ancora una volta, l'esempio di Quemoy appare particolarmente calzante: la presenza sull'isola delle truppe di Chiang, particolarmente nell'ipotesi che una loro evacuazione sotto il fuoco avversario apparisse impossibile, attribuiva una incontrovertibile efficacia all'impegno di conservare a tempo indefinito lo status quo. Il semplice impegno di *inviare* un contingente di truppe (o anche contingenti aeronavali) per la difesa dell'isola, a seconda che un attacco comunista potesse o meno considerarsi come preludio ad una invasione di Formosa, sarebbe stato del tutto privo di una analoga efficacia persuasiva: appare chiaro perciò come l'attuazione di una minaccia deterrente non sempre consenta di godere pienamente di quei vantaggi di cui abbiamo parlato in precedenza. (Il carattere ambiguo della situazione di Quemoy pone in evidenza, sotto un profilo rovesciato, le ambiguità connesse alla politica di compellenza: se i comunisti avessero infatti posto in essere una azione di carattere « compellente », questa avrebbe comportato la nostra acquiescenza, sempre che fosse stato ragionevolmente possibile prevedere che il suo raggio d'azione non avrebbe compreso Formosa. D'altro canto, qualora i comunisti fossero stati convinti della serietà della nostra posizione, sarebbe spettato ad essi chiarire in maniera non equivoca i limiti della loro azione).

Una spedizione americana, o della NATO, a Budapest nel 1956 — che non avesse dato luogo ad un intervento su larga scala, ma nella speranza che i sovietici avrebbero preferito la ritirata al combattimento — costituisce un efficace esempio, pur se ipotetico, del carattere dinamico di un'azione di natura « compellente », in contrapposizione alla situazione di Berlino: qui infatti il punto d'arresto avrebbe assunto il carattere di una variabile; e non già di una costante. Sarebbe stato necessario definire anche l'esatto significato da attribuire alla parola « Budapest », che avrebbe facilmente potuto comprendere l'intero territorio ungherese — e dopo di esso, ancora altro — nell'ipotesi che i sovietici avessero preferito ritirarsi immediatamente. Di certo, una simile impresa avrebbe anche potuto essere destinata ad uno scopo specificatamente dichiarato, ma ciò avrebbe richiesto un intenso sforzo sul piano verbale e organizzativo.

In realtà, l'attuazione di una minaccia coercitiva richiede una corrispondente offerta di *garanzie*, ed obiettivo stesso della minaccia

è quello di fornire all'avversario una possibilità di scelta. Chi affermi: « ancora un passo avanti e sparero' », porrebbe in essere una minaccia deterrente, solo nell'ipotesi che alla sua affermazione si accompagnasse una garanzia implicita « se ti fermi, non sparero' ». Chi invece dichiarasse la propria intenzione di sparare, *indipendentemente* dall'atteggiamento assunto dall'avversario, finirebbe col non lasciare a questi alcuna possibilità di scelta (sempre che questi, sotto l'influenza della minaccia, non decidesse di portarsi al di fuori del tiro avversario, ed in tale ipotesi la minaccia sarebbe: « Avvicinati e ti uccidero', stai lontano e non lo faro' »). Appare quindi piu' chiaro quanto detto in precedenza, circa il carattere tipicamente meno ambiguo di una minaccia di natura deterrente: le garanzie che ad essa si accompagnano — quelle cioe' che, unitamente all'azione minacciata, definiscono il campo di scelta dell'avversario — appaiono maggiormente definite di quelle che accompagnano in genere una azione compellente. (Nell'attuazione di un normale ricatto, e non solo di quelli nucleari, il ricorso a minacce di natura compellente da luogo a difficolta' nella scelta delle « garanzie », che ad esse si accompagnano)²⁰.

Tali garanzie assumono per di piu' una efficacia maggiore col passare del tempo, poiche' appare evidente che, sino a quando l'avversario si trattiene dal compiere le azioni in questione, esse continuano a trovare piena applicazione. Diversa e' l'ipotesi per quanto concerne le garanzie che si accompagnano ad una azione compellente — « ritirati per un miglio ed io non sparero' (altrimenti lo faro'), e non rinnovero' la minaccia per il secondo miglio ». Esse infatti appaiono assai piu' difficilmente dimostrabili in anticipo, a meno che non sia possibile attribuire particolare efficacia, a causa della loro continua veracita', alle assicurazioni verbali.

In occidente, l'attenzione predominante dedicata ai problemi della deterrenza, piuttosto che della compellenza, unitamente alla circostanza che la posizione di una minaccia deterrente comporta in se' garanzie implicite, fa si' che ci si dimentichi spesso come la credibilita' debba estendersi ad *ambidue* le possibilita' di scelta, e cioe' tanto alla pena

²⁰ Una importanza decisiva delle « garanzie » nel contesto di una minaccia, nel far si' cioe' che le conseguenze minacciate appaiano effettivamente *condizionate* all'atteggiamento che il soggetto passivo decida di assumere, appare particolarmente evidente nel caso delle offerte di amnistia, salvacondotto o grazia, che devono assai spesso venir rese credibili, al fine di consentire la resa di ribelli o la capitolazione di scioperanti o dimostranti politici. Del pari, biblioteche ed uffici fiscali fondano su di una offerta di amnistia le proprie richieste di restituzione di libri, o di pagamento di tasse arretrate. Sul piano personale, mi sono a volte servito, nel tentativo di ridurre alla ragione un figlio riottoso (come Re Lear), di una vaga minaccia che un comportamento disubbidiente avrebbe provocato la mia ira (con Dio sa quali terribili conseguenze); in genere, l'efficacia di una simile minaccia veniva distrutta dall'intervento di un altro figlio, che faceva notare come « papà fosse gia' furioso ».

minacciata che alla ricompensa offerta. L'importanza delle garanzie — non semplicemente verbali, ma pienamente credibili — nel contesto della politica di « deterrenza », appare chiaramente nelle discussioni relative alle modalità di un attacco di sorpresa e di una « guerra pre-empitiva ». Il convincimento del nemico che, indipendentemente dal suo atteggiamento, verrà sottoposto ad un attacco, forse prima di ogni sua mossa in tal senso, finirebbe inevitabilmente col rafforzare il suo incentivo a compiere una azione analoga a quella che la nostra deterrenza vuole impedire, forse in un periodo di tempo anche minore. L'attuazione di una politica di compellenza, come dimostrano chiaramente la crisi cubana e gli attacchi punitivi sul Nord Vietnam, destinati a costringere i governi di questi paesi ad assumere un atteggiamento positivo, richiede una esatta definizione delle garanzie, che debbono accompagnarsi al contesto della minaccia compellente.

È possibile mantenere un atteggiamento indefinito, allo scopo di rafforzare l'incertezza dell'avversario, sia per rallentarne il processo di armamento che per aumentarne i timori. Tuttavia, quando si intenda esporre chiaramente i propri obiettivi, appare indispensabile la ricerca di mezzi credibili per comunicare le proprie intenzioni, per quanto concerne sia le azioni che le omissioni richieste all'avversario. Assai spesso, si tende ad attribuire eccessiva importanza al tentativo di rendere note le proprie intenzioni, senza chiarire sufficientemente *quale sia* il comportamento che si desidererebbe imporre all'avversario. Tutto ciò appare ovvio nell'ipotesi della deterrenza, poiché la definizione della reazione minacciata comprende in se stessa le linee generali dell'azione che si intende prevenire; per converso nell'ipotesi di una azione compellente, quando cioè si intende dare inizio ad una azione che debba venire successivamente sospesa, la definizione e la comunicazione dei propri obiettivi appare nel contempo assai più difficile e vitale. Le difficoltà appaiono evidenti, quando si pensi che l'inizio di una energica pressione coercitiva, destinata a fini di compellenza, comporta un mutamento della situazione preesistente, lascia adito a sorprese, e spinge ad una costante tentazione di riesaminare progressivamente gli scopi che si intendono raggiungere. L'attuazione di una politica di deterrenza che incontri pieno successo, consente spesso di concentrare il proprio interesse sugli eventi iniziali — di stabilire in altre parole il proprio comportamento nell'ipotesi di una infrazione dell'avversario. Al contrario il successo di una politica di compellenza appare condizionato al proseguimento di una azione sino al raggiungimento del successo finale. Questo infatti, così come l'eventuale disastro nell'ipotesi di un fallimento, può essere colto solo al termine dell'azione.

Lo svolgimento di un'azione compellente richiede una accurata scelta di tempo, sicché qualsiasi errore può rendere impossibile il raggiungimento degli obiettivi che ad essa siano legati.

Appare inutile minacciare di bombardare Cuba giovedì prossimo se i russi non si ritireranno entro un mese, oppure bombardare il Vietnam del Nord per sei settimane, promettendo di fermarsi se i Vietcong si asterranno da ogni azione per sei mesi. Sussistono evidentemente dei limiti, entro i quali è necessario contenere una azione compellente, affinché questa non si traduca in un rischio o in un aggravio eccessivo, o conduca l'avversario in una situazione tale che questi non abbia più nulla da perdere. Qualora infatti non sia possibile garantire il successo entro tale limite temporale — e ciò appare legato alle possibilità di conseguire tale risultato, sul piano amministrativo ed operativo, — è evidente come ogni possibilità di successo debba considerarsi impossibile (a meno che tale azione non si sia posta come pretesto per una azione di conquista o repressione). In altre parole, l'efficacia di un'azione compellente appare legata alla possibilità di arrestarne o modificarne il corso nel caso di una favorevole reazione avversaria; non verificandosi tali condizioni, la sua utilità viene meno.

Nell'ipotesi che l'adesione dell'avversario debba necessariamente svolgersi lungo un arco temporale prolungato — se cioè essa deve consistere nella prosecuzione di un dato comportamento, nella cessazione di una attività che non deve essere ripresa, nell'evacuazione di un territorio o nel pagamento di un tributo per un periodo di tempo prolungato, o infine nello svolgimento di una qualche attività costruttiva di lunga realizzazione — appare evidente come l'attuazione di una minaccia compellente richieda necessariamente un impegno, una promessa, una garanzia o la concessione di pegni, ed inoltre che essa debba essere tale da venire interrotta o ripetuta, a seconda dei casi. Nell'ipotesi di una crisi di tipo Cuba o Vietnam, può apparire particolarmente vantaggioso avvicinarsi al punto di rottura, sí da conseguire una più rapida adesione da parte avversaria; tuttavia, non è certo facile procedere all'individuazione di condizioni che possano venire soddisfatte nel ristretto arco temporale richiesto da una crisi di particolare gravità. Spesso gli scopi ultimi cui tende un'azione compellente debbono raggiungersi per via indiretta, ricorrendo a pegni o ostaggi, destinati ad esercitare una pressione ricattatoria sull'avversario anche dopo la fine dell'azione principale²¹.

²¹ Lord Portal, nel descrivere i bombardamenti coercitivi effettuati contro villaggi arabi ribelli (in seguito a preavviso, sì da favorirne l'evacuazione), faceva riferimento alle condizioni che venivano poste per la loro cessazione. Esse comprendevano fra l'altro la fornitura di ostaggi — in senso proprio, e cioè di ostaggi umani — unitamente al pagamento di una multa; limitandosi in altre occasioni alla intimazione di por fine alle incursioni ed alle altre azioni di disturbo, che avevano portato all'attuazione dei bombardamenti. La fornitura degli ostaggi appariva volta in parte a conseguire rispetto dalla parte avversaria senza ricorrere ad ulteriori bombardamenti, ed in parte a simbolizzare, unitamente al pagamento della multa, la volontà di sottomissione della popolazione. Vedi: Portal, *Air Force Cooperation in Policing the Empire*, cit., pp. 343-58.

Certo, una semplice adesione verbale può rivelarsi sufficiente, nel caso che l'obiettivo finale dell'azione possa consistere in una semplice dichiarazione di resa o sottomissione, e cioè in una sorta di dichiarazione di inferiorità simbolica. La struttura stessa di una crisi che possa definirsi intensa richiede che le condizioni poste al fine di favorirne la conclusione debbano essere tali da poter essere soddisfatte rapidamente; in altre parole, possiamo trovarci dinanzi ad una « crisi intensa », quando questa comporti la concentrazione dei rischi e degli aggravî ad essa connessi in un periodo di tempo limitato, e richieda altresì lo svolgimento di azioni che, per loro natura, non possano venir continuate indefinitamente. Ogni mutamento nella intensità di pressione di una minaccia compellente, richiede quindi un adeguamento delle condizioni poste, al fine di consentirne l'inserimento nella rigida successione temporale di una crisi.

È da notare che un'azione volta a deterrere la *prosecuzione* di una attività avversaria in atto — e che può consistere nella creazione di incidenti, l'effettuazione di sorvoli abusivi, il mantenimento di blocchi, l'occupazione di un qualche territorio od isola, interferenze elettroniche, attività sovversive, mantenimento di prigionieri, od altro — assume necessariamente alcune delle caratteristiche connesse ad una minaccia compellente. Ciò si riferisce in modo particolare alla scelta dei tempi, ed alla attribuzione dell'iniziativa. Nell'ipotesi statica, si tende a far sí che l'avversario continui ad *astenersi* dall'agire, mentre nell'ipotesi dinamica scopo dell'intervento è quello di provocarne un *mutamento* di politica. È evidente che qualsiasi tentativo di provocare un arresto dell'azione avversaria richiede una accurata definizione della scelta dei tempi, e può richiedere un inizio immediato di una manovra compellente, senza la possibilità di rinvii del tipo di quelli cui è possibile ricorrere nella politica di deterrenza. L'entità della minaccia può anche non porsi come di difficile individuazione, specie nell'ipotesi di azioni esattamente delimitate; la cessazione totale dell'attività dell'avversario costituisce tuttavia l'ipotesi piú ovvia. Una tale soluzione può apparire comunque idonea in relazione ad incidenti, come i voli degli aerei U2 o l'estensione a 12 miglia del limite massimo delle acque territoriali, ma appare di assai piú difficile realizzazione nell'ipotesi di attività sovversive o di appoggio ai guerriglieri, e ciò a causa del carattere assai complesso, ambiguo ed indefinito di tali attività, che ne rende assai difficile una obiettiva valutazione.

Il ricorso a tattiche gradualistiche, « tattiche del salame », blocchi od incidenti di frontiera può interpretarsi come un mezzo per evitare i rischi e le difficoltà connessi ad una politica di compellenza. L'imposizione di un blocco navale nell'ambito della guerra fredda, conduce all'istituzione di uno « status quo » tattico che, pur potendo produrre

conseguenze negative a lungo termine, si rivela privo di rischi immediati, sempre che la vittima non decida di forzarlo. L'invio della flotta da parte del presidente Kennedy nell'ottobre del 1962, per porre in « quarantena » l'isola di Cuba, presentava alcune caratteristiche di una azione deterrente a scopo « dimostrativo », che lasciava nel contempo al governo sovietico quarantotto ore di tempo per decidere se provocare o meno uno scontro diretto. Come accennato in precedenza, il ricorso ad azioni limitate può portare ad una ritirata parziale dell'avversario, od anche fornire il pretesto per l'inizio di una azione compellente su scala ridotta, senza i vantaggi derivanti da una pressione più accentuata, ma anche senza i rischi che essa comporterebbe. In tale ipotesi, quindi, invece di spingere la vettura alla massima velocità contro quella che ostruisce la strada, correndo il rischio che il suo guidatore non abbia il tempo di porsi al di fuori della nostra traiettoria, preferiamo avvicinarci lentamente, e provocare soltanto qualche ammaccatura. Un cedimento da parte dell'altro guidatore, consentirebbe di proseguire nella corsa; in caso contrario, i danni sarebbero limitati. Per di più, quando si riesca a far apparire l'incidente come fortuito od attribuirlo ad un autista imprudente, può anche essere possibile evitare ogni perdita di prestigio nell'ipotesi di fallimento.

Difesa e deterrenza; offesa e compellenza.

L'osservazione fatta in precedenza, secondo cui una minaccia deterrente deve spesso assumere carattere passivo, al contrario di una minaccia compellente, per lo più attiva, non può rivestire valore assoluto. Può accadere infatti che non si riveli possibile attribuire preventivamente la necessaria credibilità ad una minaccia deterrente, sì da renderne inevitabile l'attuazione in seguito al suo mancato accoglimento. In tale ipotesi, si può verificare una identificazione fra *difesa* e *deterrenza*, dando vita così ad una attività difensiva volta a dimostrare come ogni aggressione provocherebbe una resistenza tale da annullarne i possibili vantaggi. La teoria della « deterrenza graduale » nonché le argomentazioni addotte a favore della accentuazione del potenziale bellico convenzionale in Europa, si fondano sulla previsione che, pur nell'ipotesi di un fallimento iniziale della deterrenza passiva, il ricorso a forme di deterrenza attiva potrebbe rivelarsi produttivo di maggiori risultati. Se l'azione da deterrere è irreversibile e non progressiva nel tempo, qualsiasi fallimento della deterrenza è definitivo; non c'è una seconda possibilità. Tuttavia, qualora l'aggressione non abbia carattere immediato, e l'avversario non abbia tenuto nel dovuto conto l'esistenza di una minaccia deterrente, è sempre possibile dimostrarne la validità, anche successivamente all'inizio dell'azione avver-

saria. Se il nemico aveva iniziato il suo attacco nella convinzione di non incontrare alcuna opposizione, la presenza di forme di resistenza potrebbe determinarne una ritirata.

Vi è ancora una distinzione fra pura e semplice difesa ed azione difensiva a scopo deterrente. Qualora l'obiettivo principale e l'unica speranza dell'azione debba considerarsi la possibilità di una efficace resistenza, volta ad *impedire* il successo di un attacco avversario, questa rientrerebbe nel campo della difesa pura e semplice. Invece, se si tende a *prevenire* una mossa avversaria, dimostrando la rischiosità di un attacco, ci troviamo dinanzi ad una forma di difesa « coercitiva » o « deterrente ». Tale distinzione, anche se ambigua sul piano tematico, mantiene una sua validità: la prosecuzione di una resistenza apparentemente inutile acquisterebbe infatti una sua giustificazione quando essa, pur non consentendo di respingere una aggressione, potesse elevarne ad un livello intollerabile il prezzo. Si tratterebbe cioè di una forma di deterrenza « attiva » o « dinamica », in cui la minaccia troverebbe attuazione in una sua progressiva realizzazione. Ad essa si contrappone, al polo estremo, la difesa pura e semplice, che consentirebbe di arrestare con ogni probabilità l'avversario, senza peraltro arrecargli dei danni (in tale ipotesi infatti, ci troveremmo dinanzi ad una azione puramente difensiva).

Il ricorso ad azione difensiva può trovare altresì una sua giustificazione non già nel tentativo di respingere od impedire un attacco avversario, quanto piuttosto nello scopo di fare apparire il « successo » avversario talmente gravoso, da sconsigliare qualsiasi nuovo attacco. È precisamente questa la giustificazione che si suole addurre per le azioni di rappresaglia: esse non eliminano infatti la realtà obiettiva dell'aggressione, ma contribuiscono a scoraggiarne qualsiasi ripetizione. A volte, è possibile raggiungere il medesimo risultato mediante il ricorso alla difesa, così come è stato dimostrato nel XV secolo dalla Svizzera, sia quando perdeva che quando occasionalmente vinceva le guerre in cui era impegnata: « la Confederazione Svizzera riuscì a porre la fama di invincibile ed ostinato coraggio dei propri concittadini alla base della sua influenza politica... Attaccare un avversario che era noto per la propria determinazione a combattere anche in condizioni di inferiorità numerica, e per la propria irriducibilità, non costituiva di certo una decisione da prendersi a cuor leggero »²². Dopo cinque secoli, la Finlandia ha dimostrato la validità di tale principio. In realtà l'importanza della resistenza locale non va riferita esclusivamente alla misura in cui essa consente il raggiungimento di successi locali: tale

²² C.W.C. Oman, *The Art of War in the Middle Age*, Ithaca, Cornell University Press, 1953, p. 96.

forma di « resistenza punitiva » può avere esercitato una sua influenza nella decisione di inviare truppe americane nel Vietnam²³.

La « compellenza » sembra avvicinarsi maggiormente alla « offesa ». L'offesa basata sulla forza può definirsi come un'azione volta a occupare un territorio o a disarmare un avversario, che non sia in grado di impedirlo. La « compellenza » può definirsi come una attività volta a *provocare* la ritirata, l'acquiescenza o la collaborazione dell'avversario mediante la minaccia di azioni dannose, sufficienti a garantire la sua adesione, anche se non necessariamente di intensità tale da consentire di per sé il raggiungimento dello scopo. Come abbiamo già accennato nel corso del capitolo 1, una azione di forza appare necessariamente limitata al conseguimento di risultati che escludano ogni forma di collaborazione avversaria; nel converso, il ricorso a minacce compellenti può condurre ad azioni maggiormente positive, senza escludere l'esercizio di autorità da parte del nemico, onde consentire il raggiungimento dei risultati previsti.

Da ciò deriva dunque che una guerra può essere caratterizzata in senso deterrente o compellente, così come essa può assumere finalità difensive od offensive. Una guerra in cui ambedue i contendenti potessero reciprocamente infliggersi gravi danni senza peraltro risolvere in proprio favore la situazione, potrebbe apparire come compellente per l'uno e deterrente per l'altro di essi. Tuttavia, una volta dato inizio al conflitto, la differenza tra deterrenza e compellenza, così come tra difesa ed offesa, può divenire quanto mai sfumata: lo status quo ante può trovare una sua giustificazione in una serie di motivazioni di ordine giuridico, etico, o storico, ma ciò non toglie che, per quanto concerne il territorio in discussione, le tattiche adottate dalle due parti (e cioè da quella legalmente in possesso di esso e dall'attaccante) possano non differire gran che, man mano che la situazione si fa vieppiù fluida. (Da un punto di vista tattico e sul piano territoriale, le truppe americane si trovarono spesso sulla « difensiva » nella Corea del Nord e sulla « offensiva » nella Corea del Sud). Il profilo coercitivo del conflitto può assumere carattere compellente per ambedue le parti, con l'unica differenza che gli obiettivi del paese difensore, di quello cioè che si trovava originariamente in possesso del territorio oggetto di disputa, potrebbero apparire chiaramente delimitati sulla base delle linee di confine preesistenti, mentre per l'aggressore non sarebbe ipotizzabile una analoga identificazione.

La crisi cubana fornisce un ottimo esempio di come il fallimento della deterrenza passiva possa dar luogo ad una situazione fluida. Le

²³ Glenn H. Snyder fornisce una diversa (anche se non incompatibile) classificazione di tali distinzioni. Vedi *Deterrence and Defense*, Princeton, Princeton University Press, 1961, pp. 5-7, 9-16, 24-40.

minacce verbali degli Stati Uniti, relative alla installazione di armamenti nucleari a Cuba, mancavano evidentemente della necessaria chiarezza e credibilità, e non vennero infatti tenute in alcun conto. La minaccia non appariva pienamente credibile in quanto priva della necessaria automaticità, senza cui appariva difficile determinare con esattezza il punto di rottura. D'altro canto, una volta iniziata la penetrazione sovietica appariva fisicamente difficile dar vita ad una moderata resistenza, e dimostrare in seguito la determinazione degli USA ricorrendo ad una sua graduale intensificazione. Al momento della decisione di intervenire, la situazione non consentiva più il ricorso a manovre deterrenti, ma comportava l'inizio di azioni compellenti: i missili sovietici erano ormai in posizione, e le truppe cubane non avevano motivo di intervenire; appariva evidente quindi come la prima mossa sarebbe spettata al presidente americano. Il problema si poneva nei seguenti termini: si trattava di convincere i sovietici che la loro politica avrebbe potuto provocare una reazione potenzialmente pericolosa, e ciò nella consapevolezza che le minacce verbali non avrebbero fornito alcuna garanzia di efficacia. A ciò si aggiungeva la preoccupazione di non iniziare un processo irreversibile al solo scopo di dimostrare, in danno di tutti, la determinazione degli USA.

Si trattava quindi di ricorrere ad una azione che consentisse di trasmettere interamente i termini della minaccia, che implicasse gravi conseguenze per i sovietici in caso di una mancata risposta, limitandone nel contempo al minimo la portata nel caso di una rapida adesione, e che infine apparisse congegnata in modo tale da imporre all'avversario l'onere della mossa successiva. L'esistenza di solidi apprestamenti difensivi sconsigliava un attacco diretto contro l'isola; fra le varie alternative che si ponevano, venne scelta infine una linea che sembrava contenere molti dei vantaggi della deterrenza statica. L'imposizione del blocco navale sull'isola, pur senza apparire idoneo di per sé a provocare lo smantellamento delle basi missilistiche, comportava ugualmente la minaccia di uno scontro militare limitato, in cui sarebbero stati in giuoco grossi interessi diplomatici — uno scontro cioè fra navi da guerra americane e mercantili sovietici diretti verso Cuba. Una volta raggiunte le proprie posizioni, la marina americana si trovava in una posizione di attesa, ed ogni decisione relativa alla prosecuzione della crisi veniva a ricadere sull'URSS. È evidente che, qualora fosse stato impossibile per quest'ultima richiamare le proprie navi, uno scontro sarebbe stato inevitabile: la presenza dei moderni mezzi di comunicazione rendeva peraltro ipotetica tale possibilità. Indubbiamente, sarebbe stato possibile per le navi americane evitare uno scontro diretto, ma la dichiarazione di quarantena e l'invio della flotta toglievano ogni dubbio sul piano diplomatico all'intenzione da parte degli USA di correre il rischio di uno scontro diretto.

Per i sovietici d'altro canto, la perdita di prestigio sul piano diplomatico connessa all'esigenza di richiamare i propri battelli o di sottoporli ad ispezione avversaria, si rivelò a conti fatti decisamente sostenibile.

Appare evidente da ciò come il fallimento di una minaccia deterrente avesse necessariamente portato ad una rinnovata pressione di carattere compellente: per fortuna, si rivelò possibile porre in atto una minaccia compellente che possedeva alcuni dei vantaggi statici generalmente connessi ad azioni di tipo deterrente²⁴.

Un altro importante elemento di differenza delle minacce compellenti, rispetto ad analoghe manovre deterrenti, è dato dalla necessità che esse comportano di ricorrere spesso ad azioni positive. Nella ipotesi della compellenza, l'adesione dell'avversario — e cioè, in altre parole, l'acquiescenza alle richieste della controparte — acquista un carattere di maggiore evidenza, e si pone con maggiore chiarezza come un atto di sottomissione alla forza; tali caratteri sono meno evidenti nel caso di azioni passive a scopo deterrente. L'adesione cessa di assumere carattere incidentale, ed appare più difficile giustificarne il ricorso con affermazioni che questa costituisce la linea prescelta. I cinesi non sono costretti ad ammettere che si sono ritirati da Quemoy o Formosa a causa di una minaccia americana, e i sovietici non devono ammettere di aver rinunciato ad invadere l'Europa occidentale a causa dell'esistenza della NATO: simili ammissioni non sono state mai fatte da questi due paesi, ed ogni interpretazione rimane quindi necessariamente ancorata al piano speculativo. In realtà, l'esistenza di una minaccia deterrente che preceda la semplice presa in considerazione di un'azione aggressiva, può impedire l'insorgere di ogni tentazione in tal senso, rendendo così inutili rinunce esplicite. I cinesi infatti continuano ad affermare che la conquista di Quemoy costituisce solo una questione di tempo, ed i sovietici non hanno mai cessato di sostenere che le loro intenzioni in Europa occidentale siano state men che pacifiche.

²⁴ Arnold Horelick sembra concordare con questa interpretazione: « l'applicazione della quarantena poteva considerarsi una mossa meno decisa di un ricorso diretto alla violenza, ma assai più efficace di una semplice protesta o minaccia verbale. La marina americana formò una barriera fisica fra i porti cubani e le navi sovietiche dirette verso l'isola. Di certo, qualora Kruscev avesse deciso di ignorare la quarantena, gli Stati Uniti si sarebbero potuti trovare costretti ad aprire le ostilità; non bisogna dimenticare peraltro la possibilità di ricorrere a mezzi diversi per impedire una ulteriore penetrazione sovietica. Una volta posta in atto la quarantena, tuttavia — il che avvenne con la massima rapidità —, la mossa successiva veniva a cadere su Kruscev: spettava a lui decidere se attraversare o meno il punto di crisi ». V. *The Cuban Missile Crisis*, in « World Politics », XVI (1964), p. 385. Questo articolo, unitamente allo « Adelphi Paper » di Albert e Roberta Wohlstetter, già citato in precedenza, contiene una delle più esatte valutazioni sul piano strategico della crisi cubana che abbia avuto modo di esaminare.

Per tornare a Cuba, appariva difficile per i sovietici sostenere che essi erano sul punto di procedere allo smantellamento delle basi missilistiche a Cuba, e che il discorso televisivo del presidente americano, la quarantena navale e le minacce di maggiori rappresaglie non avevano in realtà avuto alcuna influenza su tale decisione²⁵. Una improvvisa decisione da parte del governo nord-vietnamita di richiedere la cessazione di ogni attività ed il ritiro dal territorio del Vietnam del Sud delle truppe vietcong, costituirebbe un chiaro atto di sottomissione. Non diversamente avrebbe dovuto interpretarsi una eventuale evacuazione della base di Guantanamo, in seguito alla sospensione delle forniture idriche da parte del governo castrista. Del tutto diversa sarebbe apparsa invece la situazione qualora, ad esempio, un terremoto avesse provocato il prosciugamento dei pozzi di Guantanamo ed il governo americano, ritenendo antieconomico rifornire la base per mezzo di cisterne, avesse deciso di abbandonarla: in tale ipotesi infatti, tale mossa non sarebbe apparsa in alcun modo legata alla politica ostile del governo ospitante. Per quanto concerne la crisi vietnamita, appare evidente come la semplice estensione dei bombardamenti al territorio del Vietnam del Nord abbia provocato un mutamento nell'importanza di eventuali mosse conciliatorie verso gli Stati Uniti da parte di questo ultimo. I bombardamenti, qualora dovessero sortire gli effetti sperati, potrebbero indurre il governo di Hanoi a ridurre il proprio appoggio alla guerriglia; in ogni caso, rendono assai più gravosa la continuazione dell'attuale politica. Il segretario di Stato Dulles affermava che, sebbene non avessimo alcun interesse essenziale da difendere a Quemoy, una sua evacuazione in seguito a pressioni dall'esterno doveva considerarsi impossibile; in altre parole, il rinnovarsi degli attacchi cinesi provocava una più radicata decisione di resistere²⁶.

Qualora si intenda umiliare l'avversario, e costringerlo ad una esplicita dichiarazione di sottomissione, appare opportuno sfruttare al massimo l'elemento di « sfida » generalmente contenuto in una minaccia compellente positiva. Senza dubbio, il presidente Kennedy intendeva imporre all'Unione Sovietica un atto di sottomissione esplicito all'epo-

²⁵ Il rapporto fra adesione ed azione positiva può apparire più chiaro quando si pensi alla convinzione generale — che non si rivelò possibile smentire efficacemente — che il ritiro dei missili americani dalla Turchia in seguito alla crisi cubana costituisse parte di un accordo, esplicito o tacito che fosse, tra le due super-potenze.

²⁶ La gran parte del popolo americano, compresi indubbiamente il presidente ed il segretario di Stato, avrebbe provato una sensazione di grande sollievo qualora, alla fine degli anni '50, un terremoto od un'eruzione vulcanica avessero determinato la scomparsa dell'isola di Quemoy. In tale caso una evacuazione non avrebbe assunto i caratteri di una ritirata, e sarebbe stato possibile eliminare un impegno, che si era rivelato come un focolaio di crisi particolarmente soggetto alle pressioni cinocomuniste. Tale dunque è il valore intrinseco di alcuni territori che siamo impegnati a difendere!

ca della crisi cubana, se non altro per togliere ogni dubbio a questo paese dei rischi connessi ad una rinnovata provocazione del governo americano nello scacchiere caraibico. In Vietnam, i termini del problema apparivano rovesciati: qui infatti esigenza prima doveva considerarsi l'eliminazione di ogni appoggio dal Nord a favore dei guerriglieri vietcong; il ricorso a bombardamenti — e cioè ad una azione chiaramente compellente — avrebbe potuto provocare l'effetto negativo di una piú accentuata determinazione a resistere da parte di Hanoi.

Si tratta di inconvenienti non sempre evitabili: appare evidente tuttavia che, qualora la loro eliminazione si riveli del tutto impossibile, il ricorso ad azioni compellenti perde ogni efficacia.

Una particolare abilità è richiesta per individuare esattamente un tipo di compellenza che non presenti tali qualità negative. Assai spesso, in questi casi, appare opportuno mantenere nel vago i termini delle proprie convinzioni, per poi renderle note in forma ufficiosa o privata. Nel periodo di tempo immediatamente successivo all'inizio dei bombardamenti sul Nord Vietnam, nei primi mesi del 1965, il presidente Johnson venne aspramente criticato dalla stampa americana, per aver mantenuto nebulosi gli obiettivi dell'azione del governo degli Stati Uniti: come avrebbe potuto il governo di Hanoi cedere alle richieste avversarie — si argomentava — se le richieste non fossero state esplicitamente definite? Tuttavia, e ciò indipendentemente dalle ragioni che motivarono il riserbo dell'amministrazione americana — se cioè tale riserbo fu cosciente o incidentale, o se infine le condizioni precise vennero rese note privatamente — appare assai probabile che una richiesta formulata in termini imprecisi, anche se di piú difficile comprensione, rivelasse minori difficoltà per una adesione alle condizioni poste. Se il presidente avesse deciso di portare a conoscenza di qualsiasi corrispondente europeo le proprie condizioni, e se esse avessero richiesto una adesione chiara e non equivoca, appare evidente come il regime nordvietnamita sarebbe stato costretto ad un atto di sottomissione pubblico, le cui difficoltà appaiono chiaramente immaginabili. Di certo, tali inconvenienti sarebbero stati grandemente diminuiti, qualora i termini esatti delle condizioni americane fossero stati lasciati all'interpretazione di Hanoi, ovvero gli fossero stati trasmessi in via ufficiosa.

L'esempio del Nord Vietnam mostra inoltre come assai spesso il paese iniziatore di una campagna compellente possa non essere sicuro del carattere della propria azione, e dei risultati che si proponga di trarre da essa. Durante la crisi cubana, le intenzioni del governo americano apparivano assolutamente chiare, chiara la possibilità per i sovietici di aderirvi, abbastanza chiaro l'arco temporale in cui tutto ciò avrebbe dovuto svolgersi, sufficientemente chiari i mezzi di controllo cui si sarebbe dovuto fare ricorso (e ciò anche se alla fine vi sarebbe potuto essere un margine di contrasto circa la globalità del ritiro degli

equipaggiamenti sovietici). Per quanto concerne il Vietnam, appare possibile supporre che il governo americano non fosse esattamente a conoscenza del grado di influenza e di controllo esercitato dal regime di Hanoi sui guerriglieri vietcong, mentre quest'ultimo a sua volta avrebbe anche potuto non essere sicuro dell'efficacia di un ordine di ritiro (o di atti di sabotaggio) verso un movimento di resistenza, che aveva ricevuto sino ad allora il suo appoggio morale e materiale. Poteva apparire difficile per gli Stati Uniti stabilire con esattezza quale delle forme di assistenza prestate dal governo del Nord Vietnam — assistenza logistica, addestramento, asilo per i feriti, nonché per ogni attività di spionaggio e pianificazione strategica, concessione di mezzi di comunicazione, assistenza tecnica, consulenti e comandanti militari, assistenza politica e dottrinale, propaganda, appoggio morale od altro — potesse considerarsi essenziale e maggiormente efficace, o anche passibile di produrre vantaggi immediati in seguito ad una sospensione. Del resto, una simile valutazione avrebbe potuto comportare difficoltà per lo stesso governo nord-vietnamita. Gli Stati Uniti avrebbero potuto limitarsi ad ingiungere al Nord Vietnam il conseguimento di determinati *risultati*, piuttosto che la prosecuzione di *attività* specifiche, lasciando a quest'ultimo la scelta dei mezzi migliori, azioni esplicite o semplicemente una diminuzione nell'appoggio fornito, per conseguire un indebolimento od una perdita di importanza delle forze vietcong. In realtà, i dati resi noti pubblicamente appaiono insufficienti per stabilire quale sia l'esatta situazione nell'ipotesi vietnamita, ma non può escludersi a priori che si sia avuta qui una minaccia compellente volta al raggiungimento di fatti piuttosto che atti. In altre parole, la situazione non sarebbe diversa da quella di un padre che imponga al figlio di migliorare i propri risultati scolastici, o quella di un ricattatore, che ingiunga: « datemi del denaro. Non mi importa come ma datemelo ». Tutto ciò presenta tuttavia alcune difficoltà, legate alla circostanza che il raggiungimento di determinati risultati presenta maggiore difficoltà di identificazione rispetto ad una qualsiasi condotta specifica: basti pensare, ad esempio, ad un paese che riceva aiuti economici, a cui si accompagni la richiesta di eliminare la corruzione interna, migliorare la propria bilancia dei pagamenti od il livello qualitativo dell'amministrazione pubblica; appare a tutti evidente come, in casi simili, la valutazione dei risultati, che tendono fra l'altro a concretarsi in un periodo di tempo piuttosto lungo, appaia quanto mai incerta. Un paese può fallire nel tentativo di produrre tali risultati, o magari riuscirvi in via del tutto automatica; in altri casi, esso può conseguire un successo limitato, di assai difficile valutazione. In linea generale comunque, è necessario ripetere come la valutazione dei risultati raggiunti sia spesso discutibile, e rilevabile per di più, nella maggior parte dei casi, solo a posteriori.

Ancor piú che nell'ipotesi della deterrenza, l'attuazione di una politica di compellenza importa la necessit  di una rigida distinzione fra azioni rivolte a singoli, o a governi considerati collettivamente. Per costringere un individuo a tenere una data condotta, pu  essere sufficiente indurlo a mutare il proprio convincimento; nell'ipotesi di un governo, d'altro canto, pu  non essere necessario, ed a volte non sufficiente, provocare un mutamento di opinioni dei suoi componenti. In pratica, pu  darsi la necessit  di provocare un mutamento nella struttura della compagine governativa, nell'autorit , prestigio o forza contrattuale di alcuni individui, gruppi di potere o partiti, o infine un mutamento nella direzione dell'esecutivo o del potere legislativo. La decisione giapponese di arrendersi nel 1945 apparve legata in pari misura ai mutamenti intervenuti nei rapporti di potere e di autorit  all'interno della compagine governativa, e al mutato atteggiamento dei suoi componenti. La compellenza pu  rivolgersi verso individui non investiti direttamente di autorit , oppure legati indissolubilmente al perseguimento di politiche non compromissorie, e lo stesso vale per individui pi  suscettibili di cedere a minacce coercitive. Tali persone possono essere costrette ad impiegare la propria abilit  burocratica e le risorse politiche a loro disposizione, per influenzare coloro che siano investiti di posizione di autorit , anche al fine di provocare uno spostamento di autorit  e responsabilit  a carico di terzi. Nell'ipotesi estrema, pu  verificarsi il caso di un governo totalmente impervio ad ogni forma di coercizione — di un governo cio  che, collettivamente e per parte dei suoi singoli componenti, si trovi in una posizione tale da non aver nulla da perdere ed assai poco da guadagnare, cedendo a minacce del tipo qui esaminato — s  da rendere inevitabile il ricorso a forme di rivolta, sabotaggio, soppressione fisica, al fine di conseguire i risultati prefissi.

Hitler, ad esempio, non avrebbe potuto essere fatto oggetto di azioni coercitive di qualsiasi natura; per alcuni dei suoi generali la situazione appariva diversa, ma essi mancavano di esperienza ed organizzazione e determinarono il fallimento della loro congiura. Nell'elaborare i termini esatti delle condizioni e contropartite che si accompagnano ad una minaccia, il riferimento a singoli individui pu  rivelarsi vantaggioso, ma ci  non deve far dimenticare, pena la perdita di qualsiasi utilit  di tali valutazioni comparative, come il processo decisionale di un governo appaia diverso rispetto a quello dei singoli individui che lo compongono. Il raggiungimento di una decisione collegiale appare legato alla situazione politica e burocratica del governo, alla struttura della catena di autorit  e delle linee di comunicazione, all'influenza degli apparati di partito e dei gruppi di potere, unitamente a quella dei singoli individui e della loro carriera. Tali considerazioni influiscono a loro volta sulla rapidit  di tali decisioni.

« Rapporti di connessione » nell'ambito di minacce compellenti.

Come abbiamo accennato in precedenza, la posizione di una minaccia deterrente comporta in genere un *rapporto di connessione* fra l'azione che viene proibita e la reazione minacciata. A volte tale rapporto assume una dimensione materiale, come nell'ipotesi dello stazionamento di un contingente di truppe a Berlino. Per quanto concerne il campo delle azioni compellenti, tale rapporto di connessione appare in genere meno esattamente definito, sí da giustificare incertezza circa l'opportunità di farvi alcun riferimento. Secondo tale ragionamento, dovrebbe essere infatti possibile limitare ad una definizione verbale l'esistenza di una connessione tra azione e reazione, ogni qualvolta obiettivo della prima fosse quello di danneggiare, bloccare, terrorizzare od infliggeré perdite ad un avversario, sino a quando questi non reagisse favorevolmente. Se, poniamo, i russi intendessero impedire alla Pan-American Airways di servirsi del corridoio aereo di Berlino, non vi sarebbe alcun motivo per cui essi non dovessero ostacolare i voli di tale compagnia sul Pacifico, annunciando contemporaneamente la propria intenzione di perseguire in tale atteggiamento, sino alla sospensione dei collegamenti con Berlino.

Quando i sovietici installarono i propri missili a Cuba, il presidente americano avrebbe potuto, sempre secondo tali interpretazioni, imporre una quarantena sul porto di Vladivostok, imponendo alle navi sovietiche di fermarsi a dodici miglia dalla costa, o magari interdirlle il passaggio attraverso il canale di Panama. I russi, per converso, qualora avessero inteso reagire al blocco di Cuba, avrebbero potuto imporre una analoga misura nei confronti della Norvegia²⁷.

A tali argomentazioni si potrebbe rispondere, in prima approssimazione, che una simile condotta non risponderebbe alla prassi inter-

²⁷ Si è detto da più parti che il motivo del successo ottenuto nell'evacuazione dei missili sovietici dai Caraibi era legato alla superiorità tattica e alle maggiori facilità di accesso per gli Stati Uniti in questo settore. Indubbiamente, tali elementi si rivelarono della massima importanza, ma altrettanto determinante si rivelò il convincimento generale — un fenomeno cioè di natura psicologica, condiviso egualmente da russi ed americani — della necessità di *definire* il conflitto in termini caraibici, piuttosto che in una sorta di competizione, ad esempio, per imporre a vicenda blocchi navali ai rispettivi alleati, o come un tentativo di stabilire un contraltare alla posizione americana a Berlino, magari con una guerra di interdizioni contro lo spiegamento di armamenti strategici al di fuori dei confini nazionali. Le contromisure a disposizione del governo sovietico avrebbero potuto presentare una ben diversa attrattiva, qualora l'intera vicenda avesse costituito una semplice esercitazione teorica, e non già un evento della massima importanza nella storia recente di una parte del globo. I sovietici (e con essi alcuni americani disfattisti) tentarono di stabilire un rapporto tra l'esistenza di missili sovietici a Cuba e di missili americani in Turchia; tale rapporto dovette apparire peraltro insufficientemente definito ai sovietici, sì da non fornire adeguate garanzie che, nel caso di una azione militare o di pressioni diplomatiche verso la Turchia, la situazione si sarebbe evoluta secondo schemi

nazionale, o che non potrebbe considerarsi « giustificata », quasi che l'esistenza di un rapporto di convinzioni implicasse la giustezza dell'azione, o che quest'ultima potesse considerarsi condizione necessaria della sua efficacia. In parte tuttavia la risposta può trovarsi in tali considerazioni: vi è infatti una certa propensione, sul piano diplomatico, legale o forse anche fenomenologico, ad individuare l'esistenza di legami fra l'imposizione di condizioni e la imposizione di minacce, ed a limitare la propria azione al corso che appaia maggiormente ragionevole. In realtà, quando si tenda unicamente al conseguimento di determinati obiettivi, non si vede per quale motivo ci si debba limitare ad un corso ragionevole; tale impostazione risente di abitudini, tradizioni, unitamente a costrizioni di indole psicologica, che spingono in ogni caso alla ricerca di rapporti di connessione giustificatori. Tutto ciò non disperde comunque i dubbi che si possono sollevare sulla razionalità di simili impostazioni.

Diversi sono i motivi che si possono addurre a sostegno di una campagna compellente, direttamente connessa alla condotta che si intenda provocare da parte dell'avversario. In primo luogo, l'esistenza di tali rapporti consente di rendere non equivoco il contenuto della minaccia, e contribuisce ad eliminare ogni incertezza circa i termini delle condizioni in essa poste, nonché circa i mezzi che si intendano impegnare al fine di favorire una più rapida adesione della controparte. Assai spesso, il linguaggio dei fatti appare più deciso di quello delle parole, ma, come nell'ipotesi delle parole, esso può tradursi in una fonte di confusione. Il ricorso ai fatti quindi può rivelarsi utile, nei limiti in cui esso contribuisca a rendere più chiari i contenuti dell'azione, piuttosto che a confonderne i connotati.

In secondo luogo, e qualora si intenda provocare una semplice adesione dell'avversario e non già iniziare una spirale di azioni e reazioni, può apparire utile chiarire esattamente i termini delle proprie richieste; tutto ciò può meglio ottenersi quando si conduca una campagna volta ad individuare precisamente i propri obiettivi, ed a separarli da ogni altro obiettivo potenziale. Quando si ostacoli il traffico aereo nel corridoio di Berlino, appare evidente come i voli polari non rientrino nella controversia; diversa è la situazione, quando si ostacolino i voli polari adducendo a giustificazione la violazione del corridoio aereo di Berlino: in tali ipotesi, non potrebbe considerarsi altrettanto chiaro che la cessazione dei voli su Berlino provocherebbe una auto-

analoghi a quelli cubani. La definizione del conflitto in termini caraibici presentava una maggiore attrattiva rispetto ad una sua identificazione in termini turco-cubani o anche, nell'ipotesi del ricorso a blocchi navali reciproci, anglo-cubani. I rischi connessi ad ogni ulteriore allargamento del focolaio di crisi giocarono con ogni probabilità un ruolo assai importante nell'assicurare il contenimento del conflitto nell'originaria prospettiva caraibica.

matica sospensione di tali misure, o che i russi non intenderebbero invece servirsi della situazione per conseguire alcuni vantaggi collaterali. Indubbiamente, la maggior parte dei problemi connessi alla definizione della minaccia e delle condizioni che ad essa si accompagnano, unitamente a quelli relativi alla fornitura di garanzie circa la cessazione di ogni azione in seguito all'adesione avversaria, appaiono amplificati ogni qualvolta non sia possibile stabilire un rapporto di connessione fra l'azione compellente (o la sua minaccia) posta in essere e l'oggetto della controversia.

Problemi analoghi possono sorgere in relazione all'attuazione di minacce deterrenti, poiché anche qui può darsi una mancanza di connessione. Appare assai difficile stabilire un rapporto diretto nell'ipotesi della minaccia di una invasione del territorio cinese in seguito ad un tentativo di invasione da parte di quest'ultima nei confronti dell'India. Qualora la reazione minacciata appaia sufficientemente massiccia, questa può assumere una estensione territoriale sufficientemente ampia; in ogni caso, tuttavia, viene a mancare il grado di credibilità, legato alla automaticità dell'impegno, che è possibile raggiungere quando vi sia un rapporto diretto fra provocazione e reazione. Le azioni di natura contingente — e cioè azioni non già *iniziate* allo scopo di provocare una cessione dell'avversario, quanto piuttosto volte a *scoraggiare* una possibile provocazione — mancano spesso della necessaria credibilità, sí da rendere inevitabile la creazione di rapporti di connessione definiti.

Il ricorso a tale criterio della connessione consente una prima classificazione delle azioni e minacce compellenti. Una azione ideale dovrebbe rispondere ad una serie di requisiti: essa cioè dovrebbe essere tale da causare un danno per quanto possibile ridotto nel caso di adesione dell'avversario, ed un danno gravissimo nell'ipotesi contraria; dovrebbe altresí essere tale da soddisfare le esigenze di scelta dei tempi connesse alla necessità di una rapida adesione; essa dovrebbe infine essere congegnata in modo tale da renderne impossibile una interruzione da parte del paese che avesse deciso di darle corso, ma da consentirne la *automatica* sospensione nell'ipotesi di una adesione avversaria (tali condizioni, per di piú, dovrebbero essere portate a conoscenza dell'avversario). In tali ipotesi, appare evidente come solo una adesione avversaria potrebbe precluderne gli effetti: a quest'ultimo verrebbe quindi attribuita « l'ultima possibilità definita » di impedire una catastrofe, sicché non dovrebbe considerarsi rilevante quale delle due parti debba maggiormente temere dai risultati di tale azione, purché l'avversario sia a conoscenza del fatto che solo una sua azione potrebbe arrestarne lo svolgimento. (Appare evidente che le condizioni poste dovrebbero apparire maggiormente vantaggiose delle conseguenze derivanti da una mancata adesione, e che l'attuazione della minaccia non dovrebbe

comportare un aggravio in termini di prestigio o reputazione, tale da provocare svantaggi maggiori di una sua mancata attuazione).

È assai difficile individuare, nella storia dei rapporti internazionali, una situazione che presenti simili caratteristiche. Assai spesso ne vediamo invece esempi sulle autostrade o nell'ambito del processo interno di contrattazione politica o burocratica, in cui minacce compellenti del tipo or ora descritto vengano poste in essere; esse peraltro comportano in genere una serie di limitazioni pratiche o legali che ne rendono impossibile il trasferimento sul piano internazionale. Tuttavia, qualora estendessimo tale definizione in modo da includervi tutte quelle azioni che non possono essere interrotte se non a prezzo di perdite intollerabili, potremmo trovare alcuni esempi anche sul piano dei rapporti internazionali: in via di esempio, potrebbe affermarsi che l'invio di un convoglio armato sull'autostrada di Berlino presenta alcune delle caratteristiche che abbiamo esaminato.

Meno efficace può considerarsi una azione compellente le cui conseguenze possano venire eliminate da ambedue le parti, sia cioè da un mutamento di condotta della parte che vi abbia dato inizio, che dall'adesione dell'avversario. Proprio perché è possibile interrompere il corso prima di raggiungere il punto di crisi, le azioni di questo tipo possono rivelarsi meno pericolose per la parte che vi faccia ricorso, cui verrebbe lasciata una via di uscita. Azioni di questo genere potrebbero comunque dar facilmente vita a guerre di nervi o gare di resistenza, in cui ambedue le parti sperassero nel cedimento dell'avversario, correndo in tal modo il rischio di trascinare l'azione oltre i limiti della sua profittabilità. Indubbiamente, l'esistenza di una via d'uscita può rivelarsi preziosa qualora ci si accorga che l'azione iniziata costituisca un errore — dovuta a un calcolo erroneo delle intenzioni dell'avversario, o anche alla formulazione di condizioni inaccettabili, o ad errori che abbiano reso impossibile una esatta definizione delle finalità che ci si proponeva di raggiungere. Essa comunque potrebbe trasformarsi in uno svantaggio qualora la sua esistenza fosse a conoscenza dell'avversario, poiché questi potrebbe sempre modellare la propria politica sulla possibilità di una ritirata all'ultimo momento della controparte.

Un tipo diverso di azione è quella che, pur non essendo suscettibile di sospensione ad opera della parte che vi abbia dato inizio, non cessi automaticamente di produrre i suoi effetti in seguito all'adesione dell'avversario. In tale ipotesi, l'adesione di quest'ultimo costituisce condizione *necessaria* ma non *sufficiente* per la cessazione dell'azione, sí che nell'ipotesi che essa produca i suoi effetti svantaggiosi a carico principalmente della parte verso cui sia diretta, spetterebbe a questo ultimo porre determinate condizioni alla sua adesione ai termini formulati inizialmente. Spetterebbe alla parte che vi avesse dato inizio impe-

gnarsi a sospendere il corso dell'azione, che peraltro non avrebbe in questo caso alcun carattere di automaticità. Per tornare a Cuba, appare evidente come, una volta eliminate le basi missilistiche, il governo americano avrebbe potuto decidere di subordinare l'abolizione della quarantena allo smantellamento anche delle batterie di artiglieria anti-aerea esistenti nell'isola.

Infine, vi è un tipo di azione che può essere sospesa ad esclusiva discrezione della parte che vi abbia dato inizio, e ciò indipendentemente dalla adesione dell'avversario: ci troviamo qui, come è evidente, davanti ad un tipo di azione priva di qualsiasi rapporto di connessione.

Sempre, nei casi che abbiamo sin qui descritti, può verificarsi l'ipotesi che una delle parti commetta un errore di giudizio, nella convinzione che l'avversario sia in grado di provocare un mutamento di condotta, o che persista nell'azione nell'erroneo convincimento che sull'avversario ricada l'ultima possibilità definita di impedire uno scontro. Il successo di tali diverse manovre di carattere compellente, i cui caratteri appaiono naturalmente assai più nebulosi nella pratica, appare generalmente legato al rapporto esistente fra le condizioni poste e la reazione minacciata — che può assumere carattere materiale, territoriale, legale, simbolico, elettronico, politico od infine psicologico.

Compellenza e « brinkmanship ».

Particolarmente importante appare altresì la distinzione fra azioni compellenti che producano effetti dannosi progressivamente crescenti (nei confronti dell'avversario ed a volte della parte che ad esse faccia ricorso) lungo un arco temporale prolungato, ed azioni invece che impongano rischi piuttosto che danni veri e propri.

L'interruzione delle forniture idriche a Guantanamo provocò una serie di inconvenienti definiti. Una interferenza radar in danno di un aereo che sorvoli il territorio di Berlino potrebbe provocare effetti dannosi solo nell'ipotesi di una collisione; si tratta evidentemente di una ipotesi improbabile, il cui verificarsi darebbe luogo comunque a danni gravi ed irreversibili, la cui entità giustifica l'attribuzione della massima rilevanza anche all'esistenza di possibilità ridotte che un simile incidente abbia a verificarsi.

Il termine di « brinkmanship » sembra adattarsi perfettamente a quelle tecniche di compellenza che comportano una creazione di rischio per ambedue le parti in causa. Esse comportano l'inizio di una attività i cui risultati potrebbero essere imprevedibili, e che contiene in sé la possibilità di dar vita fortuitamente a gravi disastri. Indubbiamente, ciò che viene previsto è il rischio, e non già la possibilità di un disastro, poiché è evidente che un'azione volta a provocare un disastro *certo* non può in alcun modo considerarsi come uno strumento idoneo

di compellenza; d'altro canto, la previsione di una sufficientemente rapida adesione alle condizioni poste può giustificare il ricorso ad una azione che comporti un *rischio* moderato di reciproco svantaggio, che, in tali circostanze, verrebbe contenuto entro limiti accettabili. In via di esempio, si può pensare ad una azione tendente a far rovesciare una barca. Qualora si dicesse: « rema, o farò rovesciare la barca sicché annegheremo ambedue », la minaccia apparirebbe scarsamente credibile, poiché sarebbe assai difficile costringere una persona a remare rovesciando la barca su cui egli si trovi. Diversa apparirebbe la situazione qualora si iniziasse a far oscillare la barca in modo tale da renderne *possibile* il rovesciamento — che dipenderebbe in questo caso non tanto della volontà cosciente del singolo quanto dalla circostanza che azioni di questo genere, una volta iniziate, appaiono in certa misura sottratte al controllo della gente — ché in questo caso la minaccia potrebbe apparire assai più efficace. È necessaria la volontà di assumere un rischio, e conseguentemente superare la resistenza psicologica dell'avversario, sempre che non sia possibile porlo in una posizione tale in cui soltanto a lui spetti la possibilità di arrestare l'oscillamento della barca remando. Azioni di questo genere posseggono tuttavia un chiaro carattere compellente, poiché implicano la possibilità di dar vita ad un rischio coercitivo e di provocare gravi conseguenze, che solo con grande difficoltà potrebbero venire provocate deliberatamente, o anche solo minacciate con un minimo di credibilità. Dei problemi connessi a tali situazioni ci occuperemo nel corso del prossimo capitolo.

III. La manipolazione del rischio

Un mondo in cui tutte le minacce apparissero pienamente credibili (con la sola eccezione evidentemente, di quelle totalmente inattendibili) potrebbe apparire come un mondo assai strano, forse piú sicuro, e sottoposto al principio dell'applicazione automatica delle norme. Ogni paese garantirebbe la propria politica mediante il ricorso a minacce che, qualora apparissero sufficientemente letali da annullare ogni possibile vantaggio derivante dalla trasgressione alle condizioni in esse poste, potrebbero congelare i rapporti internazionali in una rete di disposizioni normative garantite da ciò che in linguaggio figurato potremmo definire come la minaccia di una vendetta divina. Se fosse possibile minacciare una inondazione mondiale in seguito ad una violazione del corridoio di Berlino, e se tutti prestassero fede alle effettive possibilità di realizzazione di una tale minaccia, i mezzi necessari per la sua attuazione, dipendessero essi dalla volontà umana o divina, potrebbero passare in secondo piano. Di certo, in un mondo in cui non fosse possibile alcuna incertezza circa i rapporti esistenti fra aggressione e reazione, e fosse nel contempo possibile evitare qualsiasi sconfinamento incidentale, e dove infine tanto noi che i sovietici (al pari di chiunque altro) potessimo evitare la possibilità di porre contemporaneamente minacce fra di loro incompatibili, tutti sarebbero costretti a governare i propri rapporti sulla base delle norme stabilite dall'avversario. Qualora poi fosse possibile subordinare l'attuazione di tali minacce a precise condizioni e delimitazioni di carattere territoriale (mediante il ricorso cioè a sistemi di allarme automatico, di spiegamento di truppe ai confini, sistemi di prevenzione automatica e così via) che potessero apparire tutte pienamente credibili ed a prova di errore, potremmo assistere ad un fenomeno non dissimile dalla corsa verso il West del secolo scorso, alla fine della quale — sempre che nessuna delle parti in causa avesse sconfinato dai propri limiti, gene-

rando così una crisi universale — il mondo verrebbe a trovarsi cristallizzato in un rigido status quo, delimitato da una serie di frontiere, materiali e immaginarie, che apparirebbe follia violare.

Questa peraltro rimane una visione teorica; non è possibile contare sulla razionalità di tutti i componenti della comunità internazionale, sicché rimane un certo margine di incertezza. Non tutte le linee di frontiera e demarcazione appaiono esattamente definite e sicure, e fornite per di più di strumenti tali di protezione da scoraggiare qualsiasi tentativo di esplorarne i punti deboli, o di ricorrere ad azioni temerarie. La violenza, ed in modo particolare la guerra, dà vita ad un campo assai confuso ed incerto dell'attività umana, difficile da valutare, è legata a decisioni prese da esseri umani fallibili, organizzati in governi imperfetti, all'efficacia di strumenti di comunicazione ed allarme necessariamente imperfetti, ed infine all'incognita dell'efficienza del materiale umano e dell'equipaggiamento a disposizione. Si tratta per di più, come è evidente, di una attività essenzialmente irrazionale, in cui considerazioni di prestigio ed impegno possono assumere una importanza del tutto soggettiva.

Questa ultima affermazione in specie appare vera, qualora si pensi che la condotta tenuta nel corso di una crisi può rivelarsi determinante ai fini dello sviluppo futuro. Nessun governo può considerarsi perfettamente conscio dell'entità del proprio impegno ad agire, sino a quando questo non sia stato posto apertamente in discussione. Le nazioni, al pari dei popoli, si trovano perennemente avviluppate in guerre di nervi, dimostrazioni di volontà, e sondaggi volti ad accertare le reciproche posizioni.

Appare sempre assai difficile stabilire, nel corso di una guerra diplomatica, entro che limiti potrà essere possibile una concorde interpretazione delle parti in causa sulla validità dei punti di minore resistenza: è sempre difficile sapere esattamente quale delle scappatoie a propria disposizione potrà apparire non dignitosa all'avversario, ai terzi o magari a se stesso. È possibile dar vita a situazioni in cui ambedue le parti si convincono che una ritirata darebbe vita inevitabilmente ad uno squilibrio di potere, che consentirebbe un atto di resa talmente gratuito, da rendere inevitabile la convinzione generale che colui che cedesse sarebbe pronto a farlo nuovamente alla prima occasione.

È proprio per questi motivi che l'attività diplomatica volta alla assunzione di impegni, di per se stessa imprevedibile nei risultati, contiene rischi assai maggiori di provocare guerre generalizzate, di quante non siano connesse ad una degenerazione di « incidenti » di natura militare. L'imprevedibilità di una situazione può apparire legata non soltanto all'incertezza sulle decisioni che il comandante di un incrociatore potrebbe prendere in piena notte nei confronti di un mercantile sovietico (o americano), ma anche, ed in pari misura, alle considera-

zioni di natura psicologica che fanno sí che azioni determinate assumano una colorazione di coraggio o rinuncia, o anche alle modalità in cui accordi particolari vengono compresi od esclusi da un accordo diplomatico. Stabilire se lo smantellamento delle basi missilistiche a Cuba da parte sovietica, accompagnato tuttavia dal mantenimento sull'isola di un contingente di 15 mila soldati, possa costituire una « sconfitta » per l'Unione Sovietica piuttosto che per gli Stati Uniti, costituisce un problema di interpretazione che trascende l'importanza militare delle truppe, in cui una valutazione dei risultati appare per di piú quanto mai difficile.

Da tutto ciò emerge un quadro dei rapporti internazionali, caratterizzato da una sorta di competizione nell'assunzione del rischio, attraverso il ricorso non tanto a prove di forza quanto a guerre di nervi. Specialmente per quanto concerne i rapporti fra i due principali avversari — e cioè fra l'occidente e l'oriente — appare indubbio che i contrasti vengono risolti non tanto sulla base di quello dei due contendenti che abbia la *possibilità* di esercitare una maggiore pressione in una data località, quanto piuttosto di quello che possa dimostrare la propria *intenzione* di esercitare una maggiore pressione, o anche di lasciar trasparire la volontà di intensificarla.

Sin dalla conclusione della seconda guerra mondiale, abbiamo potuto assistere ad un numero assai limitato di casi in cui fosse possibile una scelta decisa fra la pace e la guerra. Sempre comunque la decisione di dar vita ad un conflitto — e ciò tanto nell'ipotesi della Corea, dove un conflitto si ebbe, quanto di Berlino, Quemoy o del Libano — comportava la decisione di dar vita ad un conflitto la cui durata, unitamente all'identità dell'avversario, agli armamenti impiegati, agli obiettivi ed ai possibili risultati apparivano avvolti nell'incertezza. Si trattava di decisioni evidentemente rischiose, che avrebbero potuto facilmente sfuggire ad ogni controllo; del resto appare oggi accademico discutere se sia « meglio essere rossi che morti »; il problema non si è mai posto sinora in questi termini né con ogni probabilità si porrà mai nell'era nucleare. I problemi che insorgono appaiono dunque connessi all'individuazione del *grado di rischio* — e cioè alla valutazione dell'utilità e della convenienza dei rischi connessi ad una determinata politica. I pericoli che si presentano ai governanti sembrano aver perso le caratteristiche di un suicidio per avvicinarsi a quelli della roulette russa: il problema della incertezza — e cioè l'impossibilità di predire esattamente il corso di eventi pericolosi — ha contribuito non soltanto a confondere i termini del problema, ma a mutarne il carattere. Contemporaneamente, abbiamo potuto assistere alla nascita di un nuovo settore della strategia militare: la manipolazione del rischio.

Sembra difficile immaginare a mente fredda la possibilità che

Stati Uniti ed Unione Sovietica vengano a trovarsi coinvolti in una situazione che conduca inevitabilmente ad una guerra nucleare totale. Ciò non vuol dire che la possibilità di una guerra nucleare debba ritenersi esclusa, ma piuttosto che il suo eventuale verificarsi dipenderà da situazioni non del tutto prevedibili, da reazioni in certa misura imprevedute, da decisioni non completamente razionali, da eventi sottratti in parte a controllo. Indubbiamente la guerra si è sempre accompagnata all'incertezza, specie per quanto concerne gli obiettivi finali; tuttavia, tenendo presente l'assetto tecnologico e geopolitico del mondo contemporaneo, sembra difficile ipotizzare una guerra di vaste proporzioni che non sorga se non in condizioni di incertezza. Inevitabilmente, un simile evento dovrebbe apparire collegato ad errori od imprudenze, ad erronee valutazioni delle intenzioni o delle reazioni dell'avversario, ad azioni compiute nell'ignoranza delle attività dell'avversario, a falsi allarmi, od infine a decise azioni preventive prese da una o da ambedue le parti in causa¹.

Ciò non vuol dire naturalmente che gli Stati Uniti non abbiano alcuni punti fermi per i quali potrebbero essere disposti a combattere una guerra anche di vaste proporzioni, quanto piuttosto se tali obiettivi non giustificherebbero agli occhi dell'Unione Sovietica un impegno di tale portata. Lo stesso discorso può evidentemente ripetersi, in termini di reciprocità, per l'Unione Sovietica nei confronti degli Stati Uniti. Ciò nonostante, ambedue le parti potrebbero trovarsi in una posizione tale da rendere impossibili soluzioni di compromesso, in cui cioè questo comporterebbe una perdita tale per una o l'altra di esse da fare apparire preferibile il ricorso ad una guerra nucleare totale. Nessuno dei due giganti intende peraltro porsi in una simile posizione deliberatamente, né la storia attuale dei rapporti est-ovest sembra contenere elementi che possano giustificare tale possibilità.

Ancora una volta, la crisi cubana può essere assunta ad esempio. A quell'epoca, la maggioranza degli osservatori sembrava convinta della possibilità che la situazione sfociasse in una guerra nucleare generale; tutti peraltro sembravano preoccuparsi dell'esistenza di tale possibilità di per sé, senza soffermarsi particolarmente per cercare di sta-

¹ Un esempio perfetto di quanto abbiamo qui illustrato, una situazione cioè in cui incidenti locali, unitamente alle difficoltà create dall'oscurità della notte e dalla nebbia della prima mattina, da comandanti eccessivamente entusiasti, da truppe terrorizzate, da calcoli erronei dei danni previsti, dall'opinione pubblica, e forse anche in parte dalla « azione catalitica » di gruppi di guerrafondai, contribuirono tutti a costringere un governo ad un impegno bellico più deciso di quanto fosse necessario, si è verificato nelle immediate vicinanze della nostra casa. Vedi a tale proposito il dettagliato resoconto di Arthur B. Tourtellot, in *Lexington and Concord*, New York, W. W. Norton and Company, 1963. Può essere istruttivo ricordare che forse un « colpo che si può udire intorno al mondo », avrebbe potuto essere sparato nell'erroneo convincimento che la colonna di fumo volesse significare l'esistenza di un incendio a Concord.

bilirne l'effettiva entità. A quanto ci risulta tuttavia, nessuno sembrò mai ritenere che gli Stati Uniti o l'Unione Sovietica intendessero dar corso ad una guerra di vaste proporzioni, o che le questioni oggetto della controversia non potessero trovare una soluzione altrimenti. Il pericolo, se pericolo vi fu, consisteva nella possibilità che ciascuna delle due parti avesse preso una serie di misure, di azioni, reazioni e contro-misure, aumentando l'intensità delle proprie minacce e dei propri impegni, dando vita così alla convinzione dell'inevitabilità di uno scontro, e dimostrando la propria volontà di perseguire fino in fondo nella politica prescelta, da indurre l'avversario a ritenere che la guerra fosse già iniziata, o che la sua ineluttabilità consigliasse di darvi corso al più presto, o infine che l'entità dei problemi in gioco avesse raggiunto un tale peso da fare apparire una guerra preferibile ad ogni compromesso.

Appare evidente come, in questo caso, la guerra avrebbe costituito il risultato imprevisto di azioni non dirette a questo scopo. Qualora infatti fosse stato possibile individuare un punto definito al di là del quale il ricorso alla guerra fosse divenuto inevitabile, questo non sarebbe stato raggiunto e si sarebbero invece cercate altre vie per la risoluzione della crisi. Il passaggio dalla pace alla guerra avrebbe richiesto necessariamente un periodo di incertezza — fatto di errori di calcolo, di valutazione o di interpretazione, o anche di azioni dalle conseguenze impreviste, che avrebbero condotto le parti in causa a perdere il controllo degli eventi.

L'imposizione del blocco navale americano a Cuba non conteneva in sé alcun elemento che avrebbe potuto provocare direttamente lo scoppio di un conflitto; secondo l'interpretazione *più probabile* delle conseguenze che questa mossa avrebbe provocato, tanto l'Unione Sovietica che il governo americano — nella consapevolezza appunto che ogni mossa avventata avrebbe potuto condurre alla guerra — si sarebbero attenuti ad una linea di condotta prudentziale. Non si poteva escludere d'altro canto la possibilità che i sovietici seguissero una condotta che, pur se non rivolta direttamente alla guerra, avrebbe potuto provocare un aumento di rischio; in altre parole, essi avrebbero potuto preferire una linea più rischiosa ad una ritirata totale. Nella crisi cubana si poté assistere ad una gara reciproca nell'assunzione di rischi, sulla base di mosse che sarebbero apparse del tutto prive di significato qualora avessero provocato direttamente ed inevitabilmente una guerra di vaste proporzioni, ma che sarebbero apparse egualmente ingiustificate qualora non avessero comportato un grado anche minimo di pericolo. Nessuna delle due parti inoltre sentiva il bisogno di condizionare la propria politica alla convinzione che sarebbe stato l'avversario a compiere i passi necessari a trasformare tale possibilità in certezza.

Crisi di questo genere si verificano raramente, a causa della loro

effettiva pericolosità. Ciò è dovuto non tanto alla possibilità che esse portino deliberatamente allo scoppio di una guerra, quanto a quella che un conflitto possa insorgere per cause accidentali. Ciò appare più chiaro quando si pensi che l'essenza stessa del termine « crisi » va ricercata nella sua imprevedibilità: una « crisi » che non comporti una possibilità anche ridotta di provocare conseguenze impreviste, in cui cioè le parti in causa si mostrino sicure di mantenere la situazione sotto controllo, non può considerarsi tale. Analogamente, non può parlarsi di « crisi » nell'ipotesi di una situazione che comporti necessariamente gravi perdite, o anche radicali ma prevedibili mutamenti nella situazione esistente; situazioni di questo genere producono infatti i loro effetti immediatamente, ed appaiono prive di ogni elemento di incertezza. Perché si abbia una crisi è necessario che le parti non posseggano il pieno controllo degli avvenimenti, e che esse prendano decisioni e compiano mosse, destinate ad aumentare o diminuire il livello di pericolo, ma i cui risultati appaiano in ogni caso imprevedibili ed incerti.

Questo elemento di incertezza gioca un ruolo assai importante nell'attuazione della politica di deterrenza. Assai spesso si fa riferimento al concetto di « minaccia deterrente », come ad una azione volta a garantire l'inevitabilità di dar vita deliberatamente ad una guerra, in seguito ad una provocazione avversaria. Coloro che esprimono dubbi, ad esempio, sulla validità dell'impegno americano di un attacco contro l'Unione Sovietica nell'ipotesi di una aggressione di quest'ultima contro un paese alleato, così come coloro che sostengono la tesi contraria, sono spesso portati a ragionare in termini assoluti. Ci si domanda cioè se un attacco sovietico contro la Grecia, o la Turchia o la Germania Occidentale provocherebbe una immediata rappresaglia da parte degli Stati Uniti: la risposta che viene generalmente data a questo quesito, orgogliosamente affermativa o sfiduciatamente negativa che sia, non sembra comunque risolvere il problema. In realtà, situazioni di questo genere danno assai raramente luogo a scelte di carattere assoluto (ad una scelta cioè fra tutto o nulla), ma si presentano piuttosto in termini più complessi: in altre parole, si tratterebbe di stabilire, nel caso di una provocazione avversaria, se gli Stati Uniti sarebbero disposti a compiere passi suscettibili di creare il pericolo di una guerra. In sostanza si tratta di stabilire se essi potrebbero — tramite l'accumularsi di azioni e reazioni, valutazioni ed erronee contro-valutazioni, allarmi e falsi allarmi, impegni e provocazioni — portare ad un conflitto di vaste proporzioni.

Il fondamento della credibilità di una minaccia deterrente va assai spesso ricercato nella circostanza che tali impegni non richiedono un impegno assoluto, al limite dell'auto-distruzione, a reagire ad una pro-

vocazione. In una epoca in cui la decisione irrevocabile di *provocare* una guerra generale dovrebbe considerarsi ingiustificata ed irragionevole, una reazione che implicasse il rischio di una simile possibilità apparirebbe pienamente adeguata sotto il profilo della deterrenza. Un paese cioè potrebbe minacciare efficacemente l'avversario di compiere atti che potrebbero dar vita ad una guerra, anche se una minaccia diretta in tal senso apparirebbe priva di efficacia. In realtà, un paese che non fosse in grado di minacciare credibilmente lo scoppio di una guerra generale, potrebbe del pari rivelarsi incapace di arrestare il suo eventuale inizio. I dirigenti sovietici si sarebbero dimostrati pazzi se, all'epoca della crisi cubana, avessero deciso di provocare una guerra nucleare generale con gli Stati Uniti: la minaccia rappresentata dai missili inviati sull'isola appariva priva di una effettiva credibilità, tanto che l'Unione Sovietica non poteva in alcun modo ritenere di non essere in grado di aderire alle richieste americane se non in seguito ad una guerra generalizzata. Tuttavia, la minaccia implicita di perseguire una condotta che avrebbe potuto — nonostante l'attenzione dedicata da ambedue le parti perché ciò non avvenisse — portare all'orlo di un conflitto, conteneva un margine di efficacia. Di certo in quella occasione, ci si trovò davanti ad una guerra che nessuna delle due parti avrebbe voluto scatenare ma che, probabilmente, non sarebbe stata in grado di arrestare.

Alcuni autori sembrano ritenere che l'efficacia della deterrenza vada ricercata nel possesso di una « capacità effettiva di infliggere il primo colpo » e che nessun paese possa minacciare di scatenare una guerra generale se non nell'ipotesi di un attacco mortale rivolto contro di esso, a meno che non si trovi in possesso di strumenti idonei a distruggere l'efficacia di un attacco nemico. Tali teorie sembrano legate alla convinzione che la guerra costituisca — sia pure in linea generale — la risultante di un atto finito, di una decisione affermativa o negativa. Qualora però si ritenga che la guerra costituisca il prodotto ultimo di un *procedimento* dinamico, in cui ambedue i contendenti si trovino progressivamente invischiati, e preoccupati di non trovarsi nella posizione del secondo a sparare nel caso di un inizio del conflitto, appare evidente come la minaccia abbia per obiettivo nient'altro che una guerra in sé e per sé considerata, e non già un « primo colpo efficace ». L'Unione Sovietica potrebbe indubbiamente minacciare il nostro paese di guerra, e forse anche di una guerra che saremmo noi stessi ad iniziare, minacciando di dar vita ad un processo di *escalation* reciproca tale da condurre inevitabilmente ad una guerra. Molte delle discussioni che vengono compiute intorno al concetto di « superiorità » ed « inferiorità » sembrano implicare il concetto che quella delle due parti che appaia più debole si trovi necessariamente costretta a temere una guerra e a cedere alle minacce avversarie, mentre la più forte si trovi

comunque nella posizione di poter determinare ad ogni momento una ritirata da parte dell'avversario. Indubbiamente, l'affermazione secondo cui nel corso di una crisi la parte dotata di una minore capacità militare si trovi costretta a seguire una linea di condotta piú rischiosa dell'altra, appare per molti versi fondata; assumendo l'eguaglianza degli altri fattori, il paese dotato di una « superiorità » strategica viene a godere di un certo vantaggio.

Tutto ciò deve essere comunque tenuto ben distinto dalla nozione semplicistica secondo cui il debole deve sempre cedere alle pressioni del piú forte e rinunciare ad ogni pretesa: in realtà, qualsiasi situazione idonea a spaventare una delle due parti finirebbe con lo spaventare ambedue col rischio di una guerra non voluta. Ambedue dovrebbero quindi mantenere un atteggiamento egualmente prudente nel corso di una crisi, nella incertezza della capacità della controparte di evitare azioni irreparabili.

Brinkmanship: la manipolazione del rischio.

Il significato del termine *brinkmanship*, se di un significato preciso è possibile parlare, è appunto quello della *manipolazione del rischio reciproco di scatenare una guerra*. Esso comporta il pericolo che una delle parti possa superare inavvertitamente il punto di rottura, trascinando altri con sé. Per fare un esempio, appare evidente che se in una cordata uno degli scalatori intenda intimidire un compagno facendogli credere di essere sul punto di precipitare, la sua azione dovrebbe contenere, per essere efficace, un certo margine di incertezza o di irrazionalità. Qualora infatti l'orlo del baratro fosse chiaramente visibile, il terreno solido e privo di rocce instabili, non vi fossero folate di vento improvvise, e ciascuno degli scalatori fosse costantemente nel pieno controllo delle proprie facoltà e non soffrisse di vertigini, ecco che semplicemente avvicinandosi al precipizio, non sarebbe possibile creare una situazione di pericolo per gli altri. Chiunque si avvicinasse al precipizio non creerebbe perciò una situazione di pericolo e, anche se non potrebbe escludersi una sua decisione di lanciarsi volutamente, appare ovvio che una sua minaccia di compiere tale gesto apparirebbe priva di credibilità. L'efficacia di ogni tentativo di intimidire un compagno verrebbe quindi a dipendere dall'esistenza di un effettivo pericolo di scivolare o cadere: se il terreno è instabile, il vento rapido ed improvviso, e gli scalatori soffrono di vertigini, ecco che chiunque si avvicinasse al precipizio potrebbe creare una situazione di pericolo, ed attribuire credibilità alla minaccia di precipitare *accidentalmente*.

L'attuazione di una minaccia deterrente di una guerra potrebbe avvenire senza dubbio mediante la fissazione di punti di crisi. Chiunque

assuma un impegno stabilisce con ciò con chiarezza dei punti al di là dei quali non sia possibile andare, senza mettere in moto l'intero apparato di una guerra. Quando si rivelino efficaci, tali strumenti appaiono analoghi nei loro effetti ad una barriera materiale: nessuno attraverserà i punti fissati, sempre che questi non siano posti in una posizione intollerabile, il che non si verificherà sino a quando le due parti continueranno ad avere piena coscienza dei propri obiettivi reciproci, e non sussisterà fra di esse una controversia tale da giustificare il ricorso ad uno scontro armato. Ciascuno dei contendenti potrebbe ricorrere a limitate sortite, nella speranza di conseguire l'acquiescenza dell'avversario; tuttavia, sino a quando ciascuno si limiti ad una serie di manovre militari di carattere locale, prese deliberatamente e dal risultato certo, i rischi di dar vita ad un conflitto dovrebbero considerarsi inesistenti. Di certo, ciascuno continuerebbe a minacciare la possibilità di una guerra, ma senza alcuna efficacia: tali minacce potrebbero rivelarsi efficaci solo nell'ipotesi che una delle parti superasse di troppo i confini ad essa assegnati, ma appare evidente che, essendo noti a tutti i limiti reciprocamente posti alle proprie azioni, una simile eventualità dovrebbe considerarsi del tutto improbabile.

L'assetto dei rapporti internazionali che da ciò risulterebbe — in un mondo da cui l'incertezza sarebbe bandita — attribuirebbe necessariamente maggiore efficacia alla condotta passiva piuttosto che all'iniziativa. È indubbiamente più facile ricorrere alla *deterrenza* piuttosto che alla *compellenza*. In un ricevimento in cui prevalessero i malati di artrite, sarebbe impossibile costringere gli invitati a abbandonare le posizioni da essi occupate, vicino al bar o in una comoda poltrona, per il semplice fatto che ogni contatto fisico si rivelerebbe egualmente doloroso per tutti. Occupando il vano di una porta, sarebbe possibile impedire il passaggio di tutti gli altri invitati, incapaci di aprirsi la strada senza grande sofferenza.

In realtà, la struttura delle manovre e delle minacce militari appare rispondente in certa misura alle rigide regole del gioco diplomatico, e può illustrarsi facilmente, ricorrendo all'esempio di una partita a scacchi, di cui vengano alterate in parte le regole. Di norma, una partita di scacchi può finire con la vittoria o la sconfitta di uno dei giocatori, o con un risultato pari: a queste tre ipotesi se ne potrebbe aggiungere una quarta, denominata « disastro ». Ogni qualvolta si dovesse avere un « disastro », ambedue i giocatori dovrebbero essere obbligati al pagamento di una pesante penalità, tale da porli in una condizione peggiore di quella derivante dalla semplice possibilità di perdere la partita. Le nuove regole dovrebbero definire esattamente le ipotesi in cui si avrebbe un disastro: più in particolare, se uno dei giocatori muovesse il proprio cavallo al di là della linea di centro della scacchiera,

e l'altro facesse altrettanto con la regina, la partita dovrebbe terminare immediatamente con un disastro. Se un cavallo bianco dovesse trovarsi sul nero nell'atto in cui la regina nera muovesse sul bianco, questa mossa provocherebbe un disastro; se la regina avesse già attraversato la linea di centro e il cavallo bianco facesse altrettanto, la partita terminerebbe egualmente con un disastro. Lo stesso discorso si applicherebbe evidentemente alla regina bianca e al cavallo nero.

Quali mutamenti potrebbero portare tali regole alla struttura del gioco? Partendo dall'ipotesi che i giocatori fossero abili, e tendessero a conseguire il massimo punteggio, possiamo fare innanzitutto due osservazioni. In primo luogo, la partita non potrebbe mai risolversi in un disastro, a meno che uno dei giocatori non intendesse provocarlo con una mossa deliberata, il che dovrebbe considerarsi impossibile. In secondo luogo, la possibilità di un disastro provocherebbe dei mutamenti nella tattica seguita dai giocatori. Il bianco potrebbe impedire infatti alla regina nera di attraversare la linea di centro, ponendovi il suo cavallo per primo o anche, facendo attraversare la linea alla propria regina, potrebbe impedire il passaggio dei due cavalli neri. Indubbiamente, la possibilità di bloccare o prevenire alcune mosse dell'avversario finirebbe con l'acquistare una importanza determinante nello svolgimento della partita, e la possibilità di un disastro si rivelerebbe probabilmente così efficace, da far sí che esso non si dovrebbe mai verificare.

In pratica, i risultati non cambierebbero qualora si stabilisse una regola che vietasse alla regina di attraversare la linea di centro qualora un alfiere avversario si trovasse già nella medesima zona, e viceversa. L'imposizione di penalità *proibitive* su azioni *deliberate* appare produttiva di effetti non dissimili a quelli connessi a normali regole.

Una partita di scacchi giocata in base a queste regole comporterebbe una analogia con le tattiche diplomatiche che abbiamo esaminato in precedenza, nel senso che così come nell'uno che nell'altro caso si avrebbe un elevato margine di sicurezza, e l'assenza di ogni forma di incertezza. Vi sarebbe sempre la possibilità per una delle due parti di prevenire all'ultimo momento lo scoppio di una guerra (o del disastro, nel caso della partita a scacchi), o di sbloccare una situazione politica che porterebbe inevitabilmente l'avversario a provocare un conflitto. Un abile giocatore di scacchi farebbe in modo di mantenere il proprio cavallo al di là o in prossimità della linea centrale della scacchiera onde impedire il passaggio della regina avversaria, pur tenendo presente il costo connesso ad una simile condotta. Nell'assenza di condizioni di incertezza, l'abilità del gioco diplomatico consiste per l'appunto nel fare in modo di attribuire all'avversario l'imbarazzante privilegio di godere dell'« ultima possibilità definita » di evitare uno scontro, mediante una modifica nella propria politica.

Nella realtà di tutti i giorni tuttavia, tali possibilità non appaiono così definite come sulla scacchiera. Non è sempre possibile stabilire quale fra le proprie azioni potrebbe provocare un disastro, o valutare esattamente le mosse intraprese o progettate dall'avversario od infine prevedere il valore che verrà attribuito alle proprie azioni; né d'altro canto è sempre possibile stabilire esattamente su quali punti un avversario sarebbe disposto a cedere, al fine di evitare l'inizio di una guerra. Ed ecco che tale elemento di incertezza, che viene ad aggiungersi alle prospettive di questa ipotetica partita a scacchi, fa sí che la possibilità di evitare un disastro non debba piú considerarsi assoluta; ancor piú importante però appare la circostanza che la possibilità di un disastro diviene un elemento di contrattazione, e può venire impiegato al fine di intimidire l'avversario.

Tutto ciò potrà apparire chiaro, qualora si introducano alcuni ulteriori mutamenti alle regole enunciate. In questa ipotesi, non si avrebbe un disastro ogni qualvolta regine e cavalli di colori avversi si trovassero nella stessa metà della scacchiera, ma spetterebbe all'arbitro ricorrere ai dadi. Un asso determinerebbe la fine della partita con un disastro, qualunque altro numero ne consentirebbe la continuazione. Se nel prosieguo del gioco, regina e cavallo dovessero nuovamente trovarsi nella stessa metà campo, si dovrebbe ricorrere una seconda volta alla sorte, e così via.

Il gioco appare adesso assai diverso, e ciò non soltanto perché, in questa nuova ipotesi, il disastro non si avrebbe con sicurezza tutte le volte che regina e cavallo si trovassero nella medesima metà campo, quanto piuttosto e soprattutto perché adesso i giocatori potrebbero decidere di provocare volutamente tale eventualità. Uno dei giocatori potrebbe decidere di attraversare la linea divisoria con il proprio cavallo nel tentativo di provocare una ritirata della regina dell'avversario, qualora ritenesse che questi non fosse intenzionato a correre per lungo tempo il rischio di un disastro, o potesse essere persuaso dell'intenzione della controparte di proseguire nell'attacco, e ciò sempre che il rischio immediato di un disastro non potesse considerarsi proibitivo. In pratica, qualora un giocatore ponesse il proprio cavallo al di là della linea di centro, bloccandone nel contempo la ritirata — e cioè facendo intendere chiaramente come questa potrebbe verificarsi solo in piú mosse — con le altre pedine a propria disposizione, questi potrebbe convincere l'avversario che soltanto ritirando la propria regina potrebbe ridurre entro breve tempo il rischio di un disastro.

Se per altro la regina nera si trova in una posizione tale da renderne impossibile la ritirata — se cioè questa fosse impedita dalla posizione delle altre pedine — appare evidente come ogni tentativo di sloggiarla da parte del cavallo bianco dovrebbe considerarsi inefficace ed inutil-

mente rischiosa. Una simile mossa potrebbe comunque rivelarsi utile al fine di favorire il ricorso a « negoziati » (e ciò anche se la pericolosità di una simile mossa appare evidente). Attraversando la linea, quando la regina avversaria non sia in grado di ritirarsi rapidamente, il cavallo potrebbe provocare il rischio di un disastro: il bianco potrebbe proporre al nero una resa, una tregua, o il sacrificio di un alfiere o di una pedina. Di certo i risultati di una simile azione sarebbero quanto mai incerti, ma è evidente che a questo punto la partita a scacchi avrebbe finito con l'assumere il carattere di un negoziato: ambedue le parti presenterebbero infatti un analogo interesse a concludere la partita, o quanto meno a togliere dalla sua incomoda posizione il cavallo bianco. Il risultato di tale manovra, non va dimenticato, potrebbe anche non risolversi a favore della parte che avesse dato inizio all'incidente (e cioè, in questo caso, il bianco); i rischi infatti verrebbero a cadere su ambedue le parti. Il bianco potrebbe godere di una situazione di relativo vantaggio, derivante dalla possibilità di effettuare una più rapida ritirata (come appare chiaro dall'esempio della partita da noi illustrata); tuttavia ogni successiva evoluzione della situazione apparirebbe legata alla mossa del nero, sicché ambedue i giocatori si troverebbero nella necessità a breve termine di addivenire a negoziato. (In realtà, la possibilità del bianco di operare una ritirata, al contrario del nero, costituisce una situazione di vantaggio assai meno marcata di quanto potrebbe sembrare, e si traduce semplicemente nella possibilità di impedire il verificarsi di un disastro che colpirebbe in misura eguale ambedue i giocatori. Qualora fosse impossibile raggiungere un accordo, il cavallo bianco si troverebbe obbligato a ritirarsi e così, qualora il nero riuscisse ad impedire lo svolgimento di trattative — abbandonando la stanza o chiudendo il suo amplificatore per sordi — al bianco non resterebbe altra alternativa che ritirare il proprio cavallo il più velocemente possibile, al fine di evitare l'irreparabile). Qualora tuttavia la differenza tra « disastro » e sconfitta (nella partita a scacchi) non fosse particolarmente sentita, la parte che corresse il rischio di perdere potrebbe trovare un certo incentivo a provocare il rischio di un disastro, o godere per converso di una maggiore immunità dalle pressioni dell'avversario, e venire a godere così di una posizione negoziale forse più solida. È da notare che il discorso sin qui fatto prescinde interamente da considerazioni relative alla maggiore o minore importanza del cavallo nei confronti della regina, nel gioco degli scacchi; in realtà, è possibile scambiare le posizioni reciproche di queste due pedine senza alterare il significato dell'interpretazione fornita. Se è vero infatti che uno scontro fra una compagnia e una divisione può condurre ad una guerra non voluta, o anche uno scontro fra un dimostrante e un poliziotto armato ad una

rivolta che si intendeva evitare, è chiaro che l'importanza di tali elementi in rapporto all'efficacia della minaccia appare identica.

L'introduzione di un elemento di incertezza comporta quindi l'avvento di tattiche di intimidazione nel contesto del gioco. Pur se non potrebbe considerarsi credibile una mossa destinata a condurre ad un disastro certo, potrebbe apparire vantaggioso in alcuni casi il ricorso a tattiche che comportassero una probabilità, condivisa con l'avversario, di un disastro, in funzione deterrente o costrittiva².

Non meno imprevedibile di quella sin qui tratteggiata potrebbe apparire la strada che conducesse ad una guerra generale. In questa ipotesi, ciascuna delle parti potrebbe compiere azioni — consistenti per lo più nell'inizio di una guerra limitata — atte ad aumentare i rischi di una conflagrazione. Basti pensare agli sconfinamenti, blocchi navali, le occupazioni di territori stranieri, incidenti di frontiera, mosse destinate ad estendere guerre limitate, o a tutti quegli altri che comportassero una reazione da parte dell'avversario, che potrebbe a sua volta porsi come pericolosa. Di certo, qualora sussistesse la certezza di mantenere la situazione sotto controllo, appare evidente come la maggior parte di queste azioni finirebbero col rivestire una importanza puramente propagandistica, e non potrebbero trasformarsi in generatori o amplificatori di rischio; per di più, qualora un ricorso ad esse rendesse chiaramente inevitabile una guerra, la loro applicazione verrebbe automaticamente a cessare (poiché infatti se si volesse iniziare una guerra, apparirebbe preferibile darvi luogo direttamente). L'importanza di tali situazioni risiede quindi proprio nella loro abilità di creare un rischio eccessivo — e cioè un pericolo chiaramente individuabile — di provocare una crisi generale, in seguito alla presenza di elementi sottratti in parte al controllo dei contendenti³.

² Per chiarezza sembra utile ricordare come l'incertezza e l'imprevedibilità non debbano considerarsi necessariamente legate al ricorso a metodi irrazionali, come l'estrazione a sorte. La caratteristica fondamentale delle situazioni del tipo descritto è fornita dall'imprevedibilità, e non già dalla « probabilità », e questa può sorgere da una serie di circostanze, quali l'imperizia dei giocatori, l'incertezza circa le regole del gioco od il sistema del conteggio dei punti, cattiva visibilità o mosse segrete, la necessità di compiere determinate mosse segretamente in via preventiva, l'interferenza di un terzo, od infine l'esistenza di errori da parte dell'arbitro. Nell'esempio citato si è preferito far ricorso all'estrazione a sorte, piuttosto che ad uno di tali altri esempi, per motivi di maggiore chiarezza illustrativa.

³ L'esempio migliore che possa trarsi a tale proposito dall'esperienza dei rapporti internazionali, ci sembra quello dell'« intercettazione » di un aeroplano, così come ne vengono effettuati nel corridoio aereo di Berlino o in danno di ricognitori stranieri che abbiano sconfinato. In tale ipotesi, l'unico rischio appare legato alla possibilità di uno scontro *involontario*: di certo il pilota intercettatore non intende provocare una simile eventualità (se lo volesse infatti, potrebbe dirigersi direttamente verso l'avversario), sicché il pericolo appare legato a circostanze che rendano inevitabile un incidente, quali errori di pilotaggio, o anche

Da piú parti viene ripetuto, e con ragione, che una guerra nucleare generale non consentirebbe di liberare Berlino, mentre un'azione militare limitata alle immediate vicinanze della città, potrebbe venire facilmente soverchiata dalle truppe sovietiche. Questo è vero, ma non è tutto: l'impiego di contingenti militari locali, sia pur contro forze di gran lunga superiori, può essere destinato ad iniziare un indubbio processo di *escalation*. In altre parole, l'efficacia di una minaccia non dipende necessariamente dall'abilità di vincere una guerra locale, poiché anche la capacità di attribuire ad una sconfitta carattere di pericolosità e provocazione potrebbe far sí che i rischi — non, nota bene, le conseguenze sicure derivanti dall'azione, ma quelle possibili — legati alla vittoria superassero gli eventuali vantaggi per l'avversario. Come abbiamo detto in precedenza, tanto il cavallo bianco come la regina nera appaiono egualmente capaci di provocare un comune rischio di disastro⁴.

La guerra limitata come generatore di rischio.

L'applicazione di una guerra limitata, come strumento deterrente nei confronti di un'aggressione avversaria o come mezzo costrittivo di intimidazione, può spesso interpretarsi come una azione destinata ad aumentare la percentuale di rischio di una guerra piú estesa. L'inizio di una guerra limitata provoca quasi sempre un aumentato pericolo di una guerra generale; di certo tali rischi sussistono quasi sempre ogni qualvolta si proceda ad una estensione del campo d'azione di una guerra limitata in corso di svolgimento. Tenendo presenti tali considerazioni, può affermarsi come la minaccia di provocare una guerra limitata contenga una duplice serie di implicazioni: in primo luogo, la possibilità di infliggere all'avversario danni diretti, in termini di perdite umane, danni economici, perdite territoriali, diminuzione di prestigio od altro; in

nel calcolo della distanza o in errori di valutazione delle mosse dell'avversario. Il pilota intercettatore deve comunque volare sufficientemente vicino, o con sufficiente imprudenza, all'avversario da rendere possibile il rischio — improbabile, ma pur tuttavia esistente — di un errore di calcolo che porti ad una collisione, in danno dell'avversario così come di se stesso.

⁴ Può essere utile ricordare come, anche se ogni tentativo di attuare una politica di deterrenza o di costrizione mediante un minacciato ricorso alla violenza contiene una certa percentuale di rischio, tale caratteristica non costituisce una componente fondamentale di minacce deterrenti che comportino un impiego assoluto con la fissazione di punti di crisi, del tipo di quelle esaminate nel capitolo precedente. Il rischio in tale ipotesi appare legato esclusivamente alla possibilità di un imperfetto funzionamento di tali meccanismi, poiché in linea teorica essi ne dovrebbero escludere l'esistenza. Per quanto concerne le minacce di cui si parla in questo capitolo, l'esistenza di una percentuale di rischio — del rischio cioè di una loro realizzazione — ne costituisce una componente essenziale sotto il profilo logico, e ciò indipendentemente da considerazioni relative alla possibilità o eventualità di un loro corretto funzionamento. Nel primo caso, il rischio

secondo luogo, la possibilità di esporre l'avversario, insieme con l'agente, alla possibilità di una guerra di maggiori dimensioni.

È impossibile stabilire con esattezza le modalità relative allo scopo di una guerra generale — e cioè individuare esattamente a che punto si potrebbe verificare l'incidente, l'iniziativa, o l'errore di calcolo. Indipendentemente da ogni considerazione relativa agli elementi che fanno sí che il rischio costituisca una costante nelle guerre limitate condotte dalle grandi potenze, questo sembra consistere nella possibilità che ciascuna delle due parti non possa evitarne le implicazioni. Chi dia inizio ad una guerra limitata, mette in atto un procedimento sottratto in parte alle proprie facoltà di controllo. (Per ricorrere al linguaggio metaforico della nostra partita a scacchi, tale situazione può paragonarsi alla mossa del giocatore che faccia attraversare la linea di centro alla propria regina o al cavallo, quando la regina o il cavallo avversario si trovino nello stesso settore, dando vita così ad una situazione in cui la possibilità di una crisi viene a trovarsi legata a fattori sottratti al controllo dei giocatori). Il rischio quindi costituisce un elemento necessariamente presente in una guerra limitata, poiché questo ultimo aumenta la probabilità di una guerra generale, indipendentemente dal fatto che tale risultato si intenda o meno raggiungere. L'incremento del rischio costituisce una conseguenza di una guerra limitata, ed in quanto tale, può anche porsi a volte come il suo motivo ispiratore.

Quando si accetti una simile interpretazione del concetto di guerra limitata, appare possibile estenderne in via di analogia il campo di applicazione ad ogni azione volta ad allargare, o a minacciare di allargare, il campo di azione del conflitto. Secondo la teoria che abbiamo fin qui esposto, una minaccia di introdurre nuovi armamenti, non esclusi quelli nucleari, in una guerra limitata non va giudicata esclusivamente in base alle sue immediate implicazioni di natura politica o militare, ma anche in base alla possibilità che tale mossa produca in relazione al rischio deliberato di provocare un conflitto di più vaste proporzioni.

Tutto ciò si fonda su di una diversa valutazione della politica di deterrenza volta alla fissazione di punti di crisi definiti: in tale ipotesi,

può paragonarsi a quello connesso alla guida di una automobile: anche qui infatti, indipendentemente dall'abilità del guidatore e dalla eccellenza tecnica del mezzo, l'esistenza di una possibilità di incidenti appare legata alla natura stessa dell'azione. Nel secondo caso, il rischio appare simile invece ad alcune forme di pirateria stradale; in tali ipotesi, si procede alla creazione od all'aumento di un rischio effettivo, a scopi di intimidazione, di un rischio cioè che non può venire totalmente eliminato, anche nell'ipotesi che l'intimidazione produca immediatamente i suoi effetti, poiché esso può apparire connesso al perseguimento di un'azione temporalmente finita, e non direttamente legata al raggiungimento di determinati risultati. Il rischio costituisce quindi un elemento del *prezzo* che deve pagarsi per l'attuazione di una politica di intimidazione.

potrebbe tracciarsi una analogia fra una guerra limitata in Europa, un blocco navale a Cuba o il dispiegamento di truppe a Quemoy, nel senso che tali situazioni sembrerebbero prescindere in egual misura da una alternativa assoluta guerra-pace legata al verificarsi di avvenimenti definiti, quanto piuttosto implicare la possibilità che una guerra possa verificarsi in maniera imprevista. L'analogia tracciata si fonda peraltro sostanzialmente, non già sulla possibilità che da tali crisi possa scaturire un conflitto, quanto sulla circostanza che esso, eventualmente verificatosi, sarebbe sottratto al controllo di ambedue i combattenti.

Tali considerazioni appaiono importanti non soltanto in relazione a problemi di scelta di tempo, ma anche di modo, nell'estensione di una guerra limitata. Qualora si intendano sfruttare i vantaggi tattici derivanti da un rallentamento della pressione avversaria, il sistema migliore, sempre che ne sussista la possibilità, potrebbe essere quello di procedere ad una erosione graduale dei confini preesistenti, la cui perpetuazione si porrebbe come inaccettabile, senza provocare motivi sufficienti a giustificare una rappresaglia da parte dell'avversario. Tuttavia, nell'ipotesi che tali vantaggi tattici appaiano secondari, potrebbe procedersi ad un allargamento di una guerra limitata allo scopo di porre l'avversario dinanzi a maggiori possibilità di rischio, allo scopo di rendere inevitabile un negoziato volto a fissare nuovi limiti, al posto di quelli che vengono violati. A questo scopo, appare utile drammatizzare per quanto possibile la pericolosità della situazione che si sarebbe venuta a creare, sì da fornire maggiori incentivi per l'avversario a richiedere la fissazione di un nuovo status quo. Ecco quindi che il ricorso a tattiche destinate ad aumentare il pericolo di una guerra generale può rivelarsi utile nel contesto di una guerra limitata, in particolare per quanto concerne la parte che in essa appaia maggiormente svantaggiata. L'introduzione di armamenti nucleari in un simile conflitto, dovrebbe quindi esaminarsi sulla base delle argomentazioni che abbiamo esposto.

I negoziati relativi alla fissazione dei contingenti di truppa ed agli armamenti destinati alla NATO sembrano essersi limitati a considerazioni relative alla diversa importanza da attribuire all'entità dei contingenti di truppe ed all'applicazione delle dottrine nucleari, sul piano dell'impiego tattico. Tale criterio appare tuttavia di applicazione parziale, ed assume una importanza secondaria in seguito all'introduzione degli armamenti nucleari. Il convincimento che gli armamenti europei dovrebbero essere destinati ad ovviare ad una aggressione sovietica, e che la loro efficacia si dovrebbe giudicare esclusivamente in questi termini, sembra fondarsi quindi sull'erroneo convincimento che una guerra limitata debba considerarsi una operazione tattica.

Tale interpretazione prescinde dall'osservare come la conseguenza principale, e talvolta lo scopo fondamentale, di una guerra limitata sia

costituita dall'incremento della percentuale di rischio di una guerra generale, indipendentemente dalla volontà delle parti.

Tale considerazione riveste una importanza fondamentale in relazione all'attuazione di politiche di deterrenza che non si riferiscono ad una aggressione mortale nei confronti della parte agente, e riveste del pari una importanza decisiva nella strategia delle guerre limitate. Il pericolo di provocare improvvisamente una guerra di vaste proporzioni — e ciò senza che essa costituisca il frutto di azioni premeditate — costituirebbe evidentemente una fonte di grave preoccupazione per i comandi militari delle parti in causa. L'esistenza di una crisi, ed in particolar modo di una crisi militare, comporterebbe un automatico incremento di tale pericolo, sia a causa dell'aumentata preoccupazione del verificarsi di conflitti piú ampi, che della maggiore propensione dei contendenti a reagire direttamente ad eventuali allarmi od incidenti.

Tutto ciò giustifica altresí, in larga misura, la *necessità* di mantenere costantemente un potenziale combattivo per una guerra limitata nell'Europa occidentale, poiché appare evidente come ciò costringerebbe automaticamente i sovietici a tener conto, nella eventuale preparazione di un attacco generalizzato, della possibilità di provocare una guerra totale. Qualora un attacco dovesse verificarsi, in seguito ad una erronea valutazione delle possibilità di resistenza dell'avversario, una reazione continuata rivestirebbe una grande importanza, al fine di dimostrare ai sovietici la rischiosità della loro azione e l'impossibilità di raggiungere gli obiettivi inizialmente fissati.

Tutto ciò appare collegato indirettamente — ma solo indirettamente — alla teoria secondo cui la minaccia di una guerra totale riveste una efficacia deterrente nei confronti di una aggressione limitata in Europa. Si tratta di due ipotesi differenti, poiché la possibilità di una guerra non è esclusivamente legata ad una eventuale decisione americana di reagire con una guerra di vaste proporzioni ad un eventuale attacco in Europa. La credibilità del deterrente americano viene per di piú assai spesso svalutata: da piú parti è stato affermato infatti che gli Stati Uniti finirebbero con l'accettare il fatto compiuto di una aggressione sovietica in Europa, senza ricorrere a tattiche « suicide » come quella di provocare una guerra generale. Simili argomentazioni contengono una buona dose di semplicismo, in relazione all'individuazione degli elementi che rendono credibile una guerra generale. Questa infatti deve considerarsi connessa — per i sovietici come, forse, per i cinesi in estremo oriente — alla possibilità che l'inizio di una guerra generale sia sottratto alla volontà cosciente dei contendenti.

In nessun caso l'inizio di una guerra generale potrebbe dipendere da una decisione ragionata ed approfondita, sul piano materiale ed etico, di reagire punitivamente all'invasione dell'Europa occidentale: essa

potrebbe risultare da un attacco sovietico, condotto nell'erronea convinzione che il conflitto avesse avuto già inizio, ovvero da una mossa da parte nostra, nella convinzione giusta od erronea che la guerra fosse ormai inevitabile. In conclusione, la possibilità di dare inizio ad una guerra non appare legata alla volontà cosciente di una delle parti, quanto piuttosto ad un eventuale calcolo delle conseguenze negative che qualsiasi ritardo nell'inizio delle ostilità (che, si riterrebbe, verrebbero comunque iniziate dal nemico) potrebbe produrre.

L'Unione Sovietica si astiene quindi da un attacco in Europa non solo per il timore di provocare una guerra, ma anche per il timore di trovarsi *costretta* ad iniziare una guerra generale. Pur nella sicurezza di poter compiere la prima mossa, sussisterebbe sempre la possibilità di provocare con tale azione una guerra generale, in seguito alla presenza di elementi sottratti in larga misura al controllo dell'attaccante.

L'introduzione degli armamenti nucleari provoca un immediato e sensibile aumento, egualmente sentito da ambedue le parti, delle possibilità di rischio di una guerra generale. Ciò appare legato in parte alla circostanza che l'introduzione di tali armamenti nel contesto dei rapporti internazionali produrrebbe un evidente aumento nella tensione: la stessa presenza fisica di arsenali nucleari renderebbe più evidente il pericolo dell'imminenza di una guerra — un pericolo tanto maggiore poiché la possibilità di provocare decisioni che rendano un conflitto inevitabile appaiono legate alla sua progressiva apparizione. Con ciò non si vogliono portare argomenti a favore o contro l'impiego di armamenti nucleari, quanto piuttosto sottolineare come le conseguenze derivanti dal loro impiego debbano considerarsi equivalenti — e potenzialmente assai maggiori — dei vantaggi da essi forniti sul piano tattico.

È da notare come, in base a tale interpretazione, la minaccia di una guerra limitata appare indipendente da ogni valutazione di vittoria o sconfitta.

La possibilità di esercitare una pressione intimidatoria sull'avversario (nonché, evidentemente, sulla parte agente) appare legata alla incapacità di prevedere esattamente le conseguenze delle proprie azioni e di mantenere su di esse pieno controllo. È evidente infatti che se tale situazione non avesse a verificarsi — se cioè una guerra potesse iniziare solamente in seguito ad una decisione esplicita in tal senso da parte di uno degli antagonisti — l'efficacia di qualsiasi minaccia apparirebbe legata all'esistenza di una volontà precisa di provocare una guerra nucleare.

Con ciò non si vuole certo sostenere che la « nostra parte » potrebbe in ogni caso superare vittoriosamente simili conflitti di nervi (poiché la medesima analisi si applica anche all'« altra parte »). In realtà, con le argomentazioni sin qui presentate abbiamo tentato di di-

mostrare come, fra le due alternative di una inutile resistenza locale da un lato, e l'egualmente inutile, nonché terrificante e con ogni probabilità inefficace minaccia di una guerra termonucleare generale dall'altro, possa scegliersene una terza, che comporta l'adozione di una strategia di rischio, tendente cioè a creare situazioni di pericolo condivise con l'avversario, la cui efficacia e credibilità verrebbe a dipendere dalla impossibilità, per noi come per i sovietici, di mantenere le conseguenze pienamente sotto controllo.

Le armi nucleari e la massimizzazione del rischio.

L'introduzione nell'ambito del discorso sin qui fatto degli armamenti nucleari, rende da un lato inevitabile una valutazione del pericolo effettivo di una guerra generale, e dall'altro l'individuazione della funzione strategica da attribuire a tale pericolo. Sotto il profilo quantitativo, una sua valutazione verrebbe a dipendere da previsioni relative alla possibilità di condurre per un certo periodo di tempo una guerra nucleare di una certa importanza in Europa, senza provocare lo scoppio di una guerra generale. In realtà, una simile valutazione consentirebbe di giudicare immediatamente priva di ogni aderenza alla realtà qualsiasi previsione, che ritenesse possibile il contenimento di una guerra nucleare entro limiti tattici: l'introduzione di armi nucleari nel conflitto potrebbe infatti concretarsi in un mutamento della posizione negoziale delle parti che, sulla base di una esatta valutazione dei pericoli e degli obiettivi a breve scadenza, favorisse così il raggiungimento di una tregua, interruzione delle ostilità, ritiro delle truppe, o anche di una pausa; qualora ciò non avesse a verificarsi tuttavia, una guerra limitata finirebbe con ogni probabilità per degenerare in un conflitto di assai più vaste proporzioni. Tale interpretazione comporterebbe evidentemente una svalutazione di qualsiasi piano strategico che postulasse il proseguimento di una guerra nucleare locale sino al raggiungimento degli obiettivi limitati inizialmente stabiliti: con ogni probabilità infatti una guerra di questo genere subirebbe un processo di riduzione od estensione quantitativa, rendendo assai difficile il rispetto dei binari tattici che per essa fossero stati inizialmente predisposti.

Ancora più importante deve ritenersi l'abilità di sottoporre a controllo e di sfruttare a proprio vantaggio qualsiasi improvviso aumento nella tensione derivante da un pericolo di guerra. In realtà l'importanza di un corretto sfruttamento del rischio appare di gran lunga superiore ai problemi connessi all'impiego militare delle armi nucleari, sí da rendere forse superflua ogni valutazione tattica immediata sul piano strategico al massimo livello.

Di certo, il ricorso deliberato all'impiego di armi nucleari al fine

di elevare il rischio di una guerra generale può apparire opinabile a taluno; tuttavia, soltanto qualora fossimo disposti a seguire una simile linea di condotta, l'uso di armamenti nucleari, nei confronti di un avversario che ne fosse già in possesso, potrebbe rivestire una qualche utilità. L'elemento rischio riveste una importanza fondamentale nel campo della strategia nucleare, sicché una eccessiva attenzione ai problemi tattici finirebbe col provocare un insufficiente approfondimento dei problemi principali (la cui importanza, del resto, finirebbe egualmente per porsi prima o poi come preminente). Una volta inserite le armi nucleari nel contesto di un conflitto, le considerazioni e gli obiettivi di natura tattica tradizionalmente impiegati perdono la loro importanza determinata, poiché a questo punto il conflitto assume le caratteristiche di una guerra nucleare di contrattazione e prove di forza.

Nell'ipotesi di un effettivo scambio nucleare, anche se nominalmente limitato all'impiego di ordini « tattici » nei confronti di obiettivi tatticamente rilevanti, i contendenti si troverebbero volontariamente costretti a dar vita ad un processo negoziale, tendente ad evitare che il conflitto potesse sfuggire ai limiti imposti dalle parti. La durata estremamente breve di una guerra locale giustificerebbe probabilmente una certa indifferenza in relazione al suo svolgimento immediato: assai più importante infatti dovrebbe apparire ai contendenti la posizione ed il dispiegamento delle forze strategiche dell'avversario. Proprio da queste infatti dipenderebbe l'entità del rischio e del pericolo, sicché la loro posizione dovrebbe rivelarsi fonte di preoccupazione non minore dell'evoluzione degli eventi in Europa. In un conflitto di questo genere, è facile prevedere quindi che la maggiore attenzione dei servizi informativi sarà dedicata per l'appunto ad una precisa individuazione di ogni spostamento o mutamento nella disposizione delle forze strategiche dell'avversario⁵.

Una guerra nucleare limitata ad una zona territoriale definita non può considerarsi quindi come una guerra « tattica ». L'impiego di armi

⁵ Tale considerazione contribuisce a dimostrare come la richiesta di delegare il controllo delle armi nucleari ai comandanti operativi — che venne presentata nel corso della campagna presidenziale del 1964 — dovesse considerarsi inapplicabile. Al momento cruciale infatti, le linee di comunicazione fra i comandanti operativi ed il comando generale americano avrebbero potuto venire interrotte; d'altro canto, nell'ipotesi in cui un impiego di armi nucleari nello scacchiere europeo dovesse apparire particolarmente urgente, appare evidente come i rischi di una guerra generale dovrebbero considerarsi assai rilevanti, sì da rendere pericolosa ogni assenza di comunicazione diretta con i centri strategici più importanti (Strategic Air Command, Defense Intelligence Agency, North American Air Defense Command), così come con i comandanti militari dislocati in altri settori, le autorità preposte alla difesa ed infine con i canali diplomatici. Una simile situazione potrebbe impedire il ricorso ad un tipo piuttosto che ad un altro di guerra nucleare; potrebbe cogliere di sorpresa il comando americano, e fornire così ai sovietici un utile campanello d'allarme.

nucleari, indipendentemente da ogni considerazione di ordine quantitativo, non potrebbe mai considerarsi di natura « tattica », poiché esso si rivelerebbe comunque produttivo di conseguenze di natura diversa. L'introduzione delle armi nucleari ha fatto sì che la guerra abbia assunto sempre più un carattere di contrattazione, e sia divenuta cioè una guerra fondata sul rischio e la minaccia, condotta al massimo livello strategico.

Tutto ciò consente di compiere alcune considerazioni in relazione alle esigenze strategiche della NATO. In primo luogo, è necessario ricordare come la possibilità di ricorrere ad armi nucleari non dovrebbe essere esaminata esclusivamente in termini di vantaggio militare: ogni decisione cioè relativa alle modalità di tempo, luogo, obiettivi, appoggio logistico e di comunicazione connesse ad un loro impiego non dovrebbe determinarsi (quanto meno non in via preminente) sulla base di considerazioni di natura tattica. Assai più importante apparirebbe infatti il rapporto tra una simile mossa e la possibilità di una guerra generale, cui dovrebbero subordinarsi eventuali decisioni di impiego in termini di un conflitto limitato. Quando si entri nel campo nucleare, ogni conflitto finisce con l'assumere in via preminente i caratteri di una sfida, di una guerra di nervi, di una successione di minacce e controminacce, e ciò poiché le conseguenze di indole psicologica e militare di un ricorso ad esplosioni nucleari comporterebbero un immediato aumento nella consapevolezza dei pericoli di una guerra generale.

In secondo luogo, è necessario ricordare a mo' di corollario che sarebbe erroneo ritenere come ogni possibilità di successo per la NATO dovesse considerarsi legata in via esclusiva, o anche solo preminente, ad una sua eventuale vittoria in una guerra limitata. L'introduzione di armamenti nucleari, infatti, potrebbe impedire ad una guerra di tal fatta ogni possibilità di regolare svolgimento e comunque, anche prescindendo da ogni considerazione relativa agli armamenti nucleari appare evidente come compito fondamentale delle forze di resistenza debba considerarsi quello di creare e mantenere una situazione di effettivo pericolo, di generare cioè la possibilità di una guerra nucleare. Si tratta, come è evidente, di un pericolo che viene a cadere in misura eguale così sui sovietici come su di noi; tuttavia, la sua efficacia sotto il profilo della deterrenza e della intimidazione appare non inferiore all'importanza tattica delle truppe impegnate.

In terzo luogo, può darsi che truppe « inadeguate » secondo criteri tattici tradizionali si rivelino particolarmente utili al fine di attribuire efficacia alla minaccia di mantenere una situazione di crisi lungo un periodo di tempo prolungato. Fondamentale appare l'esigenza di impedire una rapida vittoria sovietica, che consentirebbe un ristabilimento a breve scadenza dello status quo, su nuove basi.

In quarto luogo l'impiego di truppe NATO dotate di armamenti nucleari, senza prescindere dai problemi relativi alla scelta dei paesi e delle armi cui tali ordigni dovrebbero venire affidati, appare legato alla funzione, nonché allo scopo e al carattere di una guerra nucleare limitata. Qualora si intenda servirsi della minaccia nucleare allo scopo di rafforzare la propria posizione negoziale, appare evidente come lo scopo principale cui questi ordigni verrebbero destinati prescinderebbe da considerazioni di carattere tattico, sí da rendere assai meno vantaggioso ogni decentramento di responsabilità a favore di comandanti locali. L'applicazione di una simile strategia richiederebbe un controllo rigidamente centralizzato, sí da rendere possibile il trasferimento delle armi nucleari a speciali contingenti a questo scopo istituiti, rendendo nel contempo superflue tutte quelle forme di appoggio tattico che sembrano richiedere e giustificare la distribuzione di armi nucleari tattiche alle truppe combattenti.

Quinto, qualora si tenga presente che scopo fondamentale del ricorso all'armamento nucleare possa considerarsi quello di creare un aumentato pericolo di una guerra generale, ciò rende inevitabile un aggiornamento delle vecchie concezioni strategiche, che dovrebbero venire destinate — sempre nell'ipotesi di una situazione nucleare — a garantire non tanto la distruzione di obiettivi determinati a scopi tattici, quanto l'attuazione di guerre di nervi, di prove di forza e di negoziati. In tal modo, l'eventuale distruzione di obiettivi particolari potrebbe considerarsi come connessa all'esigenza di trasmettere chiaramente ai sovietici la propria volontà; essi dovrebbero essere stabiliti onde consentire all'avversario una esatta valutazione delle proprie intenzioni e del carattere della guerra minacciata, e non già in base alla loro importanza tattica. Per esempio, si può affermare che un obiettivo situato all'interno o nella immediata prossimità del territorio sovietico rivesta una particolare importanza in relazione alla sua posizione geopolitica, e non già alla sua rilevanza ai fini di un conflitto svolgentesi in Europa. L'importanza di un obiettivo fissato in una città è costituito dal fatto che esso comporterebbe la distruzione di un centro abitato, e non già dalla possibilità di colpire con esso un centro di comunicazioni o rifornimenti locali. La differenza fra l'impiego di una sola bomba, o di cento o anche di mille, risiederebbe non già nel numero di obiettivi distrutti, quanto nella possibilità di consentire una esatta valutazione da parte sovietica (o americana) dei rischi, delle intenzioni, dei precedenti, e delle « possibilità » implicitamente connessi con la prosecuzione o sospensione delle ostilità.

La distruzione di obiettivi addizionali non dovrebbe considerarsi come un « vantaggio » militare tattico, quanto piuttosto come un elemento di disturbo tale da pregiudicare l'esatta comprensione dei propri

obiettivi, e da generare nel contempo una reazione obbligata da parte dell'avversario, e quindi un aumentato pericolo di guerra. Tutto ciò mostra chiaramente come, in campo nucleare, il ricorso a tattiche selettive di efficacia deterrente debba preferirsi ad ogni impiego massiccio indiscriminato (che potrebbe apparire giustificato solo nell'ipotesi in cui si rivelasse idoneo a consentire la creazione del livello del rischio desiderato). Una esatta determinazione del livello di rischio che si intenda generare appare dunque assai più importante, in termini di successo finale, di qualsiasi distruzione su vasta scala di obiettivi tattici. In altre parole, è necessario convincere i sovietici che una guerra potrebbe rivelarsi fonte di conseguenze imprevedute, senza nel contempo eliminare ogni possibilità di addivenire ad una soluzione.

In sesto luogo, è necessario ricordare come i sovietici perseguirebbero un'analogia politica di rischio, né d'altronde sarebbe in alcun modo possibile supporre una acquiescenza da parte di questi ultimi nei confronti di azioni nucleari unilaterali, a scopo dimostrativo. Si tratta di elaborare idonei mezzi di interpretazione e reazione ad una eventuale « controproposta » nucleare sovietica, in modo che appare altrettanto importante individuare gli strumenti maggiormente idonei a consentire non solo l'inizio, ma anche il termine delle ostilità. (Sarebbe un errore dare per scontato che la mossa iniziale possa venirci riservata in ogni caso).

Da ultimo, vogliamo sottolineare come il fondamento del nostro discorso sia quello che ogni impiego di armamenti nucleari costituirebbe una fonte di gravissimo pericolo. Con ciò non si vuole sostenere la necessità di evitare qualsiasi scontro, quanto piuttosto sottolineare come il pericolo ne costituisca l'elemento centrale.

In altre parole, le armi nucleari non produrrebbero semplicemente la distruzione di obiettivi militari, ma potrebbero rivelarsi ancor più efficaci sotto il profilo politico, nel chiarire le proprie intenzioni. In base a tale interpretazione, un impiego limitato di armi nucleari in condizioni di relativo sfavore dal punto di vista tattico, potrebbe apparire egualmente giustificato, al fine di evitare ogni incertezza ai sovietici circa la concreta realtà della esistenza di una minaccia nucleare. Il problema assume qui carattere sostanzialmente quantitativo: può non apparire saggio infatti attendere il sopraggiungere di momenti critici e della possibilità di una sconfitta a breve scadenza, per ricorrere all'impiego di armi nucleari come ultima risorsa. Un loro impiego all'ultimo momento potrebbe rivelarsi infatti inutile, al fine di consentire una esatta individuazione delle proprie intenzioni, e rendere nel contempo difficoltosa ogni azione volta a mantenere il corso degli eventi sotto controllo. In realtà, appare preferibile ricorrere ad una introduzione di tali armamenti, ogni qualvolta la situazione contenga una probabilità di rendere inevitabile

l'impiego di armi nucleari entro un periodo di tempo relativamente breve; ciò consentirebbe infatti di coordinare le proprie azioni sul piano diplomatico, e di assicurare una condotta prudente. Una attesa eccessivamente prolungata potrebbe rendere inevitabile il ricorso ad un impiego indiscriminato di armamenti nucleari a scopo tattico, cui si accompagnerebbe un decentramento nei poteri di controllo, determinato più da esigenze militari tattiche di carattere immediato che da considerazioni di natura strategica, in relazione all'attuazione di una politica di deterrenza.

Nella sua forma estrema, un impiego limitato di armi nucleari a scopo intimidatorio, nell'attuazione di una politica di *brinkmanship*, può rivelarsi contro-producente, poiché assai spesso una dimostrazione di coraggio compiuta su scala eccessivamente ridotta può tradursi — come hanno affermato Churchill ed altri — in una dimostrazione del contrario. In altre parole, è impossibile ritenere di potere attuare una politica di intimidazione nucleare nei confronti dei sovietici, senza che questa si ritorca entro certi limiti anche nei nostri confronti. Tuttavia, è indiscutibile che un impiego di armi nucleari, in *qualsiasi* forma, produrrebbe una trasformazione nella geografia della guerra, se non altro perché verrebbe a cadere ogni impedimento ad un loro ulteriore impiego. Tutto ciò non si rivelerebbe certo privo di conseguenze, ed assai probabilmente anche coloro che hanno sempre sostenuto che gli armamenti nucleari non debbano considerarsi altro che un nuovo e più efficiente strumento d'artiglieria, avrebbero modo di sottoporre a revisione i propri convincimenti. Una guerra nucleare, anche nell'ipotesi che non si traducesse in danni concreti per l'avversario, provocherebbe una rivoluzione nelle valutazioni fin qui compiute a tale proposito, la cui importanza apparirà forse più chiara quando si pensi che l'eventuale condotta di una guerra limitata fra occidente ed oriente appare legata ad una valutazione delle conseguenze di essa, piuttosto che a qualsiasi considerazione di altra natura.

Si è da più parti sostenuto, e con ragione, che i pericoli connessi ad un eventuale « primo impiego » di ordigni nucleari verrebbero grandemente ridotti da una loro applicazione graduale e « sicura », in modo da dissipare i timori connessi generalmente ai pericoli delle esplosioni nucleari. Ad esempio, sembra possibile sostenere come la ripetizione di esplosioni nucleari sottomarine, l'introduzione di testate nucleari a bassa potenza nel combattimento aereo, o anche l'impiego dell'energia atomica in compiti di demolizione a terra, dovrebbe considerarsi priva di ogni pericolo di *escalation*; essa quindi consentirebbe di aprire nuove vie all'impiego dell'energia atomica, senza dar luogo a problemi diversi da quelli connessi all'impiego di TNT*, rendendo fra l'altro possibile il ricorso ad un impiego bellico di ordigni di tale natura, senza che ciò

* Sigla del tritolo (N.d.T.).

dovesse necessariamente considerarsi come una premessa ad una guerra generalizzata. Appare evidente come, al fine di consentire tale applicazione graduale, non bisognerebbe attendere il verificarsi di una situazione di crisi, quanto piuttosto procedere sulla base di un impiego controllato ed attentamente pianificato, sotto il profilo temporale e di luogo. Tutto ciò conterrebbe una serie di pericoli che non vanno sottovalutati, ma appare nel contempo come la via migliore per demistificare le perplessità connesse all'impiego delle armi nucleari.

Alle obiezioni sin qui fatte, un'altra si deve aggiungere la cui importanza è sembrata a volte secondaria persino agli stessi sostenitori di una politica di « legittimità » nucleare. Intendiamo fare riferimento qui alla circostanza che ogni mutamento nella tradizione di evitare ogni impiego di armi nucleari potrebbe produrre: il presidente Johnson ha fatto riferimento ad una tradizione in vigore ormai da 19 anni, ed appare evidente che una sua interruzione determinerebbe una rivoluzione nel campo della storia militare, e determinerebbe nel contempo la necessità di modificare l'intero apparato della pianificazione militare, unitamente a timori ed apprensioni, da cui non andrebbero probabilmente esenti coloro che avessero preso tale decisione. La prima esplosione atomica in combattimento dopo Nagasaki costituirà probabilmente il risultato di una decisione sofferta e complessa, e darà vita ad una nuova era determinata da una maggiore e diversa incertezza. Tali considerazioni non sfuggono a coloro che propongono un impiego immediato delle armi nucleari, e rivestono un ruolo importante su ogni discussione di condotta in proposito.

Azioni di tale gravità non dovranno essere sprecate per obiettivi militari di scarso valore: la prima esplosione nucleare militare della nuova era si porrà come un avvenimento della massima importanza, che potrebbe costituire un mezzo migliore per comunicare le proprie intenzioni in momenti di particolare gravità. Qualunque volgarizzazione di tali armi, mediante un loro impiego graduale destinato a ridurle al rango di efficienti strumenti di artiglieria, comporterebbe una progressiva erosione della particolare importanza ad esse attribuita, compromettendo così irrimediabilmente qualsiasi efficacia sul piano politico o diplomatico in relazione ad un loro impiego in periodi di crisi. Ciononostante, appare possibile una decisione volta a favorire lo impiego graduale degli armamenti nucleari, unitamente ad una campagna di smobilizzazione psicologica a tale proposito; ciò che deve considerarsi comunque ingiustificato, e pregno di gravi conseguenze, sarebbe un loro impiego in condizioni di emergenza, che tenesse conto esclusivamente della possibilità di conseguire vantaggi di natura tattica immediata, prescindendo da tutte le altre considerazioni che abbiamo sin qui esaminato.

Prestigio, nervi e speranze.

Bertrand Russell ha paragonato la guerra fredda al gioco del « pollo »: si tratta di un gioco, che si svolge generalmente di notte alla presenza di bande rivali, in cui due giovani, al volante ciascuno della propria macchina, si dirigono l'uno verso l'altro allo scopo di vedere quale dei due cederà per primo la strada. Il perdente viene gratificato dell'epiteto di « pollo ».

La medesima analogia potrebbe trovarsi con il gioco, non dissimile anche se piú pericoloso, che si svolge ogni giorno sulle strade del paese, condotto da guidatori che non intendono cedere il passo o arrestarsi agli incroci.

Il gioco del « pollo » non appare certo limitato alle bande di tephisti della California del sud, ma costituisce piuttosto, pur se in forma leggermente diversa, una forma universale di lotta fra due contendenti. Esso viene giocato cosí nel corridoio aereo di Berlino, come dai negri e dai bianchi che lottano per l'integrazione razziale nelle scuole, da due avversari che, durante una riunione, elevano a vicenda il tono della propria voce, nella speranza di sovrastare l'altro, come dagli automobilisti dei due sessi, ad ogni ora del giorno. I bambini hanno giocato a questo modo prima ancora che l'automobile fosse inventata o che avessero raggiunto l'età della patente. L'esempio piú antico che ci sia capitato sotto mano, si riferisce ad una corsa di bighe.

La strada correva lungo una strettoia, e la piena invernale aveva scavato qua e là delle profonde buche. Menelao si teneva nel mezzo della strada, nella speranza che nessuno avrebbe cercato di avvicinarsi alla sua ruota, ma Antiloco si portò fuori del solco dell'avversario, e cominciò a seguirlo a breve distanza. Menelao si spaventò, e gli gridò: « Non guidare in maniera cosí imprudente, Antiloco! Trattieni i tuoi cavalli. La strada qui è stretta, ma fra poco avrai spazio per passare. In questo modo mi urterai e ci distruggeremo a vicenda! ».

Antiloco per tutta risposta diede mano alla frusta ed accelerò, quasi non avesse sentito. I due gareggiarono quasi fino all'altezza della colonna... e poi (Menelao) rimase indietro; egli stesso rallentò il passo dei suoi cavalli, per paura di provocare uno scontro in quello spazio ristretto, in cui ambedue si sarebbero rovesciati causando un disastro.

Questa partita di « pollo » si svolgeva a Troia circa tremila anni fa; Antiloco vinse, anche se Omero afferma, con una certa ingenerosità, « grazie all'inganno, e non al merito »⁶.

Pur nella forma stilizzata adottata dai giovani automobilisti al giorno d'oggi, sembra opportuno soffermarci su di una analisi di questo gioco. Una prima notazione che balza agli occhi è che l'esistenza stessa del gioco appare legata alla presenza di un elemento di incer-

⁶ *Iliade*.

tezza o di imprevedibilità: se le due macchine, infatti, invece di procedere senza fermarsi, si dirigessero l'una contro l'altra separatamente ed a tappe di 50 piedi, sarebbe possibile raggiungere, ad un certo punto del gioco, una posizione in cui la mossa successiva provocherebbe inevitabilmente uno scontro. In questo modo, quello dei guidatori cui spettasse di compiere la mossa finale, potrebbe decidere di non provocare deliberatamente uno scontro: appare evidente quindi come ogni conflitto di nervi verrebbe qui a mancare. Una signora che attraversi la strada spingendo una carrozzina davanti ad una macchina che si sia già fermata, non corre alcun pericolo sino a quando rimane nel campo visivo del guidatore; tuttavia, anche nell'ipotesi che questo ultimo non sia intenzionato a cederle il passo, la sua posizione di vantaggio precluderebbe qualsiasi contrasto di nervi. Più istruttivo, per rimanere sempre al campo automobilistico, appare il gioco che si svolge sulle autostrade, negli incroci affollati, o anche ogni qualvolta si accelera davanti ad un pedone, per impedirgli di attraversare. In tutte queste ipotesi, così come per la corsa di Antiloco, la situazione potrebbe sfuggire al controllo, né appare possibile stabilire con certezza a chi dovrebbe spettare « l'ultima possibilità definitiva » di trarsi indietro ed evitare una tragedia.

Tali situazioni — ed intendiamo riferirci qui a quelle che presentano un effettivo carattere di imprevedibilità — presentano alcune caratteristiche comuni. In primo luogo appare evidente come, al contrario di molti altri giochi di società in cui la presenza di due giocatori è indispensabile, nell'ipotesi del « pollo » la presenza di due giocatori è indispensabile per *non* giocare. In altre parole, chiunque richiesto si rifiuti di giocare una partita di « pollo », con il suo stesso rifiuto ha in pratica già giocato.

In secondo luogo, oggetto della competizione non è generalmente un obiettivo di carattere immediato, quanto piuttosto la previsione degli spettatori circa il comportamento futuro dei partecipanti. Una dimostrazione di acquiescenza potrebbe significare la possibilità di cedere talvolta alle pressioni avversarie, ma una sua continua ripetizione finirebbe con l'assumere il significato di una politica costante. Chiunque decida di cedere sino ad un certo punto, raggiunto il quale ponesse limiti precisi, potrebbe far sí che la partita si risolvesse in una sconfitta per ambo le parti al primo scontro di volontà. Una fama di imprudenza, egoismo o doppiezza — un vantaggio questo di cui sembrano a volte godere taxi e macchine di autoscuole — potrebbe con ogni facilità tradursi nella concessione di una serie di posizioni di vantaggio. (I guidatori di grosse macchine americane si trovano in una posizione di minore svantaggio in Europa, di quanto la ristrettezza delle strade e la staticità della circolazione potrebbero lasciar suppor-

re. Le macchine piú piccole si fanno da parte per cedere la strada). Fra tali posizioni estreme, ne sussiste una terza, in cui il guidatore si limita ad esigere la propria metà della strada, senza peraltro tentare di impadronirsi con un comportamento aggressivo dell'altra metà. Sfortunatamente, quando si passi ad esempi meno lineari di quello automobilistico, appare spesso assai difficile stabilire con esattezza tale posizione di equilibrio, nonché talvolta il contenuto e la validità delle richieste dell'avversario ⁷.

Non meno importante appare la considerazione che, anche se i partecipanti assumono il ruolo di antagonisti, il gioco richiede una certa misura di collaborazione. Pur nell'ipotesi piú lineare in cui il gioco si imperni sull'attraversamento di una linea bianca tracciata sul terreno, la conoscenza del fatto che uno degli avversari si muoverà a destra piuttosto che a sinistra, potrebbe tradursi in una posizione di deciso vantaggio: i giocatori potrebbero quindi cercare di trasmettersi segnali

⁷ Sotto il profilo analitico, appare possibile individuare almeno tre diverse strutture motivazionali in una partita di « pollo ». La prima ipotesi, è quella in cui oggetto della disputa appare semplicemente la propria reputazione, o anche una valutazione del comportamento passato o futuro. In questo caso, quindi, una tattica accomodante od ostinata, l'insistenza o la resa, potrebbero assumersi semplicemente come segni di un carattere accomodante od ostinato, o anche per stabilire quale delle due parti potrebbe apparire piú propensa alla resa, o quale ordine di precedenza dovrebbe seguirsi. Una seconda ipotesi, assai difficile da individuare nella pratica, può verificarsi quando le parti pongano in gioco deliberatamente situazioni determinate (quasi come in un gioco d'azzardo), quali autorità, deferenza, popolarità, o anche una particolare posizione di vantaggio od il risultato di una disputa. (Il duello fra Davide e Golia, cui si fa riferimento in una nota successiva, costituisce un buon esempio di quanto abbiamo descritto). La terza ipotesi, che potrebbe definirsi « reale », in contrasto alle altre due, « convenzionali », si verifica quando l'acquiescenza o la ritirata si riferisce direttamente ad un oggetto della disputa, come nell'ipotesi degli scontri frontali in automobile o di azioni militari esplorative; in altre parole, perdite e vantaggi appaiono qui parte integrante della struttura del gioco, e non già governate da convenzioni o da previsioni di eventi futuri. Il procedimento con cui una data situazione viene posta in gioco — nell'ipotesi che essa coinvolga gli interessi di terzi — può essere sottratto in parte al controllo dei partecipanti, ed appare per di piú connesso, nella seconda e terza ipotesi, a previsioni stabilite in vista di eventi futuri (a meno che, come accade in episodi di pirateria stradale occasionale, i contendenti rimangano non identificati). Nella pratica, tuttavia, si verifica assai spesso una commistione delle singole ipotesi. (La medesima distinzione si applica così a lotte di resistenza, come di rischio: secondo la tradizione, gli abitanti piú ricchi di San Francisco usavano comporre le proprie controversie, mediante il ricorso ad un « duello », in cui i contendenti gettavano a vicenda monete d'oro nella baia sino a quando uno dei due non fosse stato pronto a desistere; aspetto fondamentale di tali azioni può considerarsi, oggi come in passato, una gara di prestigio e reputazione). Alle ipotesi sin qui menzionate, possono aggiungersene una quarta ed una quinta. Nella prima il gioco viene motivato da un desiderio puro e semplice di eccitazione, una ipotesi questa che non appare limitata esclusivamente ai giovani; la seconda si riferisce ad ipotesi di « sforzo comune » in cui la lotta, anche se svolgentsi nominalmente fra due o piú avversari, non comporta l'istituzione di alcun rapporto reciproco; ciascuno cioè si limita al compimento di azioni unilaterali in difesa del proprio prestigio.

a vicenda, al fine di assicurare un pareggio; se cioè uno dei due si spostasse un pochino, facendo intendere che qualora l'avversario muovesse a sua volta, egli si sposterebbe di più, e se la velocità dei contendenti non fosse tale da escludere ogni possibilità di negoziato, potrebbe verificarsi l'ipotesi in cui ambedue si spostassero contemporaneamente, senza perdere la partita.

Forme di collaborazione, pur se meno usuali, possono riferirsi ad un rifiuto di giocare la partita. Quando due rivali vengono costretti ad uno scontro diretto dai propri amici, è sempre possibile evitare la lotta, sempre che ciò non comporti per nessuna delle due parti una accusa di vigliaccheria. Ambedue i giocatori potrebbero sperare nell'applicazione di norme che proibiscano lo svolgimento della partita; se ad esempio una irruzione della polizia dovesse impedirne tanto lo svolgimento come il semplice inizio, cosicché nessuna delle parti potesse considerarsi sconfitta, molti e forse tutti i giocatori potrebbero ritenere un simile avvenimento altamente positivo, specie qualora la determinazione di continuare nel gioco sino in fondo non fosse stata messa da alcuno in discussione.

In realtà, uno dei principali vantaggi derivanti dal diritto e dalle consuetudini internazionali, così come da qualsiasi codice riconosciuto di comportamento, può individuarsi per l'appunto nella possibilità che viene fornita ad un paese di *astenersi* da tutti quei comportamenti ostili nei confronti di terzi, che l'interesse nazionale sembrerebbe sconsigliare, ma che esigenze di prestigio contrattuale nell'ambito internazionale renderebbero altrimenti inevitabili. Un ragazzo che porti gli occhiali, e che senza di essi non possa vedere, non potrebbe impegnarsi in una lotta, anche se lo volesse; tuttavia, qualora egli volesse evitare un simile impegno, la formulazione di una accusa di vigliaccheria sarebbe assai difficile. (Eguale vantaggio, per chiunque non intendesse combattere ma vi si sentisse obbligato da circostanze esterne, sarebbe di aver un avversario con gli occhiali. In tale ipotesi, ambedue potrebbero ragionevolmente sperare in una possibilità onorevole di sottrarsi alla lotta). Leggi, convenzioni e tradizioni che impongono comportamenti restrittivi in tali situazioni, si rivelano particolarmente utili nel fornire idonee ed onorevoli vie di uscita. In altre parole, sempre che il motivo non vada ricercato in una forma di vigliaccheria, il rifiuto di impegnarsi in un combattimento non si concreta in risultati gravemente svantaggiosi.

Abbiamo detto in precedenza come tali conflitti di nervi comprendano tanto un elemento di antagonismo che di cooperazione; si pone quindi a questo punto il problema di stabilire esattamente l'importanza che ad essi deve reciprocamente attribuirsi. In altre parole, deve definirsi la partita come un gioco essenzialmente imperniato sul-

l'antagonismo, sia pure con una certa misura di comunanza di interessi da parte dei partecipanti, o viceversa?

Il problema assume una particolare rilevanza nell'ipotesi di crisi concrete; possono cioè considerarsi la crisi di Berlino — o quella di Cuba, di Quemoy, dell'Ungheria, o del Golfo del Tonchino — come situazioni di carattere essenzialmente bilaterale, in cui ciascuna delle parti appaia spinta ad acquisire una supremazia nei confronti dell'avversario, oppure debbono esse ritenersi situazioni di pericolo comune — in cui cioè ambedue i contendenti si trovino spinti sull'orlo di una guerra — dove dovrebbero predominare la prudenza politica, il negoziato e la collaborazione?

Si tratta di un problema di accento, e non già di alternative; tuttavia, la necessità di una suddivisione nell'importanza di questi due elementi rende inevitabile una distinzione. Questa potrebbe fondarsi sulla distinzione fra una ipotesi in cui una delle parti sia stata deliberatamente provocata dall'avversario, che intendeva in tal modo dimostrare la sua superiorità psicologica, ed un'altra in cui la controversia appaia dipendere in via determinante da eventi esterni, o dall'azione di terzi. Qualora si venga ripetutamente provocati, o ci si attenda una provocazione, da parte di un *avversario* che intenda imporre la propria egemonia o provocare il crollo di alleanze, la scelta si pone in termini di una perdita effettiva o, in via alternativa, del ricorso ad una condotta aggressiva. Diversa appare la situazione in cui la controversia appaia causata dalla presenza di *avvenimenti* esterni, poiché in tale ipotesi sussiste un deciso vantaggio nel ricorso a tattiche di cooperazione, al fine di minimizzare il rischio comune.

Distinzioni di questo genere appaiono comunque difficili nel contesto dell'evolversi delle relazioni internazionali. La crisi cubana dell'ottobre 1962 rivestiva senza alcun dubbio i caratteri di una sfida diretta, e ciononostante apparve evidente, nel linguaggio diplomatico e giornalistico, come tanto il primo ministro Kruscev che il presidente Kennedy si fossero trovati sull'orlo di un conflitto, e nella assoluta necessità di operare una ritirata congiunta⁸. La crisi di Budapest del

⁸ I sostenitori della politica di *brinkmanship* sono assai pochi (ed ancor meno i fautori del « pollo ») sicché ci sembrano chiare le perplessità mostrate da molti in relazione a ciò che, in un precedente volume, definimmo « la minaccia che lascia aperta la possibilità di una via d'uscita ». Ciononostante, appare possibile ricordare quanto meno un vantaggio derivante dalla posizione di minacce che comportino intenzionalmente una sia pure parziale perdita di controllo, o la generazione di una « crisi ». Minacce di questo tipo assumono un carattere più impersonale, cioè si pongono come maggiormente « estranee » ai contendenti: esse tendono ad integrarsi nella struttura della situazione preesistente, piuttosto che ad assumere il ruolo di uno scontro di volontà fra due oppositori. In tali ipotesi, il ricorso ad una ritirata da parte dell'avversario, anche nell'ipotesi di crisi generate volutamente dalla controparte, potrebbe apparire più facile — e

1956 presentava caratteri decisamente opposti, poiché tanto l'occidente come l'oriente non avevano di certo inteso con essa provocare un aumento della tensione internazionale, e lo stesso intervento sovietico non ebbe carattere di sfida aperta ai paesi occidentali. Ciononostante, le previsioni compiute circa il comportamento che si sarebbe dovuto tenere da parte americana ed alleata, sembrarono dipendere essenzialmente dalla circostanza che ci si era trovati davanti ad una crisi determinata da avvenimenti esterni. La crisi ungherese costituì quindi un esempio in cui la decisione ufficiale americana di astenersi da ogni forma di intervento doveva considerarsi pienamente giustificata.

L'esempio del muro di Berlino appare più ambiguo; in questo caso infatti la continua emigrazione dei tedeschi dell'est avrebbe potuto considerarsi come un avvenimento di natura costrittiva, tale da escludere ogni decisione premeditata da parte sovietica di alterare la struttura di potere delle potenze alleate. Tuttavia la procedura adottata così per la sua costruzione come in epoca successiva, conteneva indubbi elementi di rischio: il muro di Berlino fornisce, in altre parole, un esempio assai efficace di come, pur trovandosi coinvolto involontariamente in uno scontro di « pollo », uno dei contendenti possa risolvere comunque la situazione a proprio vantaggio. Particolarmente interessante appare anche l'incidente dell'U2 del 1960, soprattutto a causa delle diverse interpretazioni che ad esso possono darsi: sfida diretta delle intenzioni sovietiche da parte americana, o viceversa, o anche avvenimento incidentale tradottosi in fonte di imbarazzo per ambedue le parti.

La reazione sovietica ed americana all'attacco cinese contro le frontiere dell'India alla fine del 1962, può assumersi come un efficace esem-

comportare una minore perdita di prestigio — di quanto non sarebbe possibile nell'ipotesi di una minaccia fondata su esplicite e continuate dichiarazioni di volontà. Nell'effettuare la sua ritirata, l'avversario potrebbe accusare la controparte di responsabilità, ed assumere il ruolo di salvatore anche nei confronti di questa. Dopo la conclusione della crisi cubana, Kruscev affermò di essersi ritirato davanti alla minaccia immediata di una guerra, e non già alle pressioni del presidente Kennedy. Una ritirata effettuata in seguito ad una situazione obiettiva di pericolo — particolarmente nel caso che questo coinvolga i contendenti — può apparire come una azione perfettamente razionale, mentre una ritirata compiuta in seguito a pressioni dirette dell'avversario, potrebbe apparire come un sintomo di debolezza. Se ad esempio la decisione di provocare una guerra fosse ricaduta in via esclusiva sul presidente Kennedy, Kruscev si sarebbe trovato nella posizione di doversi ritirare in seguito ad una azione specifica del presidente americano; tuttavia, poiché come si è detto l'esistenza di una situazione di pericolo si poneva come connaturata all'evolversi degli eventi, l'influenza di elementi di sfida personale finì con l'assumere un ruolo del tutto secondario. Non dissimile appare la minaccia di disordini che sorgano fortuitamente in seguito ad una dimostrazione od una marcia di protesta; una eventuale abdicazione ad esigenze di ordine pubblico da parte dei dirigenti, potrebbe trovare una più facile giustificazione nella necessità di cedere davanti al pericolo di provocare incidenti, mentre assai più difficile potrebbe apparire una ritirata effettuata in seguito a pressioni e minacce di violenza deliberate.

pio di collaborazione reciproca fra avversari, allo scopo di evitare qualsiasi involontario inserimento in una guerra di nervi. Di certo, l'esistenza di scusanti dirette per astenersi da un intervento si rivelò provvidenziale per ambedue le parti, poiché la possibilità di ricorrere a giustificazioni valide costituisce il mezzo migliore per evitare crisi ed impegni non voluti, senza alcuna diminuzione di prestigio e di autorità.

In un'epoca come la nostra, caratterizzata dall'impiego di armi efficaci e rapide, può apparire paradossale il frequente ricorso a politiche di *brinkmanship*: il ricorso a guerre locali rigidamente definite ed a forme di provocazione comparativamente sicure potrebbe apparire infatti assai più vantaggioso di una condotta che comporti il rischio permanente di una guerra di vaste proporzioni. Tuttavia, il motivo fondamentale che fa sì che ogni controversia, di carattere militare o meno, continuerà per il futuro ad assumere le caratteristiche di una guerra di nervi, va ricercato nella inconfutabile affermazione che la politica di *brinkmanship* si rivela produttiva di effetti fortemente positivi. Appare assai difficile immaginare una guerra, che comportasse una partecipazione di qualsiasi natura rispettivamente di paesi occidentali ed orientali, in cui la rilevanza dei pericoli e delle perdite possibili non apparisse commisurata alla possibilità per i contendenti di perdere il controllo delle operazioni. Chi conduce una guerra limitata, come abbiamo ricordato in precedenza, si trova nella stessa posizione di colui che deve combattere dall'interno di una canoa: è evidente infatti che ogni colpo sufficientemente violento comporterebbe il rischio di provocare un rovesciamento dell'imbarcazione; colui che al momento di colpire si fosse alzato in piedi, verrebbe a trovarsi in gravi difficoltà qualora l'avversario schivasse il colpo.

Quali sono dunque i mezzi che consentono di sottrarsi al gioco del « pollo », quando si ritenga opportuno evitarlo, a causa del suo carattere pericoloso, degradante, o svantaggioso? In che modo può essere possibile per gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, qualora ambedue lo volessero, evitare l'impegno morale di reagire ad ogni provocazione, quasi come se da essa dovesse dipendere il prestigio nazionale? Quali infine le modalità per por fine all'attuale competizione, destinata a stabilire quale dei due contendenti si rivelerebbe più disposto a cedere nel caso di una crisi?

In primo luogo, è necessario ricordare la mia precedente affermazione, secondo cui c'è bisogno di almeno due giocatori per non dare inizio al gioco (abbiamo detto almeno due, perché potrebbero essere di più e perché gli spettatori estranei alla controversia ricoprono spesso un ruolo assai importante). In secondo luogo, non sembra possibile individuare a breve scadenza sistemi che consentano all'improvviso di cessare di valutare un avversario sulla base delle sue reazioni al pericolo, o anche di ricorrere a determinate linee di condotta in relazione a situazioni

di pericolo, allo scopo di informare l'avversario delle proprie intenzioni. Appare evidente infatti come l'avvento di convenzioni o tradizioni fondate sulla reciproca fiducia nei rapporti internazionali, richieda un certo periodo di tempo, ed appaia legato altresí al succedersi di esperienze favorevoli.

Di certo, potrebbe apparire vantaggiosa una decisione generale di rinunciare ad ogni forma di provocazione, per limitarsi a reagire a sfide dirette provenienti dall'avversario. Vantaggioso, ma insufficiente: sarebbe assai difficile infatti addivenire ad una individuazione concorde delle responsabilità dei contendenti nell'ipotesi di provocazioni concrete. Spetta al giudizio dei singoli stabilire a che punto una sequenza di azioni debba concretarsi in un oltraggio deliberato, ed appare assai probabile che le provocazioni provenienti da est o da ovest non assumerebbero mai un carattere definito circa il loro scopo, che potrebbe essere semplicemente quello di porre alla prova l'avversario, o piuttosto di acquisire posizioni di vantaggio a suo danno. Se infatti fosse possibile individuare chiaramente l'origine di ogni provocazione, e fosse possibile attribuirvi un carattere di premeditazione da parte dell'avversario, il semplice impegno di procedere ad una loro sospensione potrebbe rivelarsi produttivo dei risultati sperati. Sussistono tuttavia difficoltà di interpretazione che fanno apparire soluzioni di questo genere quanto mai improbabili, e l'importanza delle poste in gioco renderebbe difficile a qualsiasi paese l'adozione di condotte passive per un periodo di tempo sufficientemente lungo a convincere l'avversario a fare altrettanto.

Intendiamo riferirci qui non soltanto al rischio di sfruttamento da parte di alleati, ma anche alla possibilità che un avversario, indotto in errore, possa superare la linea di rottura. Qualora infatti un paese mantenga una politica di acquiescenza in relazione ad una serie di questioni di importanza secondaria, potrebbe rivelarsi difficile informare tempestivamente l'avversario dell'approssimarsi di un punto di rottura. In altre parole, nell'ipotesi che gli Stati Uniti cedessero progressivamente Cuba e Portorico, potrebbe diventare difficile convincere i sovietici della validità dell'impegno americano di correre il rischio di una guerra nel caso di un'aggressione, per esempio, contro Key West. Qualsiasi comportamento che induca ad una sottovalutazione della fermezza delle proprie intenzioni, non si traduce, in ultima analisi, a vantaggio dell'avversario; in realtà, appare assai preferibile, qualora si intenda evitare di trovarsi con le spalle al muro ed impedire uno scontro diretto, perseguire una linea di equidistanza.

Si sostiene da piú parti che l'incapacità di un governo di assorbire un affronto che comporti semplicemente una perdita di prestigio, deve considerarsi come un segno di immaturità. È certamente vero che false considerazioni di prestigio possono spingere ad azioni irrazionali o

disonorevoli — quali l'adozione di tattiche vessatorie o di insulti nei confronti di paesi piú deboli.

Non bisogna tuttavia dimenticare l'esistenza di forme di prestigio assai piú importanti, di quel tipo cioè che, nell'accezione contemporanea, contribuiscono a formare l'« immagine » di un paese, e che appare fondata sulle valutazioni che da parte di altri paesi (o meglio, delle loro classi dirigenti) vengono compiute circa la sua linea di condotta. Essa si riferisce non già al « valore », allo « status », o all'« onore » di un paese, ma bensí alle sue azioni. Ed ecco che ci troviamo qui dinanzi ad una forma di « prestigio », che deve essere difesa ad ogni costo: sono assai pochi i territori che valgono di per sé il rischio di una guerra, di modo che l'assunzione di impegni difensivi nei loro confronti si rivela utile allo scopo di attribuire maggiore credibilità ad obbligazioni assunte altrove, ed in periodi di tempo successivi. Il « prestigio » di un paese può definirsi come il rapporto di interdipendenza che corre fra le obbligazioni da esso assunte, e consiste cioè nella reputazione di cui esso gode presso altri paesi, circa la serietà dei propri impegni. Abbiamo sacrificato 30.000 morti in Corea, allo scopo di salvare il prestigio degli Stati Uniti e delle Nazioni Unite, non già per preservare l'indipendenza della Corea del Sud per i sud-coreani, e ne è valsa la pena. La valutazione che i sovietici compiono circa le probabili linee di condotta degli Stati Uniti, costituiscono uno dei beni piú importanti di cui possiamo godere nel contesto dei rapporti internazionali.

Con tutto ciò, la difesa del proprio prestigio non può assumere valore assoluto. Indubbiamente, essa appare tale da giustificare una certa percentuale di rischio, ma non in ogni circostanza. Piú in particolare, è necessario evitare ogni attribuzione di prestigio ad imprese di importanza secondaria in cui uno scontro diretto appaia inevitabile; al pari di ogni altra forma di minaccia, l'impegno a difendere il proprio prestigio può tradursi in conseguenze assai sfavorevoli nell'ipotesi di un insuccesso. Appare evidente da ciò come debba considerarsi ugualmente importante il tentativo di provocare considerazioni analoghe da parte dell'avversario, nella speranza di favorire una sua ritirata, sempre naturalmente nell'ipotesi di questioni di importanza secondaria.

Appare erroneo tuttavia il convincimento che nessun paese abbia alcun interesse a provocare controversie che comportino in certa misura il rischio di una guerra. Alcuni paesi si servono del gioco che abbiamo descritto perché vi sono costretti, altri nella speranza di trarne risultati favorevoli. « Niente rischio, niente guadagno ». Quando i maggiori contendenti intendano por fine al gioco, tale risultato può raggiungersi solo in un periodo di tempo abbastanza lungo, e con un certo grado di fortuna. Con ciò, naturalmente, nessuno può escludere che le macchine finiranno per scontrarsi frontalmente.

IV. Il linguaggio dell'azione militare

La maggior parte delle guerre ha sempre avuto il carattere di guerra limitata — condizionalmente limitata, nel senso che l'azione di ciascuna delle parti appariva in certa misura limitata da quella dell'avversario. L'obiettivo di « resa senza condizione » dichiarato dagli alleati durante la seconda guerra mondiale, appare come un obiettivo privo di limiti, che comportava un impiego massiccio delle risorse nazionali. Tuttavia, lo stesso concetto di « resa » comporta l'introduzione del negoziato e del compromesso nella condotta della guerra. Ciò appare chiaro quando si confrontino le espressioni « resa senza condizione » e « sterminio senza condizioni ».

Implicito nella nostra richiesta di resa appariva il fondato convincimento che, non appena l'Italia, la Germania o il Giappone avessero ceduto le armi, questi paesi non sarebbero stati sottoposti al massacro. Nel parlare di guerre limitate, non intendiamo riferirci alla moderazione unilateralmente dimostrata dagli americani o dagli inglesi in seguito alla resa della Germania o del Giappone, quanto piuttosto all'ipotesi di una moderazione *condizionata* — e cioè ad un processo negoziale, all'offerta di rinunciare all'ostilità in cambio di una analoga rinuncia.

L'Italia e il Giappone, nonché la stessa Germania, erano perfettamente coscienti della possibilità di esigere un prezzo in termini di sofferenze, disagi finanziari e stabilità post-bellica: essi non potevano vincere, una volta che il corso degli eventi si era rivolto contro di loro, ma avrebbero potuto rendere la nostra vittoria assai più sofferta e costosa. La guerra comportava indubbiamente un grosso sacrificio finanziario per ambedue le parti, cui si sarebbe potuto porre congiuntamente fine, qualora se ne fossero potuti negoziare i termini.

I termini dunque erano negoziabili; e non bisogna dimenticare come alcuni di essi fossero impliciti. I tedeschi sapevano che la sottomissione avrebbe garantito la sopravvivenza — non già la schiavitù,

le camere a gas, o anche un'orgia senza fine di rapine e violenze da parte delle truppe di occupazione, perlomeno non nel settore occidentale.

Taluno potrebbe sostenere che il Giappone era ormai completamente finito, e che gli americani avrebbero potuto tranquillamente aspettare — continuando a produrre bombe atomiche, e sganciandole man mano che esse si fossero rese disponibili, mentre il Giappone non aveva nulla da offrire al fine di una resa negoziata. Una simile affermazione appare tuttavia erronea, sia in linea di principio che di fatto.

Gli Stati Uniti intendevano por termine al conflitto il più rapidamente possibile, e non avevano alcun desiderio di perseguire una politica di sterminio di massa in Giappone; il governo di guerra giapponese non sarebbe stato certo il primo nella storia a servirsi della popolazione come di uno scudo, sfidando il nemico a distruggere la popolazione come prezzo per la caduta del regime, ben sapendo che una simile alternativa avrebbe comportato una grave violenza ai principi etici negli Stati Uniti. Per di più, i giapponesi avevano una armata dislocata in Cina, e solo una resa organizzata avrebbe potuto assicurarne l'ordinato ritiro.

Gli Stati Uniti desideravano un governo giapponese in grado di ordinare ai propri soldati nel Pacifico di arrendersi, e non già di resistere indefinitivamente, allo scopo di continuare una guerra già perduta o di condurre azioni di banditismo locale. Gli Stati Uniti desideravano favorire la creazione di un regime stabile in Giappone e procedere ad un'occupazione militare che non fosse in contrasto con i loro obbiettivi politici e principi democratici. Essi inoltre desideravano una resa che riconoscesse il ruolo decisivo della potenza americana, riducendo al minimo i meriti dell'Unione Sovietica e i suoi diritti di occupazione: ciò richiedeva evidentemente una resa rapida, e negoziata soprattutto con gli Stati Uniti. Essi desideravano smobilitare il loro vasto apparato bellico e godere dei vantaggi che avrebbero accompagnato la fine della guerra. Mantenere un esercito di invasione in condizioni di allarme, in attesa che una lenta campagna di bombardamenti atomici riducesse il Giappone in cenere e ne provocasse il crollo definitivo, appariva controproducente e costoso. (L'opinione ufficiale a quell'epoca sembrava ritenere inevitabile un'invasione del Giappone, qualora questi non avesse accettato di scendere a compromesso. Prescindendo qui da ogni considerazione relativa alla fondatezza di tale interpretazione, appare evidente come essa fosse un elemento importante per considerare preferibile una resa regolare). Il governo giapponese, in altre parole, aveva ancora importanti carte a sua disposizione — la capacità cioè di favorire o meno una politica di cooperazione — cui si collegava una posizione negoziale non indifferente. Il fatto che esso corresse il rischio di perdite infinitamente maggiori degli Stati Uniti, nel caso fosse stato impossibile

raggiungere un accordo, non dovrebbe far dimenticare il fatto che gli Stati Uniti avrebbero in ultima analisi potuto trarre assai scarsa consolazione dalla loro abilità di provocare la morte di decine di milioni di persone. La posizione giapponese, riferita a ciò che gli Stati Uniti andavano perseguendo, appariva quindi tutt'altro che disprezzabile.

Keskemeti afferma, nel suo studio sulle fasi terminali della guerra: « il mantenimento di un potere organizzato dell'avversario appariva una condizione necessaria per assicurare una resa ordinata delle sue rimanenti truppe »; ciò creava alcuni problemi per le potenze democratiche vincitrici, cui tale potere appariva come l'incarnazione stessa « dell'avversario »¹. L'importanza della conservazione del potere organizzato dell'avversario appare più chiara nell'ipotesi di guerre che si propongono obbiettivi dichiaratamente limitati. Mentre le truppe americane si approssimavano alla vittoria alla periferia di Città del Messico nel 1847, il generale Winfield Scott venne « persuaso a mantenere le proprie posizioni, senza tentare un ingresso di forza nella città ». Nel desiderio di garantire i frutti della vittoria, tanto lui che il suo collega del dipartimento di Stato « si convinsero facilmente che un'ulteriore avanzata avrebbe potuto provocare l'abbandono generalizzato della capitale da parte delle autorità, *lasciandola così senza nessuno con cui trattare* ». La circostanza che, in quell'occasione, le truppe resistettero troppo a lungo, sì da consentire al nemico di riorganizzarsi, non inficia la validità del principio, ma serve a ricordare che per portare a termine una guerra, è necessaria un'abilità almeno pari a quella richiesta per iniziarla in condizioni di vantaggio².

All'atto della conclusione della guerra franco-prussiana nel 1871, tanto i tedeschi che i francesi erano stremati. I primi avevano ormai conquistato tutte quelle porzioni di territorio francese che desideravano, ed i francesi avevano assai scarse speranze di costringerli ad abbandonarle; ciò nonostante, e quando non ci si trovi in condizioni di vittoria assoluta (e talvolta anche in questo caso), è necessario essere in due per por fine a un conflitto. Tanto i francesi che i tedeschi avrebbero potuto ottenere ancora qualcosa, ma essi avevano ambedue un interesse comune a chiudere le ostilità, contenendo le proprie perdite o capitalizzando i vantaggi, e ponendo termine nello stesso tempo alla violenza. I francesi desideravano un'evacuazione delle truppe di occupazione tedesche, ma queste ultime subordinavano ogni azione alla concessione di garanzie di sicurezza. In tali condizioni, le parti trovavano un reciproco vantaggio nel mantenere aperte le vie di comunicazione, rispettando gli ambasciatori, e prestando ascolto alle reciproche offerte, nel

¹ Paul Keskemeti, *Strategic Surrender*, New York, Atheneum, 1964, p. 24.

² Otis A. Singletary, *The Mexican War*, pp. 156-57 (corsivo aggiunto).

tentativo di elaborare soddisfacenti condizioni per la cessazione del conflitto.

Non sempre in queste guerre la moderazione appare confinata alla fase terminale dei negoziati. Bandiere bianche e emissari hanno sempre in genere goduto di immunità, al pari delle città aperte, ambulanze, ospedali, feriti, prigionieri e morti. In battaglia poi, le unità combattenti hanno sempre dimostrato una naturale tendenza a permettere, e anche incoraggiare, la resa di truppe avversarie, con un risparmio di perdite per ambedue le parti. Il carattere condizionale o reciproco di tali forme di moderazione, appare individuabile anche nelle ipotesi in cui di moderazione non sia possibile parlare; l'attacco senza quartiere si verifica in genere solo quando non c'è altra scelta. Il concetto stesso di *rappresaglia* comprende una potenziale forma di moderazione, cioè presuppone che il principio della moderazione sia stato violato. L'essenza della rappresaglia è quella di un'azione la cui esecuzione poteva essere evitata, ed avrebbe potuto continuare ad esserlo, qualora la controparte non avesse violato l'accordo.

L'aspetto di maggior rilievo delle due ultime guerre mondiali è da ricercarsi nell'impiego illimitato della forza; la moderazione — il compromesso, il negoziato, gli accordi condizionati, e la reciprocità — appaiono limitati ai metodi di conclusione. Il limite fondamentale alla violenza rivestiva un carattere *temporale*: ad un certo punto diventò indispensabile por fine alla guerra, anche se ambedue le parti si trovavano ancora in grado di infliggere perdite all'altra. L'avvento di una tregua e della resa consentiva di inquadrare esattamente gli interessi comuni, ponendo un limite alle perdite. Fino a questa fase tuttavia, l'impiego della forza apparve sostanzialmente illimitata³.

Assai diversa appare la guerra coreana. Essa venne *combattuta* con moderazione, una moderazione cosciente e presente in ambedue le parti. Per quanto concerne gli americani, gli esempi più rilevanti di tale moderazione potevano ritrovarsi nell'impiego delle armi: gli Stati Uniti non effettuarono bombardamenti al di là del fiume Yalu (né in alcun altro territorio della Cina), e si astennero dall'impiegare le armi nucleari. Il nemico dal canto suo non attaccò le navi americane in navigazione (salvo che con le batterie costiere) o le basi giapponesi, e non effettuò alcun bombardamento sulla Corea del Sud, in particolare nel settore cruciale di Pusan⁴. Per di più, volendo vedere chi sia stato effettiva-

³ Le principali eccezioni a questo principio, senza contare il trattamento dei prigionieri e gli altri negoziati condotti sul campo di battaglia, dovevano ricercarsi nell'astensione reciproca dall'impiego dei gas, in una certa moderazione nella scelta degli obiettivi dei bombardamenti strategici durante le prime fasi della guerra, e infine nel mancato impiego delle popolazioni dei territori occupati in qualità di ostaggi contro le invasioni.

⁴ Secondo Halperin, i cinesi erano disposti a bombardare la Corea del Sud, ma solo servendosi delle basi aeree situate nel territorio della Corea del Nord, il

mente il « nemico », vi furono sorprendenti limitazioni sotto il profilo delle partecipazioni nazionali. Nella prima fase del conflitto, i cinesi non erano assolutamente presenti; l'Unione Sovietica, facendo forse eccezione per alcuni piloti inviati ufficiosamente o per il personale tecnico, non partecipò mai alle ostilità con sottomarini, aerei o contingenti armati.

La guerra di Corea costituisce un valido esempio moderno di una guerra limitata, di vaste proporzioni, condotta da eserciti bene organizzati in rappresentanza di ambedue le parti del conflitto est-ovest.

Parlare di « moderazione » vuol dire naturalmente adottare una definizione assai elastica: il volume di fuoco sviluppato dagli eserciti contrapposti appariva in tutto paragonabile a quello delle due guerre mondiali. Tanto gli uni come gli altri non risparmiavano alcuno sforzo, combattendo per la propria vita; il rispetto delle regole di buona condotta internazionale non appariva diverso da quello della seconda guerra mondiale; la posta in gioco era assai elevata e ad essa si accompagnava la sensazione di trovarsi dinanzi ad una « sfida definitiva ». La moderazione si riferiva alla adozione di limitazioni specifiche nel corso dei combattimenti. All'interno di tali limiti, la guerra assunse carattere « totale ».

Il quadro appare assai inusuale, e ciò che lo rende plausibile è soltanto la circostanza che esso si è effettivamente realizzato. Per comprendere il significato dell'impiego limitato della forza nella penisola coreana, è necessario fare riferimento alle terrificanti minacce implicite nella situazione. Est e ovest possedevano ambedue un arsenale nucleare e, indipendentemente da ogni valutazione comparativa di forza, tale fatto appariva sufficiente per creare gravi timori; l'Unione Sovietica poteva contare su assai massicci contingenti di truppe di riserva e non appariva così vulnerabile, anche nell'ipotesi di un attacco atomico, da escludere in ogni caso un attacco in Europa. Tutto ciò contribuì a creare una guerra in cui la furia dei combattimenti appariva inferiore solo alle preoccupazioni implicite per il futuro.

L'esperienza coreana ha contribuito a fissare schemi e precedenti che hanno influenzato, e continueranno a influenzare, la previsione e la condotta delle guerre limitate. Quella guerra non costituì soltanto una dimostrazione del fenomeno della moderazione in una guerra violenta, ma contribuì senza dubbio a fissare modi di comportamento in relazione all'impiego di tale moderazione.

Anche per la mancanza di esempi analoghi, la guerra coreana può essere assunta a caso tipico; essa è stata distinta dalla « guerra totale »,

cui impiego si rivelava praticamente impossibile a causa dei bombardamenti delle truppe delle Nazioni Unite. Il particolare carattere di tale autolimitazione sembra chiarire assai bene il concetto di reciprocità. Morton H. Halperin, *Limited War in the Nuclear Age*, New York, John Wiley and Sons, 1963, p. 54.

così sotto il profilo quantitativo che qualitativo, se non altro fino a quando il sottosegretario di Stato McNamara non ha riconosciuto ufficialmente che anche una guerra generale, che coinvolgesse i due maggiori antagonisti, potrebbe assumere i caratteri di un conflitto limitato. La possibilità di dar vita, nell'era nucleare, a campagne puramente militari, e rigidamente limitate, ma violente, trova un valido fondamento appunto nello esempio della guerra di Corea. Tuttavia, questo esempio potrebbe costituire un semplice archetipo, una delle infinite specie e modalità di tali forme di conflitto, senza per questo potersi considerare come un modello di guerra « limitata ». Per lo meno, non più di quanto il primo animale incontrato dai Pellegrini potesse considerarsi rappresentativo della fauna del continente nord-americano.

Accordi taciti e limiti convenzionali.

Le armi atomiche non vennero impiegate nella guerra di Corea. Nella seconda guerra mondiale, i combattenti si astennero dall'impiego dei gas, sulla base di un « accordo » reciproco e volontario — che trovava il suo fondamento esclusivamente nella reciproca minaccia di un loro impiego. (La circostanza che il Protocollo di Ginevra del 1925, che vietava l'impiego bellico degli agenti chimici, fosse stato firmato da tutte le potenze europee impegnate nella seconda guerra mondiale non spiega di per se stessa il mancato impiego dei gas. Tale documento forniva semplicemente la base di un accordo che le parti sarebbero state libere di rispettare, a condizioni di reciprocità). Potrebbe essere interessante cercare di stabilire se, in mancanza di contatti formali (o magari anche in loro presenza), sarebbe stato egualmente possibile addivenire alla formulazione di un diverso accordo sui gas velenosi. Permettere un impiego « limitato » dei gas avrebbe comportato complicati problemi di quantità, luogo e modalità, al contrario di un divieto assoluto, che era invece privo di difficoltà interpretative. Nella prima ipotesi, è possibile ipotizzare una grande varietà di limitazioni all'impiego dei gas: solo contro truppe militari, oppure solo in operazioni difensive, o anche solo nell'ipotesi di gas contenuti in proiettili, o infine solo con un avvertimento preventivo. Indubbiamente, alcuni di essi avrebbero potuto dimostrarsi giustificati, e contribuire in più di un caso in maniera più imparziale al risultato del conflitto. Appare evidente d'altro canto che il divieto generalizzato d'impiego presenta caratteri di semplicità tali da farne la base pressoché insostituibile di un accordo in cui le parti non potrebbero che formulare ipotesi su eventuali soluzioni alternative, ed in cui una mancanza di coordinazione nelle prime fasi potrebbe distruggere interamente le possibilità di dar vita a una qualsiasi forma di limitazione.

Il problema si ripresenta per le armi nucleari: un divieto generaliz-

zato non presenta grandi problemi d'interpretazione, mentre l'imposizione di limiti di altra natura potrebbe rivelarsi più complicato: dieci bombe, o piuttosto undici, o venti, o cento? Limitarne l'impiego solo in combattimento? Entro che distanza dai centri abitati? O magari solo in condizioni disperate (e bisognerebbe definire quando ci si trovi dinanzi a situazioni disperate), o infine solo sugli aeroporti nemici? O solo sui ponti sul fiume Yalu? Appare evidente tuttavia che, una volta riconosciuta « in via di principio » la possibilità di servirsi di ordigni nucleari su obiettivi di particolare rilievo, diventerebbe sempre più facile procedere ad una estensione, obiettivo per obiettivo, del campo di azione consentito, seguendo una via in certa misura obbligata.

Le distinzioni assolute presentano una semplicità, una sorta di verginità, che non è dato trovare nelle distinzioni di natura quantitativa. Ci vuole indubbiamente più coraggio, volontà e decisione per interrompere una tradizione e compiere per la prima volta un gesto senza precedenti; la seconda volta è sempre più facile, e del resto se il nemico si attende una nuova violazione, in seguito alla prima, sussistono molte attrattive per proseguire nell'azione.

I confini nazionali presentano caratteri unitariamente definiti. Lo stesso può dirsi dei fiumi. Per tali motivi, un confine nazionale definito da un fiume, come quello fra la Manciuria e la Corea del Nord, che correva lungo il fiume Yalu, appare doppiamente definito. Tale carattere riveste una particolare importanza nell'ipotesi che qualcuno conduca operazioni militari, come ad esempio bombardamenti, lungo le rive del fiume; anche se i bombardamenti raggiungono il fiume solo in alcuni punti, con ogni probabilità la zona di operazioni verrebbe definita, o limitata, da quest'ultimo.

Osservando una mappa in cui siano indicati gli obiettivi raggiunti dai bombardamenti, sarà possibile osservare come questi si trovino tutti situati su di un lato del fiume; qualora invece si procedesse a tracciare arbitrariamente una linea irregolare, limitandosi a colpire obiettivi situati a sud di essa, potrebbe essere difficile per il nemico, che osservasse una mappa priva della linea stabilita dall'avversario, individuare esattamente le intenzioni. Una volta che i bombardieri abbiano superato il fiume Yalu, il nemico potrà ragionevolmente attendersi una prosecuzione di tali azioni; se d'altro canto ci si astiene dal superare il fiume per molti mesi, fondata dovrebbe ritenersi la previsione del nemico, che ritenga improbabile l'effettuazione a breve scadenza di bombardamenti a nord dello Yalu.

Anche i paralleli — linee arbitrarie tracciate sulla mappa, sulla base di un antico sistema numerico fondato sui giorni dell'anno, applicato alla geometria sferica e convenzionalizzato nella cartografia occidentale — vengono assunti come linee di confine o di sospensione delle ostilità nelle trattative diplomatiche. Si tratta naturalmente di semplici

linee tracciate su una mappa, ma di linee da tutti conosciute e quindi, pur nella loro arbitrarietà, facilmente utilizzabili.

Del pari privi di difficoltà interpretative appaiono i confini tracciati seguendo le linee costiere. L'acqua è bagnata e la terra asciutta. Navi e mezzi di trasporto terrestri variano grandemente in dimensioni e formato, ma ciò nonostante chiunque è in grado di distinguere una nave, che galleggia e può muoversi esclusivamente in acqua, dai vari tipi di mezzi di trasporto terrestri, che si muovono necessariamente sul suolo. Un pezzo di artiglieria da campagna potrebbe costituire un ragionevole obiettivo, mentre appare evidente come una torretta situata su una nave da guerra dovrebbe considerarsi « diversa ». Sarebbe indubbiamente molto difficile stabilire un limite riferito ad una distanza minima di 20 miglia per tutte le imbarcazioni, o ad un tonnellaggio stabilito, o anche alla distinzione fra navi vere e proprie e trasporti di truppa; problemi questi che non si presentano nell'ipotesi di una linea tracciata in corrispondenza con la costa. Un divieto assoluto di accesso per tutte le imbarcazioni appare assai più semplice ed efficace di una proibizione limitata a tipi determinati. Analogamente, nella guerra di Corea la formula « niente cinesi » non poteva dare adito a dubbi, mentre la formula « alcuni cinesi » avrebbe creato problemi non indifferenti. In conseguenza di ciò l'intervento cinese, quando ebbe a verificarsi, assunse immediatamente un carattere massiccio. Di certo, i cinesi avrebbero potuto limitare il proprio intervento ad un paio di divisioni, nella fase iniziale del conflitto; tuttavia, chi avrebbe potuto mai prestar fede ad un eventuale impegno di autolimitazione, se una terza divisione si fosse rivelata determinante? Chi, una volta identificate le prime due divisioni, non ne avrebbe sospettato l'esistenza di una terza? Chi inoltre, prendendo atto dell'intervento cinese nel conflitto con due divisioni, avrebbe potuto sostenere che l'eventuale impiego di una terza avrebbe richiesto decisioni particolarmente gravi? Chi infine, avendo accettato l'intervento delle due divisioni cinesi, astenendosi dall'impiego delle armi nucleari e dal superare il fiume Yalu, avrebbe escluso che l'introduzione di una terza divisione fosse una provocazione sufficiente a giustificare il bombardamento della Manciuria o l'impiego di armi nucleari?

Cos'è poi il carattere differenziale delle armi nucleari? Può esso rintracciarsi nella violenza dell'esplosione? Potrebbe ritenersi applicabile una limitazione relativa alle bombe del TNT riferita al loro peso: una, dieci o cinquanta (nell'ipotesi di aerei in grado di trasportarle) tonnellate?

Per quali motivi infine una bomba nucleare della potenza di un kilotone appare così diversa da una quantità equivalente di esplosivi ad alto potenziale lanciati in un unico attacco?

La differenza c'è, ed è a tutti nota. Essa non ha carattere tattico, quanto piuttosto « convenzionale », tradizionale, simbolico — il suo fon-

damento va ricercato in una valutazione etica da parte dell'opinione pubblica, e coincide con i limiti che questa si pone. Non vi sono giustificazioni di natura militare o fisica per considerare un'esplosione nucleare in maniera diversa da una TNT, quanto piuttosto una differenza simbolica che non può essere negata da nessuno, così come il primo miglio a nord del 30° parallelo appare « diverso » dall'ultimo miglio a sud di esso. Sotto il profilo logistico, un aeroporto situato a nord del fiume Yalu non presenta che diversità marginali rispetto ad un altro situato a sud. Poiché gli aerei che da esso decollano, o anche quelli che dovessero attaccarlo, non dovrebbero di certo servirsi di ponti o traghetti, il fiume potrebbe anche essere ignorato sotto il profilo tattico. Dal punto di vista simbolico tuttavia, questi due aeroporti si trovano separati da una fondamentale differenza di ordine qualitativo, e non quantitativo: essi appartengono a due territori di natura diversa, una circostanza questa che non può essere ignorata. Il presidente Johnson ha detto: « non lasciatevi trarre in inganno, non esiste un'arma nucleare convenzionale »⁵.

Egli aveva perfettamente ragione; per *convenzione* — e cioè per tradizione e comune volontà di considerarle diverse — le armi nucleari sono effettivamente diverse.

La *escalation* dell'intervento americano nella guerra di Corea ebbe luogo gradatamente: in primo luogo, attraverso la fornitura di personale militare tecnico, quindi mediante bombardamenti aerei, ed infine mediante la partecipazione di contingenti di truppe. Anche se può assumersi in certa misura una equivalenza fra l'invio di contingenti armati e un particolare attacco aereo, non sembra che l'impegno americano potesse rientrare in tale valutazione. L'impiego delle truppe comportava un diverso tipo di intervento, attraverso la partecipazione di nuove e più consistenti unità combattenti, mentre le modalità sino allora seguite per l'intervento aereo non rendevano inevitabile il loro impiego.

Lo Yalu poteva paragonarsi al Rubicone: attraversandolo, si sarebbe compiuto un gesto altamente significativo. Esso costituiva una evidente linea di arresto, e il suo attraversamento comportava un nuovo tipo di impegno. È infatti possibile tracciare distinzioni qualitative fra i vari campi dell'attività militare; fra l'impiego di bombe nucleari od esplosivi ad alto potenziale, fra bombardamenti aerei e combattimenti a terra, fra navi ed installazioni costiere, fra soldati nell'uniforme della Corea del Nord e soldati nell'uniforme cinese. Sono queste delle naturali linee di demarcazione, di carattere implicito e di ordine qualitativo, che non rivestono necessariamente una importanza tattica o logistica, ma presentano egualmente un carattere di « ovvietà », per

⁵ « New York Times », 8 settembre 1964, p. 18.

ragioni legate più a motivi psicologici o di tradizione che al calcolo della guerra.

Ci troviamo qui dinanzi alla figura dei « punti limite », di passi definiti cioè per l'allargamento di un conflitto od un mutamento del tipo d'intervento. Si tratta di punti di arresto o linee di divisione convenzionali, che hanno un certo fondamento legale ed appaiono legati a precedenti o analogie. Essi presentano alcuni caratteri uniformi e distintivi, pur apparendo in certa misura arbitrari. Per la maggior parte si tratta di punti già « esistenti », che cioè non possono venire creati o istituiti, ma semplicemente riconosciuti. Tali caratteristiche non appaiono per altro confinate al campo della guerra o delle relazioni diplomatiche, ma si presentano altresì nella concorrenza economica, nelle trattative razziali, nelle lotte di bande criminali, nell'educazione dei fanciulli, e in genere in tutte le forme di competizione negoziata. A quanto sembra, ogni tipo di conflitto limitato presuppone l'esistenza di un limite facilmente individuabile da ambedue le parti, e cioè di punti d'arresto evidenti, di convenzioni o precedenti che consentano di valutare la permissibilità o meno di date azioni, e di distinguere la prosecuzione di attività da iniziative di nuovo genere ⁶. Tutto ciò appare comunque razionalmente fondato, per vari motivi.

In primo luogo, è necessario considerare che conflitti di tale natura, sia che si tratti di una guerra che di una manovra di posizione, assumono sempre il carattere di un processo di negoziato — di minacce e richieste, proposte e controproposte, garanzie e concessioni, di dichiarazioni volte a chiarire le proprie intenzioni o i limiti della propria tolleranza, o anche a stabilire una reputazione o dare lezioni. Nell'ipotesi di una guerra limitata poi, il negoziato riguarda tanto il risultato finale come le modalità di conduzione della guerra stessa. Così come società commerciali possono « negoziare » un accordo che limiti la concorrenza alla pubblicità ed escludendo una guerra di prezzi, o due candidati rivali possono implicitamente accordarsi per limitare i propri attacchi alla politica dell'avversario escludendo la sua vita privata, o bande rivali possono « accordarsi » per combattere con pugni e sassate, senza ricorrere a coltelli o armi o all'appoggio di bande esterne, egualmente è possibile che comandanti militari si accordino per accettare la cattura di prigionieri, e che degli stati si accordino per imporre limitazioni sull'impiego delle truppe o l'estensione degli obiettivi di un conflitto.

⁶ Un esempio di tale fenomeno può ritrovarsi nell'espressione americana tradizionale « sull'altro lato dei binari ». I binari ferroviari costituivano infatti nella città americana non tanto un ostacolo fisico ai rapporti fra le classi sociali, quanto piuttosto una linea di confine convenzionale che tutti potevano supporre rispettata. La distribuzione razziale nelle aree metropolitane degli Stati Uniti dimostra la stessa sorprendente tendenza a separare i concentramenti bianchi e neri sulla base di punti facilmente individuabili, la cui importanza risiede spesso appunto nella loro riconoscibilità.

Così come uno sciopero, o una guerra di prezzi o una bomba puzzolente lanciata all'interno di un ristorante da un ricattatore costituiscono *parte integrante* del processo di negoziato e non già un'attività fine a se stessa, un mezzo cioè di porre minacce ed esercitare pressioni, analogamente la guerra di Corea costituiva un « negoziato » sullo status politico di quel paese. Tuttavia, così come nella maggior parte di tali processi, ad essa si accompagnava una pluralità di contrattazioni implicite sulle regole di comportamento che le parti, a condizione di reciprocità, intendevano seguire⁷.

Per la maggior parte, tali negoziati assumono carattere tacito. La comunicazione delle proprie intenzioni è affidata più ad azioni che a parole, e gli accordi non possono essere garantiti che da una minaccia di reciprocità, rappresaglia, od abbandono di ogni moderazione. Lo stesso carattere tacito del negoziato esclude in larga misura la possibilità di definire i dettagli. Con una sufficiente quantità di tempo e di risorse legali a disposizione, sarebbe stato possibile tracciare pressoché dovunque la linea di confine in Corea, collegandola o meno alla natura del terreno,

⁷ Si ritiene da molti che per « negoziato » o « contrattazione » si debba intendere un'attività essenzialmente verbale, di natura per lo più formale, e che quindi non si possa parlare di negoziato quando le parti non si trovino faccia a faccia in contatto verbale. In base a tale definizione, non poteva parlarsi di un negoziato vero e proprio nei contatti fra il governo americano ed il Viet-Cong o il Vietnam del Nord nella primavera del 1965, o in quelli fra Kruscev e Eisenhower a Parigi nel 1960, in seguito all'incidente dell'U-2 e al fallimento dell'incontro al vertice. Sempre secondo questa definizione, uno sciopero non può considerarsi come parte di un negoziato industriale ma piuttosto come un suo obbiettivo; proteste, dimostrazioni, *walks out*, o anche il dare alle fiamme le automobili dei crumiri, concentrare truppe di marines nei Caraibi, o bombardare il Vietnam del Nord *non* possono considerarsi una forma di negoziato ma piuttosto una sua negazione — un'azione cioè per cui il negoziato costituirebbe un'efficace alternativa. Tale definizione non appare priva di pregi sotto il profilo tattico o legale: il rispetto di regole formali appare spesso importante, sí che quando il *National Labor Relations Act* impone alle parti di « condurre negoziati in buona fede », facendo con ciò riferimento alla condotta di trattative responsabili, è evidente che una simile definizione restrittiva del processo negoziale contribuisce ad imporre alla condotta di esso una serie di regole di correttezza e moderazione. Sotto il profilo analitico tuttavia, l'essenza stessa del negoziato va ricercata nella comunicazione e, viceversa, nella percezione delle intenzioni dell'avversario, nella manipolazione delle sue previsioni, nella posizione di minacce, offerte o garanzie, in una dimostrazione di risoluzione o capacità, nella comunicazione dei limiti della propria azione, nella ricerca di un compromesso e di accordi reciprocamente vantaggiosi, nella realizzazione di sanzioni a garanzia di accordi, nel perseguimento di sforzi genuini di persuasione e informazione, ed infine nella creazione di ostilità, amicizia, mutuo rispetto o regole di comportamento. La fase dei contatti legali, e soprattutto dei contatti formali, occupa solo una piccola parte (spesso assai piccola) dell'intero processo, e assai spesso si dimostra meno determinante delle azioni concrete poste in essere in precedenza. Le guerre, come gli scioperi, le dimostrazioni e le occupazioni possono quindi rivestire un'importanza « negoziale », non inferiore a quella delle conversazioni verbali. A volte può darsi che ciò non accada, quando tali azioni appaiono slegate da un processo cosciente di coercizione, persuasione o comunicazione di intenzioni; ma in tali ipotesi anche la condotta di trattative diplomatiche formali finisce col rivelarsi spesso priva di effettivo significato.

e alla struttura politica del paese o a determinate entità geografiche. Tuttavia, nell'ipotesi di un processo negoziale per lo più tacito, non è possibile da dar luogo ad una lunga successione di esplicite proposte e controproposte, ma ciascuna delle parti è necessariamente costretta a presentare i termini della propria « proposta » con azioni concrete piuttosto che con enunciazioni verbali dettagliate. Le proposte devono essere semplici, rispondere ad uno schema facilmente individuabile, far riferimento a punti definiti, e infine trarre vantaggio da qualsiasi distinzione appaia accettabile ad ambedue le parti. I confini di stato, i fiumi, le coste, o anche le linee di battaglia, i paralleli, la distinzione fra atmosfera e suolo, e anche fra fissione nucleare e combustione chimica, fra appoggio militare ed aiuti economici, fra combattenti e non combattenti, o infine fra nazionalità diverse, tendono tutte ad assumere tali « ovvie » quantità e semplicità, riconoscibilità ed importanza⁸.

Lo stesso carattere arbitrario di tali distinzioni può a sua volta rivelarsi utile. Dio ha creato la distinzione fra terra e acqua; il processo di erosione geologica ha dato vita ai fiumi; una tradizione plurisecolare ha permesso di dividere la superficie del globo in coordinate di longitudine e latitudine; l'incapacità dell'uomo di volare ha contribuito a rendere decisamente diverse le attività condotte in aria o sul suolo. Rispettando tali linee di confine, è implicita l'accettazione di una sorta di arbitrato esterno, di un che di « naturale », di qualcosa cioè che trova il suo fondamento nella tradizione o nel precedente, e che non riveste quindi un carattere veramente occasionale. Una linea di confine tracciata a nord o a sud dello Yalu sarebbe stata senz'altro la conseguenza di una « proposta », mentre una linea che coincidesse con il corso del fiume avrebbe dovuto essere semplicemente « accettata ».

⁸ Appare utile, al fine di individuare un aspetto importante di tali processi di negoziato tattico, fare riferimento a problemi del tipo seguente. Si supponga che due persone debbano accordarsi, senza alcun contatto preventivo, sulla imposizione di una limitazione o la sospensione di una data azione. A tale proposito esse dovranno proporre, ciascuna separatamente, un termine o una limitazione, e l'accordo sarà possibile solo se le due parti propongono identiche soluzioni. Può darsi che i due contendenti esaminino separatamente una identica carta e propongano determinate divisioni di territorio, o avanzino proposte di limitazione sull'impiego dei gas, delle armi nucleari o di altre forme di ostilità armata. A volte le limitazioni o i confini proposti si rivelano inaccettabili, né sussiste per alcuna delle soluzioni proposte una particolare preminenza o inevitabilità, tali da rendere probabile una determinata scelta. In altre occasioni, le soluzioni si rivelano positive — e godono di un carattere di unicità, di importanza, o di qualche altra caratteristica di « ovvietà » tali da farne considerare probabile una simultanea adozione. Il lettore potrà facilmente rendersi conto di questo, dedicandosi ad un esperimento pratico, scegliendo una data limitazione sull'impiego, ad esempio, delle armi nucleari, e chiedendo ad un'altra persona di stabilire un'analogia limitazione, senza consultazioni preliminari, e cercando di addivenire alla medesima scelta. I risultati di tale esperimento si rivelano spesso assai interessanti. Per un approfondimento delle questioni qui citate, vedi Thomas C. Schelling, *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Harvard University Press, 1960, pp. 53-80.

A ciò devono aggiungersi caratteristiche di altra natura. Le limitazioni imposte devono essere di natura tale da consentirne facilmente il rispetto: un pilota può riconoscere un fiume od una costa assai più facilmente di quanto non possa individuare una linea astratta tracciata sulla sua carta; il divieto per le proprie truppe di impiegare determinate armi, come i gas o le armi nucleari, si rivela di applicazione assai più semplice che non particolari limitazioni di obiettivi che nell'eccitazione del combattimento potrebbero venire facilmente ignorate o essere soggette a errori di valutazione. Le limitazioni, quindi, sono tanto più rilevanti in quanto una loro violazione appaia facilmente individuabile. In base a tali considerazioni è possibile riaffermare che le limitazioni più facilmente attuabili rivestono un carattere qualitativo, e non dipendono da questioni di misura: esse cioè devono essere individuabili, finite, semplici, naturali ed ovvie.

I precedenti e le tradizioni rivestono qui un'importanza particolare. (In realtà, tanto gli uni come le altre presentano per l'appunto tutte le caratteristiche che abbiamo ricordato). Una limitazione sarà tanto più riconoscibile e prevedibile, più naturale ed ovvia, in quanto essa sia stata oggetto di applicazione generalizzata nel passato. La distinzione fra armi nucleari e esplosivi ad alto potenziale divenne non solamente *rispettata* durante la guerra di Corea, ma da essa riuscì *rafforzata*. Lo stesso può dirsi della tendenza ad assumere i paralleli come « linee di divisione » naturali.

Anche gli accordi di Ginevra della seconda guerra mondiale sul trattamento dei prigionieri, delle truppe non combattenti, degli ospedali e così via, pur se oggetto di un accordo negoziato formalmente, devono riconoscersi sostanzialmente come la risultante di un accordo tattico, non tanto in relazione alle modalità di applicazione dei suoi dettagli quanto alla loro applicazione e riconoscimento nel corso del conflitto. Un certo numero di paesi, compresa la Germania e la Gran Bretagna, avevano sottoscritto formalmente il codice di comportamento elaborato dal Comitato Internazionale della Croce Rossa, che imponeva una serie di norme circa il trattamento dei prigionieri, la proclamazione di città aperte ed i segni d'identificazione da apporre sugli ospedali. Le prescrizioni contenute in tale codice erano state elaborate in anticipo, con una certa partecipazione da parte di quei paesi che infine lo sottoscrissero. Esso poi venne rispettato in misura sorprendente dai paesi coinvolti nel conflitto. Sorprendente qualora si pensi all'asprezza della guerra in corso, al fatto che in alcuni paesi la condotta delle operazioni fosse nelle mani di « criminali di guerra », e che essa comprendeva rappresaglie contro la popolazione civile ed altre attività in violento contrasto con la concezione della guerra pulita. Chi si domandasse per quale motivo la Convenzione di Ginevra venne rispettata in tale sostanziale misura, non potrebbe accontentarsi della risposta che i governi impegnati nel conflitto

si sentirono moralmente obbligati e politicamente costretti a mantenere un comportamento corretto. Per molti dei partecipanti alla seconda guerra mondiale non poteva certo parlarsi di impegni etici; per di più, una eventuale accusa di violazione dell' « accordo » sull'applicazione della Convenzione di Ginevra avrebbe costituito un problema non molto rilevante sul piano politico per la maggior parte dei paesi interessati. Evidentemente la necessità di imporre limiti in certa misura al conflitto rispondeva ad un interesse egoistico, e il rispetto della Convenzione di Ginevra può quindi considerarsi volontario. Volontario e ad un tempo condizionato: per la maggior parte dei casi infatti i combattenti rispettavano la Convenzione nell'interesse della reciprocità. A questo punto si potrebbe domandare per quale motivo esso non venne rinegoziato sia in seguito a pressioni tacite di comportamento che a scambi ufficiali di proposte.

A ciò bisogna rispondere che tutte le volte in cui la presenza di un accordo *qualsiasi* si riveli necessaria, ci si trovi dinanzi ad una rottura pressoché completa dei normali canali diplomatici, ciascuna delle parti non faccia affidamento sull'altra e non ritenga applicabile alcun accordo, e quando non vi sia tempo né luogo per negoziare nuove convenzioni, un accordo già in vigore finisce con l'assumere un valore assoluto. Esso può venire accettato dalle parti tacitamente o mediante dichiarazioni unilaterali relative all'intenzione di rispettarne il contenuto, a condizioni di reciprocità. Qualora le convenzioni relative al trattamento dei prigionieri fossero state molte ed in concorrenza fra loro, ciascuna proponendo una diversa disciplina, l'accordo avrebbe potuto rivelarsi assai più difficile. Tuttavia, trovandosi davanti ad un unico documento in cui venivano già fissate dettagliate regole di procedura, senza che vi fosse il tempo di modificarne le disposizioni, la situazione non presentava particolari alternative: una sua mancata accettazione avrebbe potuto dar luogo assai probabilmente al rigetto di accordi di qualsiasi natura.

A sostegno di tale interpretazione può ricordarsi come gli Stati Uniti rispettarono la Convenzione di Ginevra, pur non avendone sottoscritto il testo. Gli Stati Uniti non erano quindi legati da alcun obbligo legale di rispetto, ma era evidente che, non potendosi raggiungere un « accordo » con i propri avversari in un momento così poco propizio per lo scambio di cortesie diplomatiche, ad essi non si presentava altra alternativa che una accettazione unilaterale dell'accordo, così come esso si trovava. Proprio qui va ricercato il principale fondamento dei poteri attribuiti ad un mediatore in una controversia: avendo le parti raggiunto cioè un punto tale da impedire la prosecuzione di trattative concrete, ed avendo così chiamato o dovuto subire un mediatore, è evidente come qualsiasi soluzione proposta da quest'ultimo presenti un particolare carattere di accettabilità. Il mediatore rappresenta infatti l'ultima possibilità di soluzione per i punti di contrasto; sì che se un accordo appare

indispensabile, e la prosecuzione di trattative dirette inaccettabile, può darsi che le proposte avanzate da questo vengano accettate in mancanza di alternative.

Non irrilevante appare altresì il carattere di arbitrarietà. La Convenzione di Ginevra esisteva già così come il 38° parallelo, la costa coreana, il fiume Yalu, e non doveva quindi formare l'oggetto di una proposta, ma essere semplicemente accettata.

È interessante ricordare come il negoziato tattico di accordi privi di possibilità di sanzione si riveli a volte assai più efficace dei negoziati verbali volti esclusivamente alla conclusione di accordi che prevedono imposizioni di sanzioni.

Nell'ipotesi di negoziati ufficiali, ci si trova assai spesso davanti a troppe diverse possibilità, troppe formule di compromesso, troppi interessi contrapposti da conciliare, troppe situazioni in cui la scelta di termini esatti può rivelarsi discriminatoria nei confronti delle parti interessate, una troppo ampia facoltà di scelta. Nel matrimonio come nelle contrattazioni immobiliari si rivela utile la possibilità di servirsi di « contratti standard » poiché essi restringono la capacità negoziale delle parti. Assai spesso, il processo di negoziato tacito assume caratteri ugualmente restrittivi; tanto che tutto ciò che non può essere ritenuto implicito non può entrare a far parte dell'accordo. Solo le linee principali possono essere percepite: ambedue le parti devono stabilire, separatamente ma contestualmente, una linea divisoria ed un codice di comportamento plausibile e facilmente riconoscibile, senza la possibilità di ampie soluzioni alternative e nella consapevolezza che dal successo iniziale può dipendere la possibilità di raggiungere un accordo. In via di esempio, basta ricordare come le linee di tregua negoziate assumono assai raramente caratteri più semplici di quelle tacite; fiumi e coste, paralleli, montagne, crinali ed antichi confini presentano spesso un carattere di chiarezza e contengono forti elementi di persuasione. Essi si rivelano indispensabili ogniqualvolta si rivelino impossibili definizioni dettagliate. Per tale motivo, assai spesso un riferimento allo status quo ante appare decisivo per la conclusione di una disputa; si tratta di un elemento di grande importanza, la cui utilità risiede nel fatto che esso può essere consapevolmente percepito da ambedue le parti. In guerra un dialogo tra gli avversari è assai spesso limitato al linguaggio restrittivo dell'azione e ad un codice di precedenti e percezioni comuni.

Il linguaggio della rappresaglia.

Il 2 agosto 1964 tre torpediniere nord-vietnamite attaccarono un incrociatore americano a 30 miglia di distanza dalla costa; quest'ultimo respinse l'attacco, danneggiando uno dei battelli assalitori, e rimase nella zona. Due giorni più tardi la stessa nave, accompagnata da una unità

gemella, venne attaccata nuovamente, ed ancora una volta gli aggressori — questa volta in numero più consistente — vennero respinti, con l'aiuto di forze aeree dislocate su di una portaerei che si trovava nelle vicinanze. Dodici ore più tardi, 64 apparecchi americani decollati dalle portaerei *Ticonderoga* e *Constellation* attaccarono le installazioni navali di cinque porti del Vietnam del Nord, distruggendo o danneggiando seriamente circa metà delle 50 motosiluranti in essi ormeggiate, e dando fuoco ad un deposito di carburanti. Nel corso dell'attacco, il presidente Johnson rese noto alla televisione l'attacco nord-vietnamita, e dichiarò che esso aveva provocato una adeguata reazione: « la nostra risposta è in corso al momento in cui io vi sto parlando questa sera » — affermò il presidente —; « essa sarà per il momento limitata e adeguata alle provocazioni », ed aggiunse: « non vogliamo alcun allargamento del conflitto ». Egli affermò inoltre di aver impartito istruzioni al segretario di Stato affinché la posizione americana venisse integralmente chiarita ad amici « ed avversari ».

Con un unico voto contrario, gli 11 senatori repubblicani ed i 22 democratici membri del Comitato del Senato per gli Affari Esteri e le Forze armate si dichiararono soddisfatti delle decisioni del presidente, che venivano definite « saggiamente concepite ed abilmente poste in essere », aggiungendo che, date le circostanze, gli Stati Uniti, « non avrebbero potuto far di meno e non avrebbero dovuto fare di più ». Repubblicani e democratici, militari e civili, persino alcuni ambienti europei, si trovarono sorprendentemente d'accordo nel ritenere l'azione concepita abilmente nei suoi obiettivi e modalità — un giudizio questo cioè condiviso da tutti, con la eccezione forse del Vietnam del Nord e della Cina comunista. Tuttavia non è da escludere che anche tali Paesi condividessero questa interpretazione: in realtà, erano proprio la loro reazione e le loro critiche a rivestire un'importanza determinante. Ad essi spettava infatti la mossa successiva; la reputazione americana nel mondo, di moderazione così come di decisione e di iniziativa, era in gioco; ciò nonostante, il pubblico più importante, quello cioè cui l'azione era in particolare destinata, era costituito dal nemico.

Il giudizio positivo pressoché unanimemente espresso per l'azione americana, trovava il suo fondamento quasi in considerazioni estetiche. Se fosse possibile servirsi di termini come « spartito » nel campo della guerra della diplomazia, l'azione americana potrebbe definirsi come un ottimo spartito. Essa si estrinsecò principalmente in termini di azioni concrete, e non di parole, ma si trattava di azioni significative. Il testo del discorso del presidente Johnson non poteva lontanamente considerarsi altrettanto preciso ed esplicito della selezione degli obiettivi e della scelta del tempo e del luogo per l'attacco. Il messaggio verbale rafforzava quello contenuto nell'attacco aereo, e le parole erano state indubbiamente scelte in considerazione dell'uditorio comunista oltreché del pubblico

americano. Tuttavia, l'attività diplomatica condotta quella notte venne affidata soprattutto ai piloti, e non agli estensori del discorso presidenziale.

La guerra è sempre una forma di contrattazione nella quale minacce e proposte, controminacce e controproposte, offerte e assicurazioni, concessioni e dimostrazioni, prendono l'aspetto di azioni più che di parole o al massimo di azioni accompagnate da parole. È in quelle guerre che si è venuti a chiamare « guerre limitate » che questo contrattare appare più chiaramente ed è attuato più coscientemente. In tali guerre, i bersagli critici sono nelle intenzioni del nemico e non solo sui campi di battaglia; ciò che il nemico si aspetta è altrettanto importante dello stato delle sue truppe; la minaccia della violenza è più importante dell'ammontare delle forze sul campo.

Anche il risultato è una questione di interpretazione. Dipende da come gli avversari si comportano, specialmente a proposito della divisione del bottino; implica stime, aspettative, precedenti rotti e precedenti stabiliti. Che l'azione lasci delle conseguenze sul campo (o dovunque la guerra limitata abbia luogo), può essere altrettanto importante per quello che simboleggia che per il suo valore intrinseco. E come ogni processo di contrattazione, una guerra limitata implica un certo grado di collaborazione tra avversari.

Nessuno comprende questo meglio dei militari stessi, che in molte guerre hanno usato un grande riguardo nel trattamento dei prigionieri. Oltre alla dignità, vi è una buona ragione per tenere i prigionieri vivi: possono essere scambiati con prigionieri del nemico, oppure la loro salute e il loro benessere possono essere condizionati al trattamento che il nemico garantisce ai suoi prigionieri⁹.

La raccolta dei morti è un esempio ancor più drammatico di interesse comune tra belligeranti, che risale nella storia almeno all'assedio

⁹ Questo genere di contrattazione può anche essere il motivo per cui si prendono i prigionieri. Allo scoppio della guerra del Peloponneso un gruppo di avanscoperta tebano entrò di notte a Platea, ma la maggior parte furono uccisi o catturati; l'esercito arrivò la mattina dopo e siccome l'attacco era inaspettato, trovò molti Plateani fuori dalla loro città. I Tebani progettarono perciò di muovere inizialmente contro i Plateani che si trovavano fuori dalle mura, « per prendere dei prigionieri, così da poterli scambiare in caso che qualcuno di loro fosse stato preso ». Come principio era giusto, ma i Plateani li batterono annunciando, per mezzo di un araldo, che loro avevano già dei prigionieri e che se i Tebani avessero fatto del male ai Plateani che erano fuori dalle mura, essi avrebbero ucciso i Tebani prigionieri. Negoziarono anche un completo ritiro tebano con la offerta di restituire i prigionieri; alla fine però violarono l'intesa e li uccisero. Annibale tentò di vendere i prigionieri dopo la battaglia di Canne; i Romani rifiutarono e sembra, non tanto per danneggiare economicamente Annibale, quanto per non creare « un precedente contrario alla disciplina militare ». Il punto disciplinare sollevato dai Romani, ricorda che le trattative sono particolarmente complesse quando gli oggetti delle trattative sono gli stessi partecipanti, con i loro propri interessi. (Livio, *La guerra con Annibale*; Tucide, *La guerra del Peloponneso*).

di Troia¹⁰. Ciò che fa delle guerre limitate un problema di collaborazione è che c'è tanto da comunicare. Il governo americano non voleva solamente fare incursioni sulle basi navali nord-vietnamite: voleva che i nord-vietnamiti sapessero perché lo stava facendo e ciò che non stava facendo. Ciò che i nord-vietnamiti avrebbero capito dell'azione, come l'avrebbero interpretata, che lezione ne avrebbero tratto, che cosa si aspettassero in seguito, quale logica o disegno vi vedessero, era molto più importante dello smantellamento di qualche minore base navale. L'operazione era stata progettata indubbiamente con grande cura, ma non per distruggere impianti nord-vietnamiti per il valore di circa cento milioni di dollari, né per provocare un certo numero di vittime. L'obbiettivo era di escogitare il sistema di trasmettere una comunicazione che fosse sicuramente ricevuta dai nord-vietnamiti e dai cinesi con la massima fedeltà. Ed era nell'interesse nord-vietnamita di leggere il messaggio correttamente: certe cose avrebbero potuto andare male nell'impresa, specialmente nella loro risposta ad essa, il che sarebbe stato deplorabile per tutte e due le parti.

Che cosa fece sembrare l'attacco alle motosiluranti tanto « appropriato »? Una valutazione militare astratta non ci dice molto; senza pagare un prezzo troppo caro (due aerei perduti con i loro piloti), una modesta perdita fu inflitta alle forze militari nord-vietnamite. Un danno equivalente inflitto all'aeronautica nord-vietnamita o al suo esercito o alle sue riserve militari, non avrebbe avuto lo stesso significato e non sarebbe sembrato altrettanto adatto. Ciò che lo fece sembrare adatto non fu il suo successo come minaccia militare. Fu come atto di rappresaglia, come avvertimento, come dimostrazione, che l'impresa sembrò a molti così appropriata. Danni equivalenti, su altre risorse militari sarebbero stati più logici militarmente, ma avrebbero avuto un significato diverso. Se gli

¹⁰ Un altro impressionante esempio è il duello *come metodo di guerra*, che secondo Yadin, era comune in Canaan molto prima dell'arrivo dei Filistei. « Lo stimolo al duello — egli dice — non era la tracotanza dei guerrieri, ma il desiderio dei comandanti di assicurare una decisione militare senza il grave spargimento di sangue di una battaglia su larga scala ». Egli analizza il famoso esempio di Davide e Golia. « Un guerriero avanza dal campo filisteo, e urlando, domanda all'esercito israelita di mandare un soldato per combattere con lui. Un attento esame della narrazione mostra che Golia non è solamente tracotante e provocatorio, ma che vi è un intento specifico dietro le sue parole. Egli offre all'esercito di Israele un metodo di guerra che era comune nel suo stesso esercito, ma ancora del tutto inconsueto per Israele... Golia infatti propone che tale duello avvenga al posto di una battaglia tra due eserciti. Ciò è sottolineato nella continuazione della sua proposta, quando pone le condizioni del duello: 'Se lui sarà capace di combattere con me e di uccidermi, noi saremo i vostri servi; ma se io vinco e lo uccido, allora voi sarete i nostri servi'. Ecco qui — conclude Yadin — un tipo di guerra, un duello, che viene combattuto con un preventivo accordo dei due eserciti, ciascuno accettando la condizione che il loro destino sarà deciso dall'esito del duello ». Alla fine l'esercito di Golia fuggì, rinnegando la trattativa. Cfr. Ygael Yadin, *The Art of Warfare in Biblical Lands*, 2 voll., New York, McGraw-Hill, 1963, 2, pp. 267-69.

Stati Uniti avessero aspettato una sola settimana ad organizzare l'attacco, il nesso logico sarebbe stato dissipato.

Se gli Stati Uniti avessero colpito un campo di aviazione nord-vietnamita, con la motivazione che le motosiluranti si erano dimostrate inefficaci e che il prossimo attacco sarebbe potuto provenire da aeroplani, la connessione tra atto e rappresaglia sarebbe stata meno stretta. Se gli Stati Uniti fossero tornati all'attacco un giorno dopo l'altro, sparando alle installazioni navali, alle opere portuali, ai magazzini, l'intera operazione avrebbe perso ogni coerenza; la sensazione di « giustizia » si sarebbe diluita; l'« incidente » sarebbe stato meno limitato, e sarebbe stato più difficile distinguere tra rappresaglia per l'attacco dell'incrociatore e un'opportuna azione militare. Una buona maniera per descrivere la risposta americana è di dire che *non fu ambigua*. Fu articolata. Conteneva un disegno. Se qualcuno domanda cosa fecero gli Stati Uniti quando i loro incrociatori furono attaccati nel golfo del Tonchino, non vi è disaccordo sulla risposta. Si possono specificare l'ora, gli obiettivi e le armi usate. Nessuno suppone che gli Stati Uniti avessero per caso programmato un attacco su quei porti nord-vietnamiti per quel particolare giorno; e nessuno ha alcun dubbio che quella azione militare fosse precisamente in diretta relazione con l'attacco agli incrociatori.

Quando in una fattoria un cane uccide una gallina, la gallina morta viene legata al collo del cane. Se la sola ragione per punire il cattivo comportamento del cane fosse di farlo soffrire per la scomodità, si potrebbe legargli al collo una gallina morta anche per aver sporcato il tappeto, o invece picchiarlo in salotto per aver ucciso una gallina. Ma è più comprensibile per il cane, e forse piace più al senso di giustizia del padrone, infliggere una punizione appropriata al misfatto, non solo nello scopo e nell'intensità ma anche nei simboli e nelle associazioni.

A un cane non si può spiegare; non si può legare una gallina morta intorno al collo di un cane e dirgli che è perché ha morso il postino. Ma noi possiamo però dire ai nord-vietnamiti che stiamo distruggendo le loro motosiluranti, perché essi hanno attaccato le nostre navi, e avremmo potuto dire altrettanto facilmente, che avremmo fatto saltare qualche strada di rifornimento verso il Laos, o distruggere qualche fabbrica, o colpire qualche base aerea, o intensificare la guerra nel Vietnam del Sud, come rappresaglia per i loro attacchi agli incrociatori. Perché l'azione deve essere comprensibile, come lo deve essere per i cani, se noi possiamo così bene « verbalizzare » la connessione, con ogni sicurezza di essere compresi?

È questo un problema difficile. Sembra che i governi si sentano obbligati ad essere comprensibili con i fatti come con le parole. In effetti non vi è forse altra caratteristica delle guerre limitate più evidenti di questa: che si comunica cioè a fatti più che a parole o a fatti accompagnati da parole, in modo che le azioni formino un messaggio, nono-

stante che ciascuna delle parti sia abbastanza intelligente da capire ciò che l'altra vuol dire. Vi è qualcosa nella psicologia delle comunicazioni, — nel senso delle proporzioni, nel senso della giustizia, nella relazione simbolica di una risposta a una provocazione, nella logica delle azioni — che va oltre le astratte relazioni militari tra nemici, oltre l'economia dei costi e dei danni, oltre le parole che sono usate per razionalizzare una serie di azioni. Lo vediamo sempre in diplomazia. Se i russi limitassero i viaggi dei nostri diplomatici, o cancellassero una visita culturale, il nostro primo pensiero sarebbe di aumentare a nostra volta le restrizioni o di cancellare una visita, non di ricambiare in altri settori, come la pesca o il commercio. Esiste un *linguaggio* per queste azioni, una tendenza a regolare le cose con la stessa moneta, a rispondere nella stessa lingua, a rendere la punizione appropriata al misfatto, a imporre un disegno coerente.

È importante capire il perché, non fosse altro che per constatare un fatto. Sia che dipenda dalla forza della suggestione, da banale imitazione o semplice mancanza di immaginazione, o da una irrilevante mania per la coerenza e lo schema, sia che dipenda da qualche buona ragione (anche ragioni che siano solo vagamente comprese e alle quali si risponda istintivamente), il fenomeno merita di essere conosciuto.

Quando Kruscev nel 1960 protestava per i voli degli U-2, velatamente suggeriva che razzi sovietici avrebbero potuto colpire le basi dalle quali gli U-2 partivano in Pakistan e in Norvegia. Questo perché gli U-2 erano per lui una minaccia ed egli la avrebbe eliminata colpendo le basi dalle quali partivano? Probabilmente no. L'analogia della gallina morta sembra altrettanto rigorosa come la nozione che distruggere un particolare aeroporto preverrebbe fisicamente il ricorrere dei voli. Kruscev stabiliva una connessione; rendeva la sua minacciosa risposta particolarmente appropriata alla cosa contro la quale stava protestando. Avrebbe potuto dire che avrebbe rifiutato visti ai pakistani, o sparare a un piroscafo pakistano in mare, o sganciare una bomba in una città del Pakistan, o sabotare le ferrovie pakistane, o dare aiuti militari a un nemico del Pakistan. Ma non lo disse. Disse o suggerì chiaramente, che lo si intendesse o no, che egli avrebbe fatto saltare il posto da dove gli U-2 decollavano. Questo è altrettanto naturale quanto la risposta americana a proposito dell'attacco agli incrociatori, tanto che non ci viene nemmeno fatto di domandarci quale sia il principio seguito. Alcune di queste risposte sono talmente « ovvie » che non ci rendiamo conto che proprio « l'ovvio » costituisce un importante principio nella diplomazia perfino nel comportamento militare. È particolarmente interessante che ciò accada tra paesi che sono ostili l'uno all'altro, e ai quali le delicatezze legali non si confanno.

Dire che sarebbe stato del tutto gratuito, inappropriato e arbitrario da parte di Kruscev distruggere una base militare dopo un volo di un U-2, o da parte degli Stati Uniti distruggere installazioni

comuniste nel Laos dopo che gli incrociatori erano stati attaccati, provoca una sola domanda: « e con questo? ». Quale necessità c'è di essere coerenti con chi ha appena cercato di far saltare i nostri incrociatori o ha violato i nostri spazi con aerei da ricognizione? Le leggi sono facili a capirsi per paesi che cercano di tirare avanti assieme, che si rispettano a vicenda, che sottoscrivono un'etichetta comune e che cercano di stabilire una serie di leggi che governino il loro comportamento; ma quando qualcuno vola con aerei U-2 sopra le nostre installazioni missilistiche perché non fargli almeno qualche dispetto?

Anche se questa tendenza di agire secondo un disegno (di rispondere con lo stesso linguaggio, di rendere la punizione adatta al misfatto, nel carattere oltre che nell'intensità) è stata spiegata, merita ancora di essere valutata. Il fatto che sia naturale non vuol dire che rappresenti necessariamente la più alta saggezza militare o diplomatica. Si potrebbe controbattere, forse con qualche ragione, che è il risultato di una pigrizia intellettuale.

Vi possono essere cento modi di rispondere ad un'azione del nemico, ma una scelta deve sempre essere fatta. La scelta è più facile, se il campo è in qualche modo ristretto da una tradizione o da un istinto che mantenga il gioco nello stesso settore. Le regole di etichetta servono a questo scopo; limitano la scelta e rendono la vita più semplice. Si potrebbe anche asserire, forse con qualche giustificazione, che le burocrazie tendono verso la casistica, il ragionamento legale, e la accuratezza filosofica; il che fa sì che coloro che guidano le sorti umane agiscano istintivamente secondo un disegno coerente, come se la coerenza fosse la stessa cosa della logica e come se « rimbeccare » fosse la più alta forma di strategia. La tendenza tra paesi non amici di discutere continuamente, di accusarsi a vicenda, di giustificarsi, può avvalorare la credenza che ogni diplomazia, includendo anche l'azione militare, sia un procedimento legale ¹¹.

¹¹ Il bisogno di punire in modo commisurato al misfatto, riguarda anche i bambini di 6 anni, per diventare dominante all'età di 10 o 12 anni. « Il punto essenziale » dice Piaget, descrivendo le attitudini dei bambini « è di rendere al trasgressore qualcosa di analogo alla sua stessa cattiva azione, così che ne realizzi i risultati; o ancora di punirlo, dove è possibile, con le dirette materiali conseguenze del suo misfatto ». Lo chiama il principio di « punizione per reciprocità » e lo identifica con lo sviluppo, nel bambino, della nozione di contratto sociale, delle regole che governano le relazioni *tra* la gente più che regole imposte *alla* gente da una autorità naturale o divina. I bambini piccoli tendono a pensare alle regole come a qualcosa imposto dal di fuori: la « punizione espiatoria » li sconvolge e « non vi è alcuna relazione tra il contenuto del misfatto e la natura della sua punizione ». A proposito della differenza tra le due dice: « la scelta della punizione è la prima cosa » perché i piccoli sentono soprattutto la severità, e i grandi credono « che non si deve far soffrire proporzionalmente all'offesa, ma che si deve far realizzare, con mezzi appropriati alla colpa, in che cosa l'offesa ha rotto i vincoli di solidarietà. »

Naturalmente il termine « vincoli di solidarietà » è esagerato nel contesto

Ma non è certo tutto qui. Mettere in relazione la reazione con l'azione originale, imporre un disegno agli avvenimenti, forse aiuta a determinare dei limiti e dei confini. Mostra una certa volontà di accettare limiti e confini. Evita novità tali da far trasalire e confondere eccessivamente l'avversario. Mantiene un senso di comunicazione, di contatto diplomatico, un desiderio di essere compresi. Aiuta un avversario a capire i nostri motivi e gli fornisce una base per giudicare cosa aspettarsi come conseguenza delle sue azioni. Aiuta l'avversario a vedere che un cattivo comportamento viene punito e uno buono no, se questo è ciò che si vuole che egli veda.

Azioni sconnesse, azioni scelte a caso, possono sembrare non seguire una legge di causa ed effetto. Nel caso in cui l'avversario pensasse che si vogliono evitare le conseguenze, facendo finta di non vedere, la connessione diretta tra azione e risposta aiuta a eliminare la possibilità di una semplice coincidenza e fa sì che l'una appaia diretta conseguenza dell'altra.

Ci si può ancora domandare perché la stessa associazione non possa essere fatta verbalmente permettendo in tal modo una molto maggiore libertà di scelta. In parte la risposta può essere che le parole sono poco credibili se provengono da un avversario e qualche volta sono un modo di esprimersi troppo intimo. L'azione è più impersonale, non può essere respinta allo stesso modo di una nota verbale, e non implica l'intimità di un contatto verbale. Le azioni inoltre sono in certo senso una prova: le azioni significative generalmente incorrono in qualche rischio o costo e portano quindi una certa evidenza della loro attendibilità.

Le azioni sono meno ambigue rispetto alla loro fonte; i messaggi verbali che vengono da sezioni differenti del governo, con differenti sfumature, con aggiunte e tagli diversi, possono essere contraddetti da altri messaggi verbali, mentre le azioni tendono ad essere irrevocabili e il fatto stesso che l'azione sia accaduta prova che dietro ad essa vi è l'autorità.

« Come vorrei che fosse possibile convincere gli altri con le parole » ha detto il presidente Johnson (7-4-65) durante gli attacchi aerei sul Nord Vietnam « di ciò che noi adesso dobbiamo dire con aerei e cannoni »¹².

delle relazioni tra Arabi e Israele o tra America e Nord-Vietnam! Comunque, le rappresaglie tra le nazioni non sono basate su molto più che la reciprocità; adeguando la risposta alla provocazione si vuole mostrare che sebbene una regola sia stata violata, le regole esistono ancora e sono anzi rafforzate dalla risposta. Sarebbe interessante esaminare la rappresaglia nelle colonie dove la relazione è autoritaria più che reciproca, per vedere se sia tipica la punizione « espiatoria ». La differenza tra sistemi espiatori e reciproci sta tra il giudicare il misfatto e la sua punizione come un episodio isolato o vederli come episodi di una relazione continua. Jean Piaget, *The Moral Judgment of the Child*, New York, Collier Books, 1962, pp. 206, 217, 227, 232.

¹² « Quel figlio di un cane non presta alcuna attenzione alle parole » ha detto

Il fatto che vi possa essere una buona ragione non vuol dire che questo modo di agire coerente e « diplomatico » sia sempre il migliore. Può accadere che un paese abbia voglia di scuotersi di dosso le regole per dimostrare che il suo comportamento non è sempre prevedibile, per meravigliare l'avversario, per prenderlo in contropiede, per dimostrare che non si può sempre fare affidamento, per sfidare l'avversario a rispondere in modo da esprimere ostilità, da incrinare l'idea di contatto diplomatico, solamente per avere una scusa per imbarcarsi in una avventura come se fosse una risposta a qualche avvenimento precedente.

Anche questa è diplomazia: bisogna, a volte, essere maleducati, rompere le regole, comportarsi in modo inaspettato, sbalordire, scandalizzare, offendere, si tratti di diplomazia di affari, diplomazia militare, o di altri generi di diplomazia. Vi sono volte invece in cui, se anche in teoria si amerebbe attenersi alla conformità della tradizione e evitare le novità, la tradizione offre delle scelte troppo limitate; e allora si devono abbandonare etichette e tradizioni per rischiare un'incomprensione, per insistere su nuove regole di gioco. Ma anche a questo punto le regole e le tradizioni non sono irrilevanti: rompere delle regole è più drammatico, e comunica di più le proprie intenzioni proprio perché può essere visto come un rifiuto a tener fede alle regole. Il fatto che le nazioni mostrino una tendenza ad impersonificare le loro intenzioni con delle azioni, non vuol dire che questa specie di comunicazione sia ricevuta ed interpretata con la massima fedeltà. Il golfo del Tonchino fu un caso estremo di azione articolata, soprattutto perché gli eventi erano così isolati nello spazio e nel tempo da altri avvenimenti, e così drammaticamente in contrasto col contesto. Il processo della diplomazia di manovra è generalmente molto più goffo: le azioni sono meno soggette ad un attento controllo del messaggio che impersonificano, sono soggette a un sottofondo di avvenimenti incontrollabili, a interpretazioni sbagliate. Persino gli avvenimenti del golfo del Tonchino possono non essere sembrati tanto semplici ai nord-vietnamiti in quel momento, perché essi si svolsero poco dopo la riunione dei comitati per le forze armate e per le relazioni estere del Senato.

Risposte tattiche e risposte diplomatiche.

Se una delle parti in una crisi, o in un impegno militare, opera una *escalation* del conflitto superando qualche limite o qualche confine, possiamo distinguere due aspetti differenti nella risposta dell'altra parte. Uno è il cambiamento nella situazione tattica, la scelta tra av-

il presidente Kennedy parlando di Kruscev. « Devi per forza muoverti ». (A. M. Schlesinger Jr., *A Thousand Days*, Boston, Houghton Mifflin, 1965, p. 391).

vertire la sconfitta, o recuperare il vantaggio aumentando la propria partecipazione. L'altro è un incentivo a rispondere apertamente, ad accogliere la sfida, effettuare una rappresaglia, o « punire » l'altra parte per aver rotto le regole o « ammonirla » a non farlo di nuovo, o perfino a forzare colui che ha iniziato a tornare sui suoi passi e ad osservare la regola, cessando ciò che ha iniziato o ritirandosi sulle primitive posizioni. L'intervento cinese nella guerra di Corea appare principalmente motivato dal primo fattore, la necessità tattica cioè, di impedire agli americani di conquistare tutta la Corea. Non vi era nessun ovvio « incidente » al quale essi dovevano reagire, nessun cambiamento improvviso nella condotta militare americana che li sciogliesse da un certo « obbligo » di restare fuori. Al contrario, la risposta americana nel golfo del Tonchino non era basata su necessità militari ma su un giudizio diplomatico su quello che la situazione richiedeva. Analogamente, quando l'artiglieria siriana, che aveva provocato gli avamposti militari israeliani e aveva ricevuto in cambio solo fuoco di batterie terrestri, sparò sui civili alla fine del 1964, la risposta di Israele fu di infrangere l'abitudine del fuoco di batterie terrestri, usando invece le forze aeree per tacitare le batterie nemiche. Mi è stato riferito che una considerazione importante in questa decisione fu che una così seria rottura delle consuetudini siriane meritava di contraccambio una rottura delle abitudini israeliane, pur con il rischio di allargare la guerra¹³.

Siccome ci sono sempre queste due conseguenze in ogni allargamento, l'effetto tattico e quello diplomatico, vi sono due modi per allargare il conflitto. Uno è di minimizzare, l'altro è di sfruttare l'apparenza dell'iniziativa, la sfida, la rottura, o l'abbandono.

Se lo scopo è di impressionare l'altra parte, creando un senso di pericolo, mostrando iniziativa, determinazione, o perfino temerarietà in modo da intimidire l'altro senza dargli pausa, l'apparenza della rottura delle regole può essere accentuata. Se l'azione implica nuove armi, nazionalità o bersagli, o il passaggio da interventi indiretti a interventi aperti o l'allargamento del raggio territoriale della guerra, bisogna farlo improvvisamente, drammaticamente, e in modo che sfidi l'altra parte a reagire con uguale vigore. Anche la scelta dell'iniziativa può essere effettuata in vista del suo effetto psicologico più che per le sue conseguenze tattiche. L'uso di aerei da ricognizione americani negli attacchi di rappresaglia nel Laos nel 1964 aveva principalmente questo effetto. Lo scopo non era probabilmente di provocare un certo ammontare di danni ma di mostrare la volontà americana di impegnarsi più a fondo. Mascherare gli attacchi come laotiani, di modo che fosse pos-

¹³ Mi si dice che i recenti *raid* aerei americani in Vietnam vennero considerati un precedente per le rappresaglie aeree in Siria, essendo le incursioni aeree divenute ormai parte del linguaggio della rappresaglia, con i connotati di una risposta « una volta per tutte » più che con quelli di una dichiarazione di guerra.

sibile portare a termine le missioni tattiche con uguale successo, non sarebbe servito allo scopo. Se invece lo scopo è il vantaggio tattico di allentare qualche restrizione, e non l'intimidazione, ci si può sforzare di cercare di cancellare, più che rompere drammaticamente, il limite imposto.

La dottrina della « risposta a caldo », per esempio, può essere invocata nell'attacco di porti e aeroporti nemici allargando il campo di battaglia in modo plausibile. Se il nemico allora preferisce interpretare la « risposta a caldo » non come un azzardo in una guerra di nervi, ma come un'estensione tattica della guerra originale, egli è libero di considerarla meno passibile di un atto di rappresaglia, che se l'attacco costituisse un improvviso cambiamento del carattere del conflitto ¹⁴.

Manipolazioni di limiti convenzionali.

Può un governo creare plausibili limitazioni prima di un conflitto scegliendo quelle che considera sicure e vantaggiose? Si può togliere a queste limitazioni la loro naturalezza e il loro rigore negandole in anticipo o corrodendole in qualche modo? Evidentemente sì, ma non è facile.

Prendiamo il caso delle armi nucleari. Molti atti rafforzano la distinzione simbolica tra esplosivi ordinari e nucleari. Perfino il bando degli esperimenti nucleari, che riguarda esperimenti in tempo di pace, celebra e ratifica una riconosciuta distinzione tra le armi nucleari e tutte le altre. Similmente, ma in senso opposto, un largo uso di esplosivi nucleari puliti per smuovere la terra o per altri progetti economici, tenderebbe ad assimilare gli esplosivi nucleari agli altri, abituando la gente all'idea che la scelta tra esplosivi TNT e esplosivi nucleari dovrebbe essere basata sulla sola efficienza, cancellando la tradizione che gli esplosivi nucleari sono differenti. Invece l'uso di armi nucleari in un qualsiasi combattimento costituirebbe un precedente; introdurre tali armi deliberatamente in una guerra dove non siano necessarie, in circostanze in cui vi fossero poche probabilità di tenere la situazione sotto controllo, potrebbe far dubitare che le armi atomiche non siano più l'ultima risorsa, potrebbe creare l'idea che esse possano essere usate in futuro solo che si rivelino utili, riducendo così la sicurezza di ciascuna delle potenze nucleari, basata sulla plausibile riluttanza della potenza avversaria ad usarle per prima.

Possono le dichiarazioni verbali creare dei limiti plausibili? Evi-

¹⁴ Per ulteriori discussioni su « Motives for Expansion and Limitation », cfr. il capitolo omonimo e quello su *Interaction between Adversaries* nel libro di Halperin, *Limited War in the Nuclear Age*, cit., pp. 1-25 e 26-38.

dentemente le parole aiutano. Direttamente, la discussione sulle possibili limitazioni aiuta a creare le aspettative; può anche farlo nella assenza di una particolare intenzione. Una argomentazione sul problema se l'uso di armi nucleari in mare o in combattimenti aria-aria sia qualitativamente differente dal loro uso su terra, può creare o acutizzare in anticipo una tale distinzione. L'attività verbale può richiamare l'attenzione su distinzioni che non siano state riconosciute; gli Stati Uniti hanno generalmente fatto la distinzione tra assistenza nel combattimento e consiglieri militari, una distinzione che non sarebbe forse stata notata senza una discussione in proposito. La proposta del segretario McNamara che le città siano « proibite », è una proposta che sebbene non delimiti la differenza tra città e basi militari può almeno richiamare l'attenzione su una potenziale linea di divisione, annunciare ai russi che questa è una distinzione della quale il governo americano è cosciente e proporre che siano definiti dei sistemi di informazione per stabilire la differenza tra attacchi alle città e attacchi a basi nucleari ¹⁵.

Caratteristiche dei limiti.

Alcuni di questi limiti hanno la caratteristica che quando vengono attraversati viene lanciata inevitabilmente una sfida drammatica, provocando la domanda: « Cosa farà adesso l'altro? ». Gas e armi nucleari hanno questa caratteristica: che ci si aspetta che il nemico non solo rivaluti la situazione tattica ma prenda in considerazione qualche reazione, aperta oppure occulta, che dia qualche risposta. (Un'ovvia possibilità è di usare anch'egli simili armi, se ne ha). Un'altra simile sfida è passare un confine nazionale. Aggiungere forze di diversa nazionalità, specialmente da parte di un paese che ha maggiori possibilità militari (come gli eserciti cinesi nella guerra di Corea) è un'altra sfida drammatica.

Una caratteristica importante dei limiti è se essi sono validi per tutte e due le parti. Se da una parte si attraversano, quale passo equivalente può fare l'altra parte? È possibile rispondere « in argomento », o quel particolare passo è inattuabile per l'altro, oppure senza significato?

¹⁵ « La dichiarazione esplicita sull'opzione di evitare le città è una dichiarazione in rapporto alla quale un eventuale nemico potrebbe attendersi che gli Stati Uniti si comporterebbero bene in caso di una guerra non voluta. Lo scopo di una simile dichiarazione non è di sollecitare un accordo sulle regole di una guerra nucleare. Ma è di essere sicuri che l'eventuale nemico conosca la sua scelta. Se considera importanti le vite dei suoi cittadini, deve fare in modo da crearsi dei bersagli che non siano le nostre città ». (J. T. McNaughton, Consigliere Generale del Dipartimento della Difesa, in occasione del Simposio Internazionale sul controllo delle armi, dic. 1962, in « Journal of Conflict Resolution », V (1963), p. 233).

In una guerra alla quale partecipassero sia gli Stati Uniti che i russi, l'introduzione di armi nucleari da parte di una delle due potenze, potrebbe essere corrisposta dall'altra. (Corrispondere non vorrebbe necessariamente dire l'introduzione di una forza nucleare equivalente o che le conseguenze vengano eliminate, ma solo che c'è una risposta nella stessa « moneta »). In altri casi, come per un blocco alla Cina, non vi sarebbe nessuna risposta ovvia dello stesso genere. A volte vi sono, e a volte no, equivalenze o simmetrie nelle restrizioni osservate o iniziative possibili a tutte e due le parti. Se una parte non può semplicemente accettare il gioco dell'altra, ma non lo può contraccambiare nello stesso modo, vi può essere ciò nonostante qualche « ovvia » risposta o rappresaglia. L'introduzione di portaerei americane in una guerra locale non potrebbe essere bilanciata con l'introduzione di portaerei dall'altra parte, ma attacchi alle portaerei e ad altre navi in mare potrebbero sembrare una risposta « appropriata ». Sta sempre ai governi, naturalmente, decidere se rispondere con azioni o no. Sono anche da considerarsi i rischi di una *escalation* continua, e non solo le questioni di efficienza militare. Né d'altra parte vi è nulla che faccia pensare che una risposta « corrispondente » cancelli l'atto iniziale, sia in senso tattico che quantitativo. In effetti se c'è motivo di credere che la risposta sarà limitata ad azioni « appropriate » o « ovvie » o « corrispondenti », la parte che sta per prendere nuove iniziative opererà la sua scelta tra le possibili disponibili, preferendo quelle azioni particolari nelle quali la risposta corrispondente della parte avversa è, in confronto, più debole. Vedi ad esempio i *raids* aerei nel Vietnam.

Una caratteristica interessante di alcuni di questi « tabù » è che essi sono la conseguenza di un processo storico, anche se non percepibile, o addirittura accidentale, e divengono realtà solo per il fatto che sono stati riconosciuti per un lungo periodo.

I nord-coreani, per esempio, possono aver considerato all'inizio della guerra, che il critico porto di Pusan dovesse essere « obbiettivo permesso » ma erano troppo occupati a vincere le battaglie terrestri per riservare aerei per quello scopo. Modesti attacchi aerei su Pusan all'inizio della guerra avrebbero abituato gli americani all'idea, in un momento in cui essi si stavano abituando a successive sconfitte terrestri. Forse la risposta (a tali attacchi) si sarebbe concretizzata in rappresaglie contro la Cina, minacce di attacchi atomici e così via. Forse no. Ma col passare delle settimane questa apparente sicurezza di Pusan le fece acquistare il carattere di « santuario » e un attacco coreano al porto sarebbe stato un brusco cambiamento. In effetti, l'uso da parte americana del porto (scarichi notturni illuminati a giorno, per esempio) rifletteva una fiducia nello stato di « santuario » del porto, e un attacco aereo sarebbe stato pertanto un brusco risveglio.

Ma una limitazione ancor più importante, che divenne stato di fat-

to col tempo, fu il non uso di armi nucleari in Corea. In retrospettiva, questo fatto ebbe una notevole influenza e stabilì un precedente che è fondamentale per l'odierna inibizione all'uso di armi nucleari e per le controversie in merito al come e quando usarle. Se fossero state usate come normale mezzo bellico in Corea — ed esse sarebbero state o no decisive a seconda di come fossero state impiegate e di come i cinesi avrebbero reagito — ci sarebbe stata una maggiore aspettativa delle armi nucleari nei successivi episodi di guerra, e una tradizione meno cospicua che le armi nucleari siano le armi dell'ultima risorsa.

In effetti se il governo degli Stati Uniti avesse desiderato di usare liberamente le armi nucleari in qualsiasi circostanza si fossero dimostrare efficaci — negli stretti di Formosa o nel Vietnam, nel Medio Oriente o nel corridoio di Berlino — allora ci sarebbero state ottime ragioni per usarle deliberatamente in Corea anche senza una necessità militare. Il loro uso in Corea avrebbe potuto ritardare o eliminare del tutto ogni sensazione che le armi nucleari costituissero una classe differente; e avrebbe potuto stabilire il precedente che esse si possono usare liberamente, avrebbe ridotto la sorpresa e lo *shock* nei successivi episodi bellici e avrebbe alimentato la sensazione generale che laddove le armi nucleari fossero state utili esse sarebbero state usate. La guerra in Corea fu decisiva nello stabilire il precedente, nel senso che la decisione di usare armi nucleari sia realmente, e non soltanto nominalmente, devoluta al solo presidente, e nel fare delle armi nucleari l'estrema risorsa di una guerra.

Nel 1964 il presidente Johnson disse: « per 19 tumultuosi anni nessuna nazione ha usato l'arma atomica contro un'altra. Continuare su questa strada è oggi una decisione politica della più alta importanza »¹⁶. I 19 anni sono essi stessi una parte del motivo del perché.

Un limite estremo?

Alcuni tabù sono stati considerati come limiti estremi, l'ultima soglia prima della guerra totale. Ce ne sono stati diversi ma nessuno sacrosanto. Quello del quale si è più discusso è stata la demarcazione tra armi nucleari e no. Ci sono molti che credono, e dichiarazioni ufficiali sovietiche li hanno incoraggiati, che una volta che le armi nucleari siano usate in qualche conflitto est-ovest, qualunque cosa potrebbe accadere. Alcuni invece ritengono che le armi nucleari sarebbero solo il « segnale » che la guerra è sfuggita di mano, e che entrambi i contendenti leggerebbero l'indicazione. Sentendosi con le spalle al muro ciascuno si affretterebbe per essere il primo nell'attacco strategico e la situazione esploderebbe in una guerra totale. Altri ritengono che le

¹⁶ « New York Times », 8 settembre 1964, p. 18.

armi nucleari creerebbero un tale disastro e confusione, e affretterebbero in maniera tale il « tempo » della guerra che essa prenderebbe la mano a dispetto dei migliori sforzi tesi a controllarla. Altri pensano che i militari hanno una tale infatuazione per le armi e la forza bruta che morderebbero il freno dimenticando ogni limite. Vi sono alcuni, infine, che senza pensar troppo, credono solo che, qualora scoppiassero le prime bombe nucleari, la terra salterebbe in aria. Materia opinabile. Le opinioni possono non corrispondere alle dichiarazioni. Quelle ufficiali sovietiche, che nessuna guerra nucleare potrebbe essere limitata, non significano che i capi sovietici ci credono o che essi non cambierebbero rapidamente idea se scoppiassero alcune bombe nucleari.

Il presidente Eisenhower era solito dire che le armi nucleari dovevano essere usate come l'artiglieria, sulla base cioè dell'efficacia, ma questo non implica che egli realmente lo pensasse. La sua volontà di negoziare la sospensione degli esperimenti nucleari mette in evidenza quanto egli fosse influenzato dal valore psicologico e simbolico delle armi nucleari. Perfino coloro i quali credono che la distinzione tra armi nucleari e convenzionali sia una follia sentimentale ed un espediente politico e che non ci sono basi razionali per distinguere le esplosioni secondo la loro chimica interna, resterebbero a fiato sospeso quando la prima bomba dovesse scoppiare, e questo sarebbe difficile da spiegare soltanto con la maggior dimensione dell'esplosione. Ma le opinioni divengono fatti. Se ognuno crede, e si aspetta che ogni altro creda, che le cose diverranno più pericolose quando la prima bomba nucleare esploderà, a prescindere dalle ragioni sulle quali si basa la sua opinione, egli sarà riluttante ad autorizzare l'uso delle armi nucleari, si aspetterà che anche l'antagonista sia riluttante e, nel caso che le armi nucleari siano usate, si aspetterà una rapida *escalation* nel senso più lato in cui questa parola è intesa. Virtualmente tutti questi tabù sono fondamentalmente materia di opinione e di fede.

Alcuni ritengono che un altro « limite estremo » sia il confronto diretto in battaglia tra truppe sovietiche e americane. Ci sono stati alcuni che pensavano che una guerra potesse essere limitata fino a che le due maggiori potenze non fossero direttamente e fisicamente interessate nelle operazioni militari, e che se fantaccini indossanti uniformi americane o sovietiche, organizzati in unità regolari, e operanti in accordo con le rispettive autorità, iniziassero a spararsi, ciò significherebbe una « guerra generale » tra Stati Uniti e Unione Sovietica che potrebbe fermarsi soltanto per l'esaurimento o la distruzione di una parte o di entrambe.

È difficile capire come, anche se pensato da molti, tutto ciò possa apparire vero; ma è una testimonianza interessante del carattere simbolico di tali tabù e limiti. Non soltanto fa della guerra uno straordinario fenomeno « diplomatico », ma renderebbe la più grande

delle guerre della storia dell'umanità un fenomeno di antica diplomazia, con elementi degni di un codice cavalleresco di alcuni secoli fa¹⁷.

Un importante limite estremo, che è indubbiamente più ragionevole, sono i confini nazionali degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica. Se « guerra limitata » ha significato qualcosa negli anni recenti, era una guerra nella quale i territori nazionali dei due maggiori avversari restassero inviolati. Ci sono indubbiamente molte ragioni per questo, ma una importante è sicuramente il principio, discusso prima, riguardante un attacco alla California.

È solo questione di « se non qui, dove? ». Esiste altra sosta una volta che il confine nazionale sia stato violato? Può essere comunicata una qualsiasi limitazione nelle intenzioni? Esiste alcuna porzione di un paese che uno possa conquistare senza essere tentato di andare un po' oltre? Esiste alcuna porzione della propria terra che può essere concessa senza implicare che se fosse esercitata una maggiore pressione se ne dovrebbero concedere porzioni maggiori?

L'intenzione visibile sarebbe importante. Supponiamo che truppe sovietiche si introducessero nell'Iran durante una sommossa in quel paese e le forze turche o americane fossero coinvolte. Gli aerei sovietici potrebbero operare dalle basi a nord del Caucaso, e una risposta possibile sarebbe un attacco a quelle basi per mezzo di bombardieri americani, o meglio di missili. Per rendere il pericolo più reale i missili dovrebbero essere dotati di bombe nucleari; queste potrebbero essere di dimensioni ridotte, fatte scoppiare ad altezze tali da evitare il *fallout* e limitatamente a campi di azione lontani dai centri popolati, e si potrebbe chiaramente indicare al governo sovietico che questa è un'azione limitata alla Transcaucasia, estensione strategica del teatro locale di

¹⁷ Come ha indicato Maxwell Taylor, credere in tali « tabù » può entrare a far parte delle attuazioni dei piani e riflettersi nelle capacità militari, nelle procedure dei comandi, e così diventare più tangibile e rigido. Se il governo veramente crede che una guerra nucleare debba per forza diventare una guerra totale, o che anche un confronto tra Russia e Stati Uniti debba necessariamente diventare « totale », vi possono essere piani inadeguati e forze non appropriate per la eventualità che era stata ignorata. È quindi più pericoloso attraversare la soglia. Le scelte diventano totali, estreme. Sarà meno probabile che la soglia venga varcata, ma una volta fatto si avrà fatto un passo molto lungo. Dice anche che c'è una tendenza a far diventare certi concetti delle « definizioni ufficiali », che nella loro applicazione non sono analitiche ma legali.

Dire che qualsiasi confronto russo-americano nel quale vengano usate armi nucleari sia guerra generale, nel linguaggio ufficiale non vuol dire allargare la definizione di guerra generale per includervi piccoli scontri, né vuole predire che scontri nucleari di dimensioni ridotte condurranno alla guerra generale. Piuttosto vuole dire che la guerra avverrà in tali circostanze e che fare piani contrari non è permesso. Questa è la differenza fondamentale tra definizioni scientifiche e analitiche e quelle che si applicano all'interpretazione di statuti, ordini e accordi. Ed è anche la ragione perché qualsiasi definizione ufficiale può essere pregiudiziale. (M. D. Taylor, *The Uncertain Trumpet*, New York, Harper and Brothers, 1960, pp. 7-10, 38-39).

guerra. Non c'è dubbio che sarebbe un'azione rischiosa. Potrebbe o meno essere militarmente efficace, potrebbe o meno dar luogo all'uso, da parte sovietica, di incursioni aeree, forse anche con armi nucleari, limitate a obiettivi militari. Probabilmente queste incursioni includerebbero navi americane nel golfo Persico, o nell'oceano Indiano, ovvero basi aeree turche. Anche se la guerra restasse limitata si dovrebbe sempre analizzare quale schieramento, se possibile, otterrebbe un vantaggio tattico dal cambiamento di tale stato di fatto. Il problema che ci proponiamo qui tuttavia, è se gli attacchi americani, aerei o con missili, sul suolo sovietico, significherebbero necessariamente guerra totale o qualcosa di simile.

Potrebbe accadere. Potrebbe accadere perché i sovietici, considererebbero quest'azione un affronto intollerabile, e riconoscerebbero che ogni indecisione da parte loro a rispondere alla sfida con una guerra totale sarebbe interpretata come un segno di debolezza senza speranza, col risultato che gli Stati Uniti diverrebbero ancora più arroganti, aggressivi, violerebbero l'integrità nazionale sovietica ogni qualvolta fosse localmente conveniente, aspettandosi di usare unilateralmente le armi nucleari e sapendo che i sovietici, anche se messi con le spalle al muro, sarebbero incapaci di ribellarsi. O potrebbe accadere perché i sovietici, obbligati a effettuare delle drammatiche rappresaglie, a loro volta premessa di nuove rappresaglie, potrebbero scegliere di prendere l'iniziativa. Si potrebbe essere inoltre condotti a una guerra generale perché i sovietici potrebbero rispondere per riflesso, avendo piani automatici per fronteggiare attacchi nucleari, piani che degenerassero in una guerra totale senza poter discriminare un attacco localizzato da uno generale. Si arriverebbe così al punto critico in seguito a un processo automatizzato. Infine anche se i sovietici rispondessero in modo moderato, le cose potrebbero sempre sfuggire di mano. Cosicché si potrebbe arrivare a una guerra generale sia istantaneamente, per una risposta sovietica, o attraverso un ulteriore meccanismo di sviluppo delle azioni belliche. Ma tutto ciò potrebbe anche non portare a una guerra totale. Si arriverebbe a una guerra generale soltanto se i sovietici lo desiderassero o se essi ritenessero che debba essere inevitabile. Ma essi non devono necessariamente credere a tale inevitabilità, soltanto se, in seguito a un'azione americana, venisse contraddetta la premessa secondo cui entrambe le parti considerano che una tale azione sia il segnale di una guerra generale. Il governo degli Stati Uniti sicuramente non l'avrebbe compiuta se essa avesse potuto portare a una guerra generale; e il governo americano non deve aspettare il governo sovietico per capire che essa può condurre a una guerra generale. È un affronto, naturalmente, una sfida all'integrità dell'Unione Sovietica, ma è anche una operazione tattica in una guerra locale, dove agli aerei sovietici è ca-

pitato di operare da basi comprese nel loro confine piuttosto che da basi avanzate.

È una questione di interpretazione, se i sovietici possano rispondere con qualcosa di meno di una guerra generale senza apparire per questo sottomessi. Considerando il costo esorbitante di rispondere con un attacco contro gli Stati Uniti, ci dovrebbero essere motivi ben validi da entrambe le parti per interpretare l'azione americana in modo tale che comporti una risposta totale¹⁸.

La politica del segretario di Stato McNamara del 1962 va anche al di là del suggerire che una campagna contro un territorio nazionale possa ancora coscientemente evitare le città. Egli propose che i territori nazionali, nella terribile emergenza di una grande guerra, non dovrebbero essere considerati entità « globali ». Anche un attacco a installazioni militari non dovrebbe, secondo le dichiarazioni dello stesso McNamara, essere considerato l'estremo passo verso una guerra che elimini ogni barriera contro una lotta indiscriminata di paura e distruzione. Egli si riferiva ad una guerra limitata molto più grande di quelle che erano state fino allora argomento di una discussione ufficiale: ma il concetto era lo stesso.

Ciò che egli confutava era che solo le piccole guerre potessero essere limitate, con un salto improvviso, verso la più grande di tutte le guerre, che verrebbe combattuta senza alcuna limitazione.

La sua proposta era che la nozione di limite potesse avere senso in ogni guerra, di qualunque proporzione, e che la distinzione tradizionale tra le piccole guerre limitate e grandi orge di pura violenza, senza vie di mezzo, non era logicamente necessaria — ma era in effetti falsa e pericolosa.

Anche McNamara, tuttavia, lasciò insoluta la questione se l'ultima frontiera in una guerra moderna, l'estremo limite alla distruzione irrazionale, si potesse identificare con i confini delle città. Non è possibile dedurre dal suo discorso o dal resoconto pubblicato (o dalla esposizione di W. Kaufmann della politica di McNamara)¹⁹, se le città divenivano o no tale ultimo limite, una lista globale di bersagli, e se la « ultimissima » possibilità di una reciproca limitazione fosse di evitarle del tutto. In ef-

¹⁸ Vi è una grande asimmetria geografica tra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica. Questo ipotetico « straripamento » di una guerra locale in territorio russo ha qualche possibile contropartita nell'emisfero occidentale. Simbolicamente la frontiera sovietica può sembrare un punto « d'arresto » drammatico come la costa americana. Ma tatticamente e logisticamente gli Stati Uniti sono più lontani dalla maggior parte dei potenziali teatri di guerre locali, specialmente terrestri e una estensione della guerra in territorio americano sarebbe un « salto » più lungo. (Le eccezioni più geograficamente possibili potrebbero essere le basi aeree della Florida, se per esempio la crisi di Cuba del 1962 fosse diventata una guerra dei Caraibi.)

¹⁹ W. W. Kaufmann, *The McNamara Strategy*, New York, Harper and Row, 1964.

fetti molte conferenze pubblicate sulla « nuova strategia », che trattavano di possibili città da risparmiare, consideravano le città stesse alla stregua di come parecchie persone avevano trattato le armi nucleari, e cioè un'ultima sosta qualitativa, al di là della quale nessun'altra linea di demarcazione potesse essere tracciata.

Ma se è ragionevole prendere seriamente l'insistenza di McNamara che le città possano essere distinte dagli obiettivi militari e che un confine tra i due si possa probabilmente rispettare durante una guerra, è ugualmente ragionevole domandarsi se un qualche deterrente possa ancora funzionare e se la guerra possa terminare, prima dell'esaurimento degli obiettivi da entrambe le parti, anche se una città o alcune città siano state colpite per rabbiosa reazione (o per inavvertenza, mancanza di precauzione, inaccuratezza, o per deficienza di cooperazione di qualcuno).

Evidentemente sono i « tempi » della guerra nucleare a far pensare alla gente che sia inutile mantenere relazioni col nemico, una volta colpita la prima città. Se le città potessero essere distrutte indeterminatamente, ma a una media che non superasse una alla settimana, o una al giorno, o addirittura una all'ora, nessuno potrebbe coscientemente ignorare la possibilità che la guerra possa finire prima che le due parti abbiano terminato munizioni o città. Un nemico si potrebbe arrendere o scendere a patti, firmare un armistizio, riconsiderare le ragioni che provocarono la guerra. E i capi degli stati belligeranti non trascurerebbero il fatto che milioni di persone siano ancora vive, con la prospettiva di rimanere vive, o di essere anch'esse distrutte, a seconda di cosa si porti a termine, i negoziati o la guerra. Nessun capo di stato penserebbe di rinunciare al suo compito solo pigiando il bottone « automatico » lasciando così che la guerra segua il suo corso, se solo si sentisse responsabile di un paese e di una popolazione. E nessuno penserebbe che la condotta del nemico fosse stata per sempre ineluttabilmente fissata alla decisione « automatica ». Ma la velocità non è la sola ragione per la quale si pensa che le città debbano sparire, una volta che la prima sia andata; vi è anche la trascuratezza: se ci vollero degli anni perché il governo americano capisse che anche una guerra combattuta all'interno del paese e tra un continente e l'altro con armi nucleari può rispettare le città, può darsi che ci voglia solo un po' più di tempo perché la seguente domanda possa essere posta.

Vi è un problema nel trattare qualsiasi di queste limitazioni. Evidentemente le limitazioni più utili sono quelle di una certa semplicità con dei confini riconoscibili. In effetti l'argomento principale in favore di qualsiasi « arresto » è la già menzionata domanda: « se non qui, dove? ». Gli americani non si fermeranno allo Yalu, né i cinesi al mare, né nessun altro confine sarà riconosciuto e osservato se tutti i gradi e modi di partecipazione saranno compresi in una scala indifferenziata. È nell'in-

teresse di limitare una guerra che vengono stabiliti tregue e limiti ovvi. Insistere che l'uso delle armi nucleari può essere limitato una volta che esso sia stato iniziato, come insistere che Hitler avrebbe potuto usare solo un poco di gas, o che due divisioni cinesi in Sud Vietnam sarebbero viste solo in funzione del loro significato quantitativo e non della drammaticità della loro nazionalità, mina le più importanti limitazioni acquisite.

Vi potrebbe essere un passo drammatico tra città e non città; e sostenere che si possa fermarsi altrettanto facilmente dopo la terza o la tredicesima città è meno allettante che non iniziare del tutto. Se la guerra possa essere contenuta o meno, una volta che qualche città sia stata distrutta, è un problema la cui soluzione dipende in buona parte dal modo in cui sarà stato ufficialmente discusso. Il punto critico sarebbe se le due parti facessero reciprocamente affidamento sul fatto che la guerra potesse ancora essere contenuta, o se invece fossero rassegnate alla convinzione che la prima città sia il segnale ultimo della strage. Potrebbe anche dipendere dal fatto che ciascuna delle parti avesse preparato o meno le sue forze militari e le sue fonti di informazione, cosicché potesse distinguere tra poche e molte città, e mantenere la sua condotta sotto controllo. E dipenderebbe anche dal fatto che nella categoria della città tutto sia solo questione di grado o se invece vi siano delle sottoclassi o confini convenzionali che aiutino a trovare un punto di arresto.

Distinguere tra armi nucleari e armi convenzionali è ben più semplice che tracciare una linea netta intorno alle città, per la ragione che i limiti delle città non possono essere nettamente definibili. Vi sono buone possibilità che non venga confusa la distinzione tra armi nucleari e armi convenzionali, sia nella teoria che nella pratica. Forse lo sapremo per certo se e quando un'arma nucleare sarà usata nella prossima guerra, sia che venga usata inizialmente sia dagli Stati Uniti sia dall'Unione Sovietica, o da qualsiasi altro paese. Ma la linea che separa le città da tutte le altre località, e il riconoscere che una città sia stata deliberatamente distrutta, non sono cose tanto facilmente definibili. (Quanto è grande una città? Fino a che punto può essere considerata città una installazione militare che faccia parte di una città? Se le armi sbagliano bersaglio, quanti « sbagli » che colpiscono città possono essere permessi prima di concludere che anche le città sono in guerra? Eccetera). Non è una scelta tra il mantenere una linea definita, o cancellarla mettendo poi in rilievo tutte le limitazioni quantitative; non esiste una tale linea netta e il problema di limitarsi quantitativamente, una volta colpite delle città, può essere identico a quello di fermarsi inizialmente alle città. Significa esercitare un giudizio restrittivo nel pieno della guerra, senza poter fare affidamento su un chiaro campanello di allarme che segnali il « salto » deliberato.

Il problema non era stato chiaramente sollevato dal segretario McNamara e il fatto stesso di aver evitato di sollevarlo sembra dare una implicita risposta negativa. Ma non si può andare per esclusione; e mentre chiunque può sostenere che la prima città (ammesso che sia chiaro il concetto di « prima ») faccia sorgere la probabilità che tutte le altre siano ridotte in cenere (così come si può sostenere che il primo soldato americano in divisa ucciso da un soldato russo anch'egli in divisa e che agisca dietro ordini precisi, possa essere il segnale di una guerra totale), ciò non implica che la conseguenza sia così ineluttabile da considerarsi sottintesa, neppure tanto da renderla veramente tale trattandola come se lo fosse.

Guerre sul campo di battaglia, guerre di rischio e guerre di dolore e distruzione.

Per una decade l'idea americana di guerra limitata era dominata dall'esperienza in Corea e dai pericoli in Europa. La guerra in Corea era stata soprattutto un impegno militare, non un contrasto sull'orlo del limite estremo, né una guerra coercitiva di terrore tra i civili. E si pensava che una guerra in Europa potesse essere più o meno la stessa cosa: un confronto militare il cui esito fosse determinato dalla forza e dalla capacità sul campo di battaglia, a seconda della potenza degli uomini e delle armi, della tattica, della concentrazione, della mobilità. Non si pensava che una guerra in Europa potesse essere tanto lunga quanto la guerra in Corea; ciò nondimeno, escludendo il caso di una guerra totale, si pensava che avrebbe potuto seguire il suo corso entro quei limiti di territorio, di armamenti, di nazionalità, che ciascuna parte avesse scelto.

La crisi di Cuba prospettò un tipo ben differente di guerra limitata. Più che semplicemente prospettarlo, concretizzò un esempio effettivo del nuovo tipo di guerra: quello in cui nessun colpo è mai sparato veramente. La novità è la competizione nel correre il rischio, una manovra militare-diplomatica, con o senza impegno militare, ma con il risultato determinato più dalla manipolazione del rischio che dall'effettivo contrasto di forze. La guerra in Vietnam ci ha riportato sull'orlo del « limite estremo » e questa volta con il triste aspetto della guerra effettiva, non solo con *suspense* del confronto diplomatico. La minaccia di un non voluto allargamento della guerra era evidentemente intesa a intimidire russi e cinesi, a forzare la loro decisione su se e come partecipare alla guerra, a porre ai nord-vietnamiti il rischio di una guerra più grande, in cui distruzione e occupazione militare, o anche l'intervento cinese, poteva costargli molto di più di ciò che avevano costruito nella decade precedente, inclusa la loro indipendenza. Ci si aspettava, evidentemente, anche che il rischio di qualche incidente

che coinvolgesse russi e cinesi avrebbe esercitato pressioni pure sugli Stati Uniti.

I rischi di tale ingrandimento del conflitto, con temibili conseguenze sia da una parte che dall'altra, furono così ben comprensibili che non mancarono di essere incorporati nelle strategie di ciascuna delle parti.

Ma la guerra in Vietnam ha introdotto un nuovo elemento, nuovo per gli Stati Uniti se non per l'Algeria, o la Palestina, e gli altri teatri di guerra estranei alla competizione est-ovest. Era l'esercizio diretto della « forza di nuocere » applicata come pressione coercitiva, intesa a dare al nemico la prospettiva di grandissime perdite, che valgano molto di più di quanto non valga la guerra, che siano molto meno allettanti di concessioni, compromessi o capitolazioni limitate.

Questo è un terzo tipo di guerra limitata e ciò che essa implica è un problema abbastanza inesplorato nella letteratura strategica. Si può supporre che per le stesse ragioni sia inesplorato anche in seno al governo americano. L'esperienza vietnamita farà certamente riflettere ed analizzare questo tipo di guerra, e probabilmente condurrà a controversie e a proposte nel campo della guerra punitiva, qualche cosa di analogo alle controversie che regolano le limitazioni dei combattimenti, alla distinzione armi nucleari-armi convenzionali, dei territori delle nazionalità, ecc..

Le solite limitazioni (limitazioni ipotetiche per guerre ipotetiche, o effettive limitazioni nella guerra di Corea) hanno generalmente avuto la caratteristica della scelta, che abbiamo già discusso; tendono cioè a essere non limitazioni di *grado*, ma questioni di tipo, di classe, di specie. Le classi possono essere assai arbitrarie, ma hanno una qualche attendibilità e pertinenza, per la necessità stessa dei limiti. Questi possono essere osservati perché una parte, o ambedue, possono preferire di accettare una sconfitta limitata, o rinunciare alla vittoria tattica piuttosto che prendere su di sé l'iniziativa di infrangere le regole, e possono essere preparate ad agire in modo da assicurare l'altra parte di tale preferenza. I limiti possono essere rispettati perché, una volta infranti, non vi è nessuna assicurazione che se ne possano trovare altri, in tempo per controllare l'allargamento del conflitto. Essi tendono ad avere un valore giuridico, nel senso che la condotta può essere, o no, tenuta entro tali limiti, può non essere accettabile fino a un certo grado, e proibita oltre un certo altro, non accettabile fino a un certo grado e progressivamente meno accettabile man mano che sale in quantità e intensità.

Ciò fa sorgere la importante questione, se vi possa essere la guerra per « gradi » invece che una guerra limitata dal genere di partecipanti, di armi, di classi, di territori, e da cose di questo genere. Può una delle parti belligeranti osservare l'intensità degli sforzi dell'altra e reagire

intensificando i propri sforzi all'intensificarsi degli sforzi dell'altra, aggiungendo truppe, bersagli, armi, non con salti netti, ma solo risalendo per gradi? O vi è invece la naturale tendenza per qualsiasi stadio della guerra, di essere intensificato fino al superiore limite naturale, fino al punto cioè dove si richieda una nuova decisione per cambiare la qualità della partecipazione? Cosa accade a una guerra limitata se non vi sono punti di arresto naturali, o limiti facilmente definibili, che le due parti possano riconoscere, o nessuna particolare ragione per confinare le attività a un grado piuttosto che ad un altro, lungo una specie di scala quantitativa?

Rappresaglia e « intervento a caldo ».

Vi sono due casi speciali che si trovano sul confine tra limitazioni qualitative del combattimento e applicazione quantitativa di violenza coercitiva. Uno è la rappresaglia, l'altro l'intervento « a caldo ». La parola « rappresaglia » implica una risposta, una punizione per aver infranto le regole. Il bombardamento dei porti del golfo del Tonchino aveva appunto questo carattere; a un atto inusuale si rispondeva con un altro, le due azioni erano collegate nel tempo con relazione di causa ed effetto, di misfatto e punizione, di violazione e riparazione. Almeno nominalmente, la rappresaglia è in relazione ad una isolata infrazione della condotta, non a una disputa continua. Il motivo e l'intento possono naturalmente contenere altri obiettivi; il fine può essere di mostrare determinazione non solo per dissuadere dalla ripetizione, ma anche per comunicare una minaccia molto più grave.

Si può anche sperare in una scusa per condurre la rappresaglia come mezzo per comunicare una minaccia più persuasiva. Cionondimeno, la rappresaglia tende ad avere un legame con un atto riconosciuto e un'associazione nel tempo con tale atto; intende comunicare che quel particolare atto ha passato certi limiti e ha provocato una risposta che può anche passare i limiti e che l'incidente può così concludersi. Le rappresaglie possono naturalmente sfociare in una gara per avere l'ultima parola e uno scambio di rappresaglie può diventare tanto prolungato da non essere più connesso all'incidente originale e prendere così un carattere di guerra coercitiva. Ma anche allora c'è una certa tendenza nelle rappresaglie di mantenere un legame nel tempo, essendo ogni atto collegato a quello che lo precede. Ciò è differente dalla pressione regolare della guerra coercitiva tendente a risolvere la causa iniziale e non solamente a punire qualche atto isolato. Le rappresaglie hanno spesso la funzione di stabilire dei limiti qualitativi contro la violenza e di non allargare l'area del combattimento stesso.

Una differente funzione è rappresentata dall' « intervento a caldo ». In caso di attacco, si può ricacciare l'intruso dietro la linea di frontiera

e nel suo stesso territorio, portando il combattimento sino alle basi nemiche. Questo, come la rappresaglia, è un episodio isolato, collegato a qualche azione iniziale dall'altra parte. È « isolato » nel senso che non dichiara guerra aperta sul territorio nemico, o sulle basi che vengono momentaneamente colpite. Secondo l'idea che si ha di intervento « a caldo » esso può essere anche ripetuto senza necessariamente aprire un nuovo teatro di guerra. La ragione per chiamarlo « intervento a caldo » non è solamente per avere una scusa, ma per identificare una limitazione alle intenzioni, per far sapere al nemico che questo non è un abbandono completo di qualche precedente restrizione, ma una deviazione permessa dalle regole del gioco.

E diventa effettivamente parte delle regole del gioco. Ecco in cosa differisce dalla rappresaglia. Può anche diventare un'abitudine. Non è cambiare abitudine, è crearne una nuova. Ha sì il carattere di « limitazione », ma questa viene stabilita non dal tipo di azione, bersaglio o territorio, bensì dal legame con l'azione del nemico. È sì una limitazione qualitativa stabilita in relazione alla provocazione, ma con risultati in qualche modo simili alle limitazioni quantitative.

L'intervento « a caldo » è generalmente visto sotto l'aspetto di impegno militare; le rappresaglie, sebbene possano avere obiettivi militari, hanno più il carattere di punizione e minaccia. Ambedue differiscono dal genere di guerra coercitiva continua che cominciò coi bombardamenti nel Vietnam del Nord del 1965. Quella fu una campagna di bombardamenti, non un episodio isolato. Non era in risposta a nessuna azione particolare del Nord Vietnam, ma era una innovazione in una guerra che era già in corso, uno sforzo di alzare i costi della guerra per il Nord Vietnam onde renderlo più pronto a scendere a patti.

La guerra coercitiva.

La questione teorica se i limiti di una guerra tendano naturalmente ad essere qualitativi o possano essere una questione di grado, assunse una improvvisa rilevanza con l'inizio della campagna di bombardamenti nel Vietnam del Nord del febbraio 1965. Per affrontare il problema è bene ricordarsi che genere di conflitto era stata la guerra di Corea. Fu quasi esclusivamente una guerra sul campo. Fu poco l'esercizio coercitivo della volontà di recare danni, del genere discusso nel capitolo I (fino a un certo punto, perché è sempre un danno quando dei soldati sono uccisi o feriti e quando dei soldi sono spesi in una guerra). Dolore e distruzione inflitti a civili furono ingenti ma sempre in rapporto diretto con la condotta della guerra sul campo, con la sconfitta la cattura di truppe nemiche, la conquista di territori, la distruzione di rifornimenti e impianti militari. Le strategie militari dei belligeranti non si occupavano dell'ammontare dei danni ai civili e se, in vista di

tali danni, non valesse la pena di abbandonare gli obbiettivi militari e di frenare la guerra. La forza di recare danni veniva tenuta in riserva: la capacità americana di usare bombe atomiche in Cina e la capacità russa di colpire gli Stati Uniti o di minacciare l'Europa occidentale; la capacità russa o cinese di forzare il Giappone con la minaccia di bombardamenti, rimasero latenti. Queste possibilità di recare danni certo contenevano i limiti della guerra, scoraggiando un allargamento unilaterale, evitando che Russia e Stati Uniti si affrontassero direttamente. Ma tale possibile forza di recare danni e la possibilità di essere contraccambiati, circoscrisse la guerra, senza essere deliberatamente esercitata nel corso del conflitto.

Al contrario, il bombardamento del Nord Vietnam non fu una campagna di interdizione totale esclusivamente architettata per tagliare i rifornimenti ai vietcong; se avesse voluto essere questo non vi sarebbero state molte ragioni per non bombardare subito su una scala molto più ampia. I bombardamenti erano una violenta misura coercitiva; erano evidentemente studiati, almeno in parte, solo per infliggere perdite all'avversario finché non avesse cominciato a ragionare. I bombardamenti furono molto discussi e a volte spiegati dall'Amministrazione con la ragione di fare pressione sul governo nord-vietnamita; e quando si discusse a proposito dell'estensione agli impianti industriali, si disse che non era solo per allentare lo sforzo bellico nemico, ma anche per aumentare il prezzo di non voler scendere a patti. Gli occasionali accenni, ed esempi concreti, di cessazione condizionata dei bombardamenti in Nord Vietnam, testimoniano il loro carattere negoziale.

I risultati dei bombardamenti in Nord Vietnam, al contrario di quelli del Sud, erano da ricercarsi nella buona volontà nordvietnamita di accondiscendere, di ritirarsi, di negoziare (come anche nel voler creare un precedente, e probabilmente un avvertimento, nel caso di un eventuale intervento della Cina comunista).

I bombardamenti mostravano ancora una tendenza a rimanere entro certi limiti (di tali limitazioni e distinzioni alcune possono essere sorte per sbaglio: se la selezione iniziale di bersagli omette alcune aree o tipi di bersagli per ragioni di comodità o per una momentanea incapacità di colpirli, o per qualsiasi altra ragione, in rapporto al processo di contrattazione, il solo riconoscimento di tali omissioni può creare un « precedente » che rende drammatica un'azione, che, intrapresa all'inizio, non avrebbe destato tanta attenzione). La città di Hanoi assunse il carattere di una linea di divisione: bombardare a nord di tale città sarebbe apparso una deviazione dalle restrizioni autoimposte. Ma, una volta sganciate le bombe a nord di quella città, non ci si concentrò su quella zona come sarebbe avvenuto se bersagli vantaggiosi, fino allora proibiti, fossero stati improvvisamente messi a disposizione. Il bombardamento prese ancora l'aspetto di una misura coercitiva, a sostegno dei negoziati,

e dello sforzo militare, come mossa diplomatica o militare. Si sottintende con questo che una guerra coercitiva può essere condotta per gradi, in dosi misurate in un modo tale che un confronto puramente militare non può aver luogo, specialmente quello sul « campo di battaglia ». Quando una parte può recare danni all'altra, forse anche quando tutte e due possono danneggiarsi a vicenda, il processo può essere più graduato, più deliberato, più concentrato.

Questo può essere dovuto a due cose. In primo luogo, il recare danni non porta alcun vantaggio immediato, può portare dei vantaggi indiretti. La coercizione dipende più dalla minaccia che dai danni già causati. Lo svolgimento della diplomazia, non quello della battaglia, regolerebbe l'azione; e mentre la diplomazia può non voler che si vada troppo a rilento, vuole però che una cospicua capacità di danneggiare sia tenuta in riserva. A meno che lo scopo non sia di impressionare il nemico fino a una improvvisa sottomissione, l'azione militare deve comunicare una continua minaccia. Inoltre in una prova di forza ci vuole del tempo perché il nemico ceda; le decisioni dipendono dal processo di adattamento politico e burocratico e, soprattutto, ci vuole del tempo per formulare un trattato che non appaia troppo umiliante. Così la diplomazia può obbligare ad un'andatura misurata.

In secondo luogo una campagna con danni ai civili, anche se condotta reciprocamente dalle due parti, non sarà necessariamente un confronto tra forze locali, in cui colpire per primi o concentrare delle enormi forze sarebbe estremamente importante. Nell'impegno militare il vantaggio della sorpresa, della concentrazione, della richiesta tempestiva di riserve generalmente rendono inefficiente, magari anche disastroso, di sfruttare le risorse troppo a lungo e lasciarle così disperdersi nella battaglia. Ma una campagna di danni ai civili è spesso relativamente passibile di essere rimandata o prolungata senza nessuna particolare perdita in efficienza. A meno che non vi siano difese nemiche da sopraffare o rinforzi da tagliare, la fretta può non essere di nessuna utilità.

Limitare il grado di intensità di una tale campagna può quindi, senza causare una grande diminuzione di efficienza militare, dare invece un effettivo guadagno diplomatico. E se le due parti sono capaci di dolorose rappresaglie reciproche, possono però essere riluttanti ad aumentare al massimo i danni.

La maggior parte di noi, parlando delle guerre limitate negli ultimi 10 anni, aveva in mente guerre in cui le due parti fossero in qualche modo spaventate della insolita forza e violenza della parte avversa.

Cioè, non si pensava a guerre che erano limitate perché una parte non vi fosse abbastanza interessata o fosse troppo piccola per poter considerare una guerra totale, o perché ambedue fossero trattate da consi-

derazioni umanitarie. Si parlava soprattutto di guerre che implicano una continua reciproca minaccia, e qualche implicito o esplicito accordo sul non-allargamento e sul non-sconfinamento su altri territori o bersagli. Questa reciproca minaccia e queste condizionate astensioni e restrizioni sono importanti, tanto importanti, da meritare l'enfasi che ebbero. Ma nella guerra coercitiva c'è un'altra importante ragione per non impiegare tutte le forze o per non distruggere tutti i bersagli che potrebbero essere distrutti, anche se non si affronta la possibilità di una *escalation* nemica. È semplicemente per la ragione che lo scopo è di far sì che il nemico sia ragionevole.

Minacciare ulteriore violenza contro qualcuno richiede che si abbia ancora qualcosa in riserva e che il nemico abbia ancora qualcosa da perdere.

La guerra coercitiva, a meno che non prenda completamente la mano e diventi vendicativa, può essere controllata.

Lo scopo è di esigere una buona condotta o almeno di obbligare a una interruzione dei disturbi, non di eliminare completamente il nemico.

Questo varrebbe anche se il nemico non ponesse alcuna minaccia di rappresaglia o di danno reciproco e anche se la guerra punitiva non costasse nulla.

Ho fatto una distinzione fra una campagna coercitiva contro il Nord Vietnam e la più semplice campagna militare contro i vietcong. Quest'ultima si sarà dimostrata coercitiva se alla fine i vietcong cederanno perché le perdite sono insostenibili sia per loro che per chi li appoggia.

Se alla fine essi cedono o diventano ragionevoli per la semplice perdita numerica, per la mancanza di capi o di rifornimenti, ciò è secondo il mio schema, una guerra sul « campo di battaglia » più che una guerra coercitiva. Se si insiste che c'è tutto nella stessa guerra, vuol dire che le due linee di condotta possono essere mischiate, ma essere ugualmente distinguibile. Vale la pena di distinguerle. Il Sud Vietnam ha dimostrato, come lo fece drammaticamente l'Algeria, che una parte può fare una guerra coercitiva e terroristica, mentre l'altra può opporvisi con la forza ma non con la coercizione. L'Algeria ha dimostrato anche che quando la guerra « sul campo di battaglia » risulta svantaggiosa e l'avversario terroristico non può essere disarmato, confinato o respinto, l'esercito che per primo tenta un'azione di violenza, ricorre allo stesso terrorismo. E l'Algeria dimostrò che fare affidamento su un terrorismo coercitivo di risposta può risultare non solo degradante, ma anche incompatibile col fine che ci si è proposti da raggiungere. Il Nord Vietnam mostra una importante possibilità che la guerra coercitiva possa essere diretta contro cose cui il nemico tiene, *diverse*

dalla popolazione; ma quando si cerca di forzare i governi più che le stesse popolazioni, la distinzione tra bersagli civili (non militari) e persone, diventa essenziale.

Guerra di coercizione e compellenza.

Tra le tante ragioni per cui la guerra coercitiva non ha figurato al primo posto nelle nostre discussioni teoriche, una è che siamo stati particolarmente interessati alla « deterrenza », e la deterrenza è abbastanza semplice. In un certo senso la nostra mira è sempre stata la deterrenza; ma deterrenza è un eufemismo per il concetto molto più vasto di « coercizione », come la parola « difesa » ha rimpiazzato « guerra » e « militare » nella nostra terminologia ufficiale.

È un eufemismo restrittivo che ci impedisce di scorgere la differenza tra deterrenza e quello che nel capitolo II io ho dovuto chiamare « compellenza », e cioè la differenza che passa tra indurre qualcuno a non agire e far sì che egli agisca.

« Compellenza » è ciò che gli Stati Uniti tentano in Nord Vietnam: si tratta cioè di far fare qualcosa al governo nord-vietnamita (anche se questo è di impedirgli di fare ciò che sta facendo); e questo è differente da « deterrenza ». La « compellenza » aiuta a spiegare perché la coercizione prese la forma di danni da infliggere, e non solamente di minaccia verbale di danni. Gli americani, poiché era in loro di fare il primo passo, hanno esercitato la minaccia ponendola progressivamente in atto.

La « compellenza » aiuta anche a spiegarci perché questo genere di azione deve essere distribuito nel tempo e proporzionato nella sua intensità, cosa che generalmente non capita alle minacce deterrenti di rappresaglia. E spiega anche perché sia così importante sapere chi comanda dall'altra parte, che cosa egli ritenga fondamentale, che cosa egli possa fare per noi, e quanto tempo gli occorra, e perché noi abbiamo la dura scelta tra l'essere chiari in modo che egli sappia cosa noi vogliamo, e essere vaghi in modo che egli non sembri troppo sottomesso quando cederà. La « compellenza » era un principio bellico del tutto nuovo per gli Stati Uniti in Vietnam, come lo fu anche la guerra coercitiva; non è certo una coincidenza che queste due novità, rispetto ai precedenti principi strategici, fossero così collegate nel tempo e nel luogo.

Questa fu un'altra novità affrontata in circostanze abbastanza speciali. In primo luogo il bombardamento stesso era unilaterale, i nord-vietnamiti erano militarmente impossibilitati a rispondere nello stesso modo. Come avrebbe potuto andare una simile guerra se le due parti avessero avuto la possibilità di condurre campagne simili e simultanee una contro l'altra, è una domanda che non ha mai avuto risposta.

In secondo luogo, i vietcong avevano già usato tecniche di inti-

midazione terroristica nei confronti dei civili oltre che nei confronti del personale militare nemico e la guerra non era mai stata limitata a uno scontro frontale. In terzo luogo, le armi nucleari non erano usate; non erano usate quindi le armi che piú si adattano alla distruzione generale (civile), e il cui uso reciproco accelera il ritmo della guerra e prende facilmente la mano.

In effetti non vi era nessuna ragione per cui si prendessero in considerazione le armi nucleari per questo scopo. Ma naturalmente sarebbero state prese in considerazione se l'avversario invece di essere il Vietnam fosse stato la Cina, sia per la loro maggiore efficienza contro un avversario piú forte, sia perché sarebbe diventata una guerra molto piú seria.

La deterrenza sarà ancora il nostro obiettivo principale, la compellenza l'eccezione; ma la storica unione dei due, in una guerra effettiva, è un esempio molto eloquente di ciò che il futuro ci può riservare. Si può dire che abbiamo una guerra limitata del tipo « campo di battaglia » (Corea), parecchi confronti sul piano del rischio (Berlino, Cuba) e abbiamo un esempio di violenza coercitiva, il Nord Vietnam.

Sarebbe abbastanza saggio riconoscere che il Nord Vietnam può rappresentare un esempio « tipico » di guerra limitata come lo fu la Corea e poi voltarci per guardare le altre parti del mondo alla luce di questo fatto. Non vedo una ragione per supporre che se scoppiasse una guerra in Europa essa sarebbe piú un confronto sul campo di battaglia, come lo fu la Corea, piuttosto che un confronto di tipo cubano o una campagna coercitiva come il Nord Vietnam. In un certo senso, a causa della maggiore importanza delle armi nucleari si potrebbe dare piú enfasi al fatto della distruzione totale, trattandosi dell'Europa. Ma la guerra vietnamita rappresenta un precedente per considerare seriamente questo problema.

Guerra nucleare coercitiva.

L'importanza per l'Europa della possibilità di una guerra coercitiva, una guerra che implichi campagne di distruzione civile e non solamente limitazioni qualitative sul tipo di combattimento, deve essere considerata. L'idea diffusa che in una guerra grave sarebbero certamente usate le armi nucleari, può cambiare completamente la situazione. La strategia per la condotta di una guerra limitata in Europa è stata dominata dall'esperienza coreana e la possibilità di una guerra coercitiva o di rappresaglia esclusa in partenza. Si dovrebbe esaminare se questo può essere il genere di guerra che si presenterebbe. La guerra in Vietnam mostra che se la guerra va male chi ha la facoltà di optare tra combattimenti e coercizione, può scegliere di farlo; farlo con le armi nucleari sarebbe molto più pericoloso, ma potrebbe sembrare al per-

dente molto piú efficace. Pensando quindi a una strategia nucleare per l'Europa, dovremmo vedere se una guerra nucleare potrebbe degenerare (o trascendere) in una campagna coercitiva, piuttosto che mantenere le caratteristiche di un confronto di forze sul campo di battaglia.

Siccome le armi nucleari sono particolarmente adatte a creare dolore, distruzione e terrore, è una logica conseguenza che, se venissero usate, sarebbero usate, coscientemente o no, per nuocere, per intimidire, per costringere.

È stato già citato il caso che, se la Cina o i nord-coreani attaccassero di nuovo la Corea del Sud, o se la Russia attaccasse l'Europa occidentale, o l'Iran, o se la Cina attaccasse l'India, non sarebbe necessario opporvisi con la forza. Una piccola violenza potrebbe risolvere il gioco. Buttar giù una città e dirgli di smetterla; buttarne giù un'altra se non smettono, o risparmiarla se smettono. La prima proposta di cui io sappia, a questo proposito, è una idea abbastanza provocante di Leo Szilard, che si divertiva a formulare le sue teorie in modo paradossale. Già nel 1955 egli proponeva che se i russi invadesero un paese che noi dobbiamo proteggere, noi avremmo dovuto distruggere una città di dimensioni adeguate. Tanto che suggerí anche di pubblicare un « listino prezzi » che indicasse ai russi quanto costerebbe, in popolazione distrutta, attaccare un qualsiasi paese sul listino. E, riguardo al fatto che i russi potrebbero essere così spinti a distruggere una delle nostre città a loro volta, Szilard sosteneva che era possibile: era parte del prezzo. Ne avrebbero tratto poca consolazione — diceva — e il nostro accettare di perdere una città, sarebbe la testimonianza della nostra risolutezza. Una così fredda volontà di punire il nemico per le sue trasgressioni, anche se ci causasse tanto male quanto a lui, Szilard la considerava un'importante dimostrazione²⁰.

In una forma meno artificiale la nozione di « rappresaglia limitata » o « guerra punitiva limitata » o « guerra strategica limitata » è stata affrontata qualche volta da dei teorici ma mai discussa ufficialmente, che io sappia, in nessun paese (per quanto Kruscev, come abbiamo già detto, durante la disputa degli U-2 del 1960 fece capire che poteva lanciare dei razzi sulle basi dalle quali gli U-2 partivano). Non solo vi è stato il silenzio ufficiale, ma la possibilità di usare la violenza pura invece dei combattimenti in una guerra « totale », ma locale e limitata nel territorio, nelle armi, nelle nazionalità coinvolte, ha ricevuto poca attenzione ufficiale. L'idea rimase viva in articoli occasionali, fu momentaneamente sollevata da 9 autori che pubblicarono a questo proposito un libro nel 1962²¹, ma ciò nonostante non è

²⁰ Leo Szilard, *Disarmament and the Problem of Peace*, « Bulletin of the Atomic Scientists », XI (1955), pp. 297-307.

²¹ *Limited Strategic*, a cura di K. Knorr e T. Read, Princeton University Press, 1962.

mai stata attentamente considerata e non è mai diventata un principio standard nelle analisi delle guerre.

Ma se possiamo parlare di guerre in cui decine di milioni di persone possono essere uccise irresponsabilmente, dovremmo essere capaci di parlare di guerre in cui centinaia di migliaia di persone possono essere uccise responsabilmente. Una guerra di limitate rappresaglie civili difficilmente può essere chiamata « irrealista »; non vi è alcuna prova storica convincente che qualsiasi specie di guerra nucleare sia « realistica ». Ciò che spesso passa per realismo è l'abitudine di parlarne. Un qualsiasi tipo di guerra che sia stato sufficientemente discusso diventa solito, sembra realistico, e possibile; tipi di guerra di cui non si è discusso hanno delle novità che li fanno sembrare « irreali ». Naturalmente uno stile di guerra a cui non si è mai pensato può non essere mai messo in pratica — a meno che non sia tale che possa diventare immediatamente plausibile in una crisi, o a meno che non vi si arrivi senza una deliberata intenzione.

Invece, che la guerra possa prendere l'aspetto di una misurata incursione punitiva nel territorio nemico, con obiettivi di danni civili, terrore e confusione, più che di obiettivi tattici militari, non è un'idea nuova; può essere la più vecchia forma di guerra. Era la normale pratica ai tempi di Cesare: per sottomettere i Menapi, una turbolenta tribù del nord della Gallia, mandò tre colonne nel loro territorio « per bruciare fattorie e villaggi e per catturare un gran numero di bestiame e di prigionieri. In questo modo i Menapi furono costretti a mandare ambasciatori a implorare la pace »²². E le rappresaglie punitive non erano limitate alle relazioni tra la potenza coloniale e le sue colonie; Oman così descrive una guerra tra Bizantini e Saraceni nel IX secolo: quando i Saraceni invadevano « molto si poteva ottenere facendo un vigoroso *raid* nel loro paese e devastando la Cilicia e la Siria settentrionale, nel momento in cui si veniva a sapere che i loro eserciti erano entrati in Cappadocia. Questa pratica distruttiva fu spesso adottata; vedere due eserciti, ciascuno che devastava la terra dell'altro, senza nemmeno cercare di difendere la propria, era uno spettacolo per nulla insolito agli abitanti dei paesi di confine della Cristianità e dell'Islam »²³.

²² *De bello gallico*.

²³ Oman, *The Art of War in the Middle Ages*, cit., p. 42.

È importante distinguere due varianti di questa strategia. Una è costringere il nemico con la minaccia di danni, per farlo arrendere, nello stesso modo in cui vengono usati gli ostaggi. L'altra è di obbligarlo a riportare indietro il suo esercito o mantenerlo nei suoi confini in maniera difensiva e abbandonare così la sua campagna. Questo sembra essere stato uno degli scopi della campagna di Cesare oltre il Reno: e lo stesso principio, invertito, — forzare cioè le truppe nemiche a uscire dalle mura e combattere — era tra i motivi delle distruzioni e di altre terribili attività praticate dagli invasori nei tempi antichi. (Vi è l'episodio di un generale che rimaneva sulle difensive, e che al generale avversario che gli rinfacciava « Se sei un grande generale, vieni fuori e combatti! » rispondeva: « Se tu sei un

Guerre coercitive di questo genere non solo caratterizzarono la lotta in Algeria e le relazioni arabo-israeliane al tempo della guerra fredda; sono state presenti, in grado maggiore o minore, in tutte le strategie di intimidazione, che vanno dal linciaggio al bombardamento strategico.

La violenza reale non è mai così pura nelle sue caratteristiche o nei suoi scopi, come una formulazione teorica di « guerra coercitiva » potrebbe far pensare; ciò nondimeno val la pena scoprire qualcuno tra i vari effetti e possibili scopi di scambi puramente distruttivi, sebbene vi siano dei limiti nella possibilità di adeguare accuratamente una strategia di violenza alle intenzioni.

Uno scopo è di intimidire i governi, o i capi del governo, o di impressionarli con la propria risolutezza e il rifiuto di essere intimiditi. Il colpo punitivo nuoce al nemico, annuncia che altri seguiranno se egli non desiste, e mostra risolutezza e audacia nei confronti di sue eventuali contromisure. Già questo è complesso. Si può mostrare risolutezza nuocendo a se stessi non solo nuocendo al nemico, e l'atto punitivo può essere una iniziativa o una risposta. Se è una risposta, può essere concepita e comunicata come una « normale » risposta — come sostituto di una attività tattica militare — o come una risposta « straordinaria » a un'azione nemica che sia andata oltre i limiti.

Dolore e distruzione potrebbero anche voler intimidire la popolazione, influenzando così direttamente sul governo. La popolazione può essere talmente spaventata da far pressione sul suo governo perché ceda o desista, può essere così disorganizzata che ostacoli il governo; può essere aggirata e condotta alla rivolta contro il suo stesso governo perché tratti col nemico. Anche solo qualche esplosione nucleare su un paese, a meno che tutte le notizie e le vie di comunicazione siano interrotte, dominerebbe la vita dei civili causando evacuazioni, assenze dal lavoro, e dalle scuole, sovraccarico nel sistema telefonico, comprese vendite dettate dal panico, e varie forme di disordine. (Se tutte le vie di comunicazione sono interrotte per impedire che si venga a conoscenza delle notizie e le trasmissioni radio bloccate per la stessa ragione, la gente può essere ancora più spaventata).

Il terrorismo sembra generalmente mirare a intimidire la popo-

grande generale fammi combattere contro la mia volontà! »). La tattica di forzare il nemico ad abbandonarsi alla battaglia è spesso cruciale per le operazioni di guerriglia. E fu una delle maggiori conseguenze, sebbene allora non venne compreso, del bombardamento strategico in Germania. Oltre ai danni inflitti, i bombardamenti obbligarono i tedeschi a spostare un terzo delle loro munizioni alla difesa aerea, ed erano i giorni dello sbarco in Normandia. Burton H. Klein dice: « È chiaro che gli attacchi pre-invasione ebbero più effetto non nei danni materiali ma nell'obbligare i tedeschi a spostare molto del loro sforzo bellico nella difesa aerea » (*Germany's Economic Preparation for War*, Cambridge, Harvard University Press, 1959, p. 233).

lazione separandola dal suo governo. Ma i governanti possono essere direttamente influenzati dalla prospettiva di continua distruzione e dolore, specialmente se sono comprensivi, e magari far parte della popolazione colpita. In molti paesi e specialmente in Europa, la gente comprende che il fatto di essere « protetta » o « liberata » da una campagna tattica nucleare causerebbe del male. Sebbene si parli generalmente della guerra nucleare locale, sia in Europa che in Asia, come di una campagna militare tattica, la gente delle zone implicate è certamente suscettibile alla intimidazione nucleare e certo lo sono anche i suoi capi. Nel caso di una campagna militare tattica, il risultato può dipendere tanto dai danni provocati ai civili, siano essi accidentali o voluti, quanto dai risultati militari tattici. Le conseguenze possono essere quelle di provocare una rappresaglia nucleare, su scala limitata, anche se le armi erano state nominalmente usate per scopi tattici.

Scambi nucleari limitati possono sembrare improvvisamente realistici a chi deve decidere tra due alternative conosciute e « realistiche »: guerra completa, cioè distruzione, e sconfitta locale. La opzione di cambiare il carattere della guerra è ciò che può a questo punto apparire ovvia; l'idea che ci si debba attenere alle regole locali e perdere tatticamente quando si può spostare la guerra su un altro livello, è ciò che può, a questo punto, apparire irragionevole.

Vi è un modo ancora più convincente per mostrare che queste tattiche potrebbero essere impiegate se delle armi nucleari vengono usate in una guerra locale o regionale. Questo genere di guerra sarebbe uno sviluppo naturale dell'altra guerra, la guerra del genere « tattico ». Si immagini l'introduzione, anche se limitata ai soli scopi tattici, di armi nucleari nel Centro Europa. Sarebbe difficile non notare, nel corso di tale guerra, che i sottoprodotti dell'uso tattico di armi nucleari sarebbero sostanzialmente dolore e danni e terrore inflitti ai civili. Specialmente se le armi venissero usate per colpire un poco dietro le linee, per distruggere centri ferroviari, porti, basi aeree, ci sarebbero persone uccise, case distrutte, cose queste che non potrebbero passare inosservate. E ci sarebbe paura, sfollati che ostruirebbero le strade, panico, e probabilmente notizie, delle due parti, secondo cui le armi erano state usate deliberatamente contro le città. Intenzionali o no, tali danni, e la paura di altri ancora, farebbero riflettere le due parti sulla loro voglia di continuare. Anche se non intenzionale, questo genere di coercizione sarebbe parte di ciò che ciascuna parte fa con l'uso cosiddetto « tattico » delle armi nucleari.

Certo, nella scelta dei bersagli si noterà subito che essi determinano un maggior o minor numero di questi violenti sotto-prodotti.

Se uno dei belligeranti è in vantaggio, può cercare di tenere la guerra a un livello pulito e limitato, scegliendo bersagli che riducano al minimo tutti i danni non militari. Ma se l'altro belligerante è in svantaggio

gli è facile pensare che, sotto il pretesto della guerra tattica, può recare un'enorme mole di danno con azioni punitive. Se un belligerante colpisce qualche bersaglio tattico che causi danni sproporzionati ai civili, l'altro sarebbe fortemente tentato di scegliere simili bersagli a sua volta. È improbabile che se le due parti si scambiassero misurati attacchi punitivi come sotto-prodotti di una campagna tattica, esse persisterebbero nell'ignorare la principale conseguenza della loro azione.

Questo genere di cose potrebbe continuare facilmente nello stesso modo che nella guerra tattica. Una rappresaglia graduale in territorio russo (o occidentale) potrebbe essere effettuata sotto forma di scelta di bersagli che fossero « tattici » o « strategici » in uno stretto senso militare. Ma il motivo potrebbe essere sempre più quello di sottoporre l'altra parte a azioni punitive insopportabili, per dimostrarle quanto spaventosa può diventare la guerra e per minacciarla di una maggiore estensione del conflitto. Il fatto che anche l'altra parte lo possa fare, non cambia questo motivo; e ciascun belligerante, volendo, può persuadersi che è stato l'altro il primo a causare inutili danni a civili e portare così nella guerra locale la dimensione della violenza pura. Se la pressione diventa insopportabile per le due parti l'azione può terminare con un risultato negoziato, che non riflette la superiorità tattica locale che una, o l'altra, parte possedeva, o credeva di possedere.

Questo implica misure e caratteristiche per le forze militari, siano esse NATO o no. Se l'introduzione di armi nucleari per uso locale e tattico ha probabilità di svilupparsi in una aperta o mascherata guerra di intimidazione, una certa abilità nel vincere la campagna tattica può non essere né una condizione di successo necessaria, né sufficiente.

Inoltre lo scopo di introdurre armi nucleari in una guerra tattica che si sta perdendo non sarebbe solamente o principalmente quello di ristabilire un certo equilibrio. Sarebbe quello di rendere la guerra troppo dolorosa o troppo pericolosa per essere continuata. Anche un uso tattico limitato di armi nucleari potrebbe essere inteso a far pressione perché l'altra parte smetta la guerra. E questo non potrebbe essere fatto con le normali perdite di un combattimento al fronte, quanto con questa reciproca estensione di violenza limitata, specialmente se la guerra avesse luogo in qualche zona densamente popolata. Questi attacchi punitivi, sebbene possano sembrare eccessivamente lenti e misurati in paragone agli attacchi massicci sugli armamenti strategici del nemico, potrebbero però essere rapidi se paragonati al ritmo di una guerra tattica. Ciò che accadrebbe sul campo di battaglia potrebbe anche essere di relativo interesse in paragone alla condotta di una tale guerra nucleare di nervi e costanza. Il teatro originale e le tattiche non definirebbero più né le caratteristiche né le località della guerra, né le conseguenze implicite nella sua fine.

Sarebbe uno sbaglio pensare che la misurata cadenza della rappresaglia limitata salvi in qualche modo tutta la guerra dalla sua impetuosità

e le dia un che di « razionale » che altrimenti le mancherebbe. È vero che, in un certo senso, tutto ciò è fatto freddamente, deliberatamente, secondo un piano, dietro riflessione, seguendo regole e formule ed è un risultato di un calcolo razionale; ma lo è in un senso molto limitato. Certo è utile rallentare una guerra, indurre alla riflessione, e far ritrovare ai capi governanti la coscienza che essi sono ancora i responsabili, che hanno ancora il controllo, che hanno ancora la possibilità di influire sul corso degli eventi. Questo è ben differente dal dire che vi sia un modo logico per condurre una guerra di rappresaglia limitata, o che un intelletto superiore possa decidere sicuramente le cose da farsi.

Anche se questo genere di guerra è irrazionale, ha però ancora i benefici della lentezza, della deliberazione, dell'autocontrollo. Finora la situazione è fundamentalmente indeterminata almeno per quanto riguarda la logica. Non vi è logica ragione per cui due nemici non si feriscano a morte, ciascuno sentendo che se può tirare avanti ancora un poco l'altro deve arrendersi. Non vi è ragione che i due nemici non sentano che tutto è in gioco in questa critica prova di perseveranza e che cedere vuol dire accettare una incondizionata sottomissione. Ci vuole molta fortuna, oltre che abilità, ad arrivare insieme al risultato che nessuno sia l'assoluto perdente.

Né vi è alcuna garanzia — o nemmeno una moderata idea — che il più razionale dei due nemici esca meglio da questo genere di scontro limitato. Vi può essere infatti un grande vantaggio nel sembrare sull'orlo del collasso. Per quanto razionale sia l'avversario, si può competere dimostrando di essere più irrazionali, impetuosi e ostinati.

Ciò non vuole sminuire il valore dell'azione fredda, misurata, deliberata in confronto alla violenza spasmodica. Ma ci sono limiti di sicurezza che possono essere raggiunti con ogni stile di combattimento, anche perché la guerra limitata è in un certo senso una gara nel perservare nei danni e nell'accettare i rischi.

La Cina: nemico di una « guerra strategica ».

Per anni, la maggior parte degli studi strategici, hanno visto nella Cina comunista, o un piccolo teatro di una più grande guerra, o un avversario indiretto. Sembrerebbe che quasi mai si sia pensato a che genere di guerra dovrebbe aver luogo, se gli Stati Uniti fossero direttamente impegnati con la Cina.

Non vi è una prova visibile che nel programma degli armamenti la possibilità di una guerra con la Cina sia stata presa in considerazione, in modo proporzionato all'attenzione che il governo degli USA accorda adesso alla Cina. Il grande episodio diplomatico degli ultimi cinque anni è che la Cina non è più ai fini della guerra strategica, simile alla Siberia o alla costa baltica. È un paese a sé stante: e sia i cinesi che i russi sono

riusciti a stabilire che la Russia non sarebbe assolutamente obbligata a difendere la Cina, o a fare qualsiasi atto di rappresaglia per conto della Cina, se la Cina si impegnasse militarmente con gli Stati Uniti. Per lungo tempo l'idea di una guerra con la Cina sembrava quasi senza significato, perché, sebbene a tutti fosse permesso esprimere apprensione circa gli aiuti americani alla Francia e alla Germania, nessuno sembrava avere apprensioni sugli aiuti russi alla Cina. Attaccare la Cina significava solamente portare ai russi il primo colpo di una guerra generale. E in tale guerra c'era un avversario principale, la Russia; e tutto ciò che gli Stati Uniti potevano fare era di distruggere abbastanza Cina da abbattere il regime, soddisfare un motivo di vendetta, e usare tutte le armi che non servissero per la Russia.

Ora, invece, la principale considerazione in caso di guerra con la Cina sarebbe di evitare che la Russia intervenga. E se non intervenisse, la guerra risultante non avrebbe e non dovrebbe avere alcuna somiglianza col genere di guerra totale a cui si pensava nei confronti dell'Unione Sovietica.

Il tentativo dovrebbe essere di cercare di ridurre al minimo il numero delle vittime: non vi sarebbe nessuna ragione di uccidere i cinesi, né vi è alcuna ragione storica per supporre che il popolo cinese, anche nel suo numero esorbitante, costituisca una minaccia più grave di qualsiasi altro popolo, se non fosse per il regime che lo governa in rigorosa opposizione a noi. Vi può essere qualche ragione per minacciare di distruggere la società russa in caso di guerra totale; ma non vedo nessuna ragione di minacciare di distruggere la società cinese in caso di guerra totale.

In effetti vi è ben poca ragione per distruggere la società russa in caso di guerra generale e proprio nessuna per distruggere la cinese. Ma si era diffusa l'idea che i cinesi ci avrebbero ancora sovrastato col loro numero anche se ne avessimo uccisi la metà e che quindi dovevamo cercare di ucciderne di più; questa è un'idea grottesca e, per quanto ne è dato sapere, i cinesi non credono più di quanto crediamo noi che la vittoria sarebbe dalla parte che sovrastasse l'altra col numero di superstiti alla fine di una guerra totale.

Se scoppiasse una guerra contro la Cina essa potrebbe essere di due tipi. Potrebbe essere uno sforzo per distruggere l'attuale regime, distruggendo o sradicando la base fisica e sociale della sua autorità e del suo controllo, con un simultaneo sforzo per ridurre al minimo i danni alla popolazione. O potrebbe essere uno sforzo per costringere il regime a scendere a patti, a ritirare le sue truppe dall'India, da Formosa, a autodisarmarsi, o qualcosa di simile. Nei due casi è certo che non vorremmo né dovremmo fare affidamento sui nostri missili contro la Cina.

Non dovremmo perché è forse il modo più caro per distruggere i bersagli che dovrebbero essere distrutti, e il modo meno coerente ri-

spetto ai limiti che dovremmo osservare, per ridurre al minimo gli inutili danni alla popolazione, o l'obbligo sovietico a intervenire, o l'avversione post-bellica per il modo come questa è stata combattuta. E non vorremmo, anche perché il bisogno di tenere le nostre forze deterrenti intatte e pronte per tenere a bada la Russia, sarebbe più grave di quanto non sia mai stato prima. Una guerra con la Cina sarebbe esattamente il momento in cui gli Stati Uniti non vorrebbero e non dovrebbero usare una parte sostanziale delle proprie armi deterrenti strategiche contro un nemico di second'ordine, mentre Polaris e Minuteman sarebbero armi valutate molto più del loro costo materiale.

Inoltre una guerra coercitiva contro la Cina comunista, intesa non a distruggere il regime, ma a obbligarlo a comportarsi bene, mirerebbe probabilmente alla potenza militare cinese e a tutto ciò cui il regime tiene. Le due armi meno appropriate e meno efficienti, sarebbero quelle che la gente sembra più pronta a contemplare: esplosivi convenzionali e grandi bombe termonucleari.

Ci vorrebbero forse le armi nucleari per scuotere i cinesi e far loro capire che facciamo sul serio, ci vorrebbero forse le armi nucleari per darci una supremazia tale da infliggergli danni militari ed economici. Ciò che abbiamo fatto nel Vietnam del Nord nel 1965 contro un avversario di terz'ordine con esplosivi convenzionali, portati da aeroplani che non erano stati fatti per quello, lo faremmo forse in Cina con modeste armi nucleari e con aerei anch'essi non fatti a questo scopo.

Forse potremmo aver bisogno di distruggere la forza cinese con armi che non causassero vittime oltre un mezzo miglio dagli aeroporti; potremmo aver bisogno di distruggere industrie che abbiano un basso numero di persone che vi lavorino. Potremmo aver bisogno di distruggere mezzi di trasporto e di comunicazione, depositi militari, centri di addestramento e le stesse truppe. Ma forse non ci potremmo permettere di farlo con armi convenzionali (a meno che delle nuove armi convenzionali non fossero costruite apposta), ma d'altronde non ci potremmo permettere di coprire un così vasto sistema di bersagli con preziosi missili strategici.

Dobbiamo riconoscere che della Cina come avversario « strategico », non ci si può occupare con i piani di « guerra strategica » che sono stati sviluppati in due decenni di preoccupazioni verso la Russia. La Cina è un problema strategico totalmente diverso. Nuovi metodi di guerra coercitiva limitata andrebbero studiati per affrontare tale problema. Tutto il ritmo della guerra sarebbe completamente differente da tutti quelli presi in considerazione nei confronti dell'Unione Sovietica. Fatta eccezione per qualche modesta forza di rappresaglia che la Cina potrà possedere un giorno, nel futuro non vi sarebbero che pochi bersagli di tanta urgenza da rendere il momento iniziale, o anche i giorni e le settimane iniziali tanto critici, come lo sarebbero nell'eventualità di una guerra

russo-americana. L'ipotesi di una guerra strategica limitata tra l'Unione Sovietica e l'occidente è spesso rigettata come impossibile; tra la Cina e gli Stati Uniti la guerra avrebbe il « ritmo » che noi vorremmo darle, o al massimo il ritmo determinato da azioni cinesi in qualche episodio locale, non il ritmo supersonico degli scambi termonucleari.

Il bisogno di distinguere tra una campagna che tenda ad eliminare il regime, e una campagna che tenda solo a forzarlo a un altro comportamento, potrebbe diventare estremamente importante, quando i cinesi possedessero la capacità di rispondere con armi nucleari (contro di noi o contro qualsiasi altro centro popolato che essi scegliessero). Rendergli chiaro che, per quanto male gli andasse, la guerra potrebbe diventare ancora molto peggio, sarebbe forse l'unico modo per mantenere disarmata quella forza nucleare. Allo stesso tempo la più potente coercizione potrebbe essere un bersaglio strategico che minacciasse il regime — gradualmente e lentamente, non improvvisamente e sicuramente — ma per questa strategia si richiederebbero obiettivi che il regime consideri importanti e che lo rendano vulnerabile.

Qualunque sia stato il suo effetto sulla volontà nord-vietnamita di sostenere i vietcong, e quale che sia la capacità del Nord Vietnam a tenere i vietcong sotto controllo nonostante la minaccia di continui bombardamenti, i bombardamenti del Nord Vietnam ebbero un significato per la Cina che andò molto oltre la guerra del sud-est asiatico. Una così violenta resistenza al di fuori dei suoi confini, non potrà mai costare alla Cina più delle risorse che mette coscientemente a disposizione, delle truppe e dei rifornimenti che manda all'estero; ma i bombardamenti del Nord Vietnam sono un tipo di guerra che ora appare come una possibilità reale, che gli Stati Uniti non solo hanno pensato, ma nel quale si sono anche impegnati. È un tipo di guerra che, almeno con la supremazia dell'aria e in assenza di moderne armi anti-aeree, può essere condotto deliberatamente per un certo periodo di tempo. È un tipo di guerra che, aumentato quantitativamente, potrebbe causare intensi danni fisici al paese colpito, e smentirebbe che il costo dell'aggressione possa essere limitato al corso di spedizione messo a repentaglio fuori dei propri confini.

Le armi nucleari (o altre armi convenzionali) sono difficilmente prese in considerazione in rapporto alla campagna di bombardamenti del Nord Vietnam, presumibilmente perché le armi nucleari non sono essenziali alla campagna e perché le caratteristiche del conflitto non sono ancora paragonabili a quelle delle armi nucleari stesse. Però, per trasportare la campagna nord-vietnamita in Cina, si devono prendere sicuramente in considerazione le armi nucleari, non solo perché le conseguenze relative a un attacco contro la stessa Cina sarebbero proporzionalmente tanto gravi da rompere le nostre tradizioni anti-nucleari.

Consapevolmente o no, l'attacco aereo sul Nord Vietnam doveva servire a dare un avvertimento alla Cina, un messaggio più credibile che la

minaccia di megatoni su Pechino, piú potente della minaccia di sostegno logistico all'India o di qualsiasi altra misura di tipo coreano in Asia.

Tutto ciò non significa prevedere una guerra con la Cina, almeno non piú di quanto la cura dedicata al deterrente abbia significato prepararsi a una guerra con l'Unione Sovietica. Significa assicurarsi che, se si raggiungerà il punto in cui veniamo costretti a una guerra con la Cina, non combatteremo in modo del tutto assurdo per non averci pensato in tempo, o per non esserci preparati a fronteggiare un avversario di grandi dimensioni nettamente diverso da quello che ha determinato la nostra strategia militare degli ultimi vent'anni.

Significa anche pensare al tipo di minaccia cui intendiamo sottoporre i cinesi. Minacciare di sganciare bombe nucleari su città come Pechino, come pure di impegnare i cinesi in confronti di tipo coreano, potrebbe essere poco credibile. Se dobbiamo minacciarli di qualcosa che non sia una scaramuccia fuori dalle loro frontiere deve essere un tipo di guerra che non sia del tutto incompatibile con i nostri principi, con la necessità di mantenere una deterrenza contro l'Unione Sovietica e con le forze di cui disponiamo. Un grande attacco contro l'India renderebbe tutto ciò improvvisamente importante, come la guerra del Vietnam ha improvvisamente posto in primo piano un tipo di combattimento che non si conforma al modello di « guerra limitata » che abbiamo ereditato in Corea.

V. La diplomazia della sopravvivenza

Come dottrina, « la risposta massiccia » (o piuttosto la sua minaccia) cominciò a declinare pressappoco dal momento in cui fu enunciata, nel 1954. Tuttavia per essere definitivamente detronizzato dovette aspettare fino al 1963. Una guerra totale, indiscriminata, « distruggitrice di società » restava dominante anche se la sua capacità di svilupparsi da conflitti di piccole o medie dimensioni veniva progressivamente riconosciuta. Oltre una certa soglia, l'inferno intero avrebbe dovuto essere scatenato in una guerra di sterminio, una gara nell'olocausto, una guerra senza diplomazia e senza opzioni, in cui l'arma della deterrenza finale si sarebbe rovesciata sui contendenti, una guerra che avrebbe avuto termine con l'uso dell'ultima bomba.

Nel suo discorso di Ann Arbor nel Michigan nel giugno del 1962, un discorso che si dice simile a uno precedente tenuto al consiglio della NATO, il ministro McNamara propose che anche in una « guerra generale » al livello piú alto, in una prova di forza tra le grandi potenze, la distruzione non dovesse essere illimitata. La deterrenza avrebbe dovuto continuare, si sarebbe dovuto tentare una discriminazione, e le « scelte » avrebbero dovuto essere mantenute aperte in modo da terminare la guerra in qualche altro modo che non fosse il semplice esaurimento. « Gli obiettivi militari principali... dovrebbero essere la distruzione delle forze militari del nemico, non della sua popolazione civile... in modo da dare all'eventuale avversario il maggior incentivo possibile nell'astenersi dal colpire le nostre città »¹.

Le idee espresse dal ministro McNamara nel giugno del 1962 hanno ricevuto il nome di « strategia contro-forze ». A volte sono anche state definite « strategia niente-città ». Un nome altrettanto valido sarebbe « strategia della città ». La nuova strategia riconosceva l'importanza

¹ Vedi capitolo primo.

delle città, della popolazione e dei suoi mezzi di sostentamento, e si proponeva di tener conto di essi nel caso di una grande guerra.

Le città non erano semplicemente obiettivi da essere distrutte il più rapidamente possibile in modo da indebolire lo sforzo bellico del nemico, da terrorizzare i capi nemici sopravvissuti, o da soddisfare il desiderio di vendetta, una volta che tutti gli sforzi di deterrenza fossero falliti. Invece le città viventi dovevano essere conservate come ostaggi, come strumenti per influenzare il nemico stesso. Se le città nemiche potevano essere distrutte dodici o quarantotto ore più tardi e se la loro immediata distruzione non segnava una differenza decisiva per il potenziale bellico avversario del momento, la distruzione di tutte le città in una volta avrebbe lasciato cadere la principale minaccia con cui il nemico avrebbe potuto essere costretto alla ragione.

Normalmente noi pensiamo che la deterrenza fallirebbe se scoppiasse una grande guerra. In effetti è così; ma potrebbe andare anche peggio se non si facesse alcuno sforzo per estendere la deterrenza all'interno della guerra stessa.

Il ministro McNamara incontrò resistenze più o meno da tutte le parti. I movimenti pacifisti lo accusarono di tentare di rendere la guerra accettabile; gli estremisti militari lo accusarono di indebolire la deterrenza facendo apparire la guerra meno dura ai sovietici; i francesi lo accusarono di ideare una dottrina destinata ad essere incompatibile con la loro « forza strategica indipendente »; alcuni « realisti » consideravano la sua dottrina inattuabile; infine alcuni analisti rilevarono che questa dottrina aveva un senso solo per le grandi potenze, non legate dalla reciprocità nei confronti delle potenze minori, per cui la dottrina era illogica. I sovietici si unirono in alcune di queste accuse e devono tuttora rendersi conto che essi dividono con il governo americano l'interesse di limitare una simile guerra. Le loro reazioni tuttavia dimostrano che hanno capito la lezione.

Questa fu la prima esplicita dichiarazione pubblica di un nuovo governo secondo cui la deterrenza doveva essere estesa all'interno della guerra stessa anche nel caso di guerre di grandi dimensioni; ogni guerra, grande o piccola, avrebbe potuto avere, e in effetti doveva avere, il carattere di « guerra limitata »; (come spesso i prigionieri vivi hanno spesso avuto più valore dei nemici morti sul campo di battaglia) i russi vivi, tutte le città sovietiche, insieme con il nostro potenziale bellico inutilizzato, sarebbero stati la nostra carta migliore e quindi questa possibilità avrebbe dovuto essere presa seriamente in considerazione nei piani militari e nella progettazione degli armamenti. L'idea non era del tutto nuova nel dibattito pubblico sulla strategia, tuttavia i suggerimenti degli studiosi e dei commentatori di limitare anche la guerra generale non avevano mai raggiunto il punto critico. La « nuova strategia » del ministro McNamara fu una di quelle rare occasioni in cui un'effettiva

innovazione politica, un mutamento nella dottrina non è preannunciato da un dibattito pubblico su vasta scala. Tuttavia non è del tutto nuova, essendo stata efficacemente proposta circa duemilaquattrocento anni fa dal re di Sparta Archidamo, uomo che, secondo Tucidide, era reputato intelligente e moderato. « Forse, egli diceva, quando essi si renderanno conto che la nostra forza effettiva è mantenuta al livello del nostro linguaggio, essi saranno più inclini a cedere; finché le loro terre non saranno ancora state toccate, pensandoci un po' sopra, si accorgeranno di tutto ciò che ancora possiedono e che non è ancora stato distrutto. Voi dovete pensare alle loro terre come ad un ostaggio nelle vostre mani, tanto più importante quanto meglio sapremo conservarlo. Voi dovrete risparmiarle fino all'ultimo momento ed evitare di spingerle in uno stato di disperazione che trovereste troppo difficile da controllare »².

Città e forze nemiche.

Vi erano due componenti nella strategia delineata dal ministro McNamara. La maggior parte dei commenti hanno sottolineato che esse sono le due parti di una stessa medaglia e che, testa o croce, vogliono dire la stessa cosa. Tuttavia esse sono distinte: « Contro-forze » definisce la prima, « città » (o « niente città ») l'altra. Le due componenti si sovrappongono quanto basta per ingenerare confusione.

Esprese malamente esse appaiono simili. Nel linguaggio « contro-forze », il principio è di mirare alle forze militari nemiche e non alle sue città (almeno non subito). Nel linguaggio « niente città », il principio è di lasciare le città isolate, o almeno ai margini, e limitare l'impegno agli obiettivi militari. Se noi fossimo in un tiro al bersaglio e avessimo pagato il biglietto e preso il fucile, e potessimo sparare alle pipe di argilla o alle papere, « sparare alle pipe » avrebbe lo stesso significato che « non sparare alle papere ». Ma noi non stiamo parlando di un tiro al bersaglio. La ragione per mirare alle forze militari nemiche è quella di distruggerle prima che esse possano distruggere le nostre città (o le nostre forze militari). La ragione per non distruggere le città è di mantenerle alla nostra mercé. Le due nozioni non sono così complementari, che l'una implichi l'altra. Sono concetti separati che devono essere giudicati per i loro meriti rispettivi.

Naturalmente c'è il concetto semplicistico che la guerra è guerra e se non colpiamo le città dobbiamo pure colpire qualcosa. Ma questo riguarda un tiro al bersaglio e non la strategia militare. L'idea di usare le città nemiche come ostaggi, di effettuare coercizioni sul nemico con la minaccia della loro distruzione, può avere senso, sia nel caso che gli

² Tucidide, *La guerra del Peloponneso*.

obiettivi militari nemici valgono sia che non valgono la pena di sprecare le nostre munizioni.

Potrebbe anche non avere senso; il nemico potrebbe essere pazzo, potrebbe non essere in grado di sapere se noi abbiamo o non abbiamo già distrutto le sue città, potrebbe non essere in grado di controllare le sue azioni in relazione alle conseguenze di fronte a cui lo mettiamo. Ma se ha senso, o se vale la pena di tentare, questo è vero sia che noi possiamo o che non possiamo condurre contemporaneamente un'azione efficace per ridurre il suo potere militare.

La dottrina « contro-forze » non significa semplicemente che uno deve sparare a qualcosa e che se le città sono proibite allora si cercano obiettivi « legittimi » per proseguire la guerra. È un concetto più serio: significa che l'uso corretto delle armi è di usarle per distruggere le armi nemiche, per disarmare il nemico spendendo le nostre armi in cambio delle sue. Se noi possiamo impedire il suo attacco alle nostre città con un'azione che renda impotenti le sue armi, possiamo fare in modo di salvare noi stessi e i nostri alleati da un attacco.

La nozione « contro-forze » implica la distruzione dell'armamento avversario in modo che egli non ci possa colpire anche se vuole. La nozione « niente città » mira a fare in modo che egli non ci colpisca anche se ha le armi per farlo. (La si può anche considerare, senza perdere dignità, come un onorevole sforzo per evitare di ammazzare decine di milioni di persone la cui colpa, se pure esiste, è difficilmente commensurabile con la loro distruzione).

Naturalmente i due concetti sono complementari nel senso che entrambi mirano ad impedire che il nemico usi le sue armi contro di noi: uno disarmandolo con la forza e l'altro proseguendo la deterrenza. Tuttavia vi è qualche incompatibilità. La strategia delle città-ostaggio funzionerebbe meglio se il nemico avesse un'idea esatta di ciò che sta e non sta succedendo, mantenesse il controllo sulle sue forze, potesse rendersi conto della logica della nostra azione e delle sue conseguenze riguardo al proprio comportamento, e persino se fosse, prima o poi, in diretta comunicazione con noi. L'azione contro-forze sarebbe invece drammatica, probabilmente distruggerebbe le strutture di comando nemiche e sarebbe in un certo modo ambigua nella scelta degli obiettivi, almeno per quanto riguarda la capacità del nemico di capire. Potrebbe anche indurre il nemico all'odio, particolarmente se la sua possibilità di minaccia diminuisse e disperasse di poterla usare prima che noi gliela togliamo.

Non di meno una furiosa campagna contro-forze renderebbe più chiaro che mai al nemico che c'è una guerra in corso, che le cose non sono completamente sotto controllo e che non ci si può baloccare in lunghi negoziati. Se le sue città dovessero essere minacciate in modo più che verbale, in modo da fargli capire che facciamo sul serio, potreb-

be essere necessario infliggergli alcuni danni; farlo in una campagna contro-forze che causasse una certa misura di danni civili, potrebbe essere meglio che farlo in un attacco dimostrativo a sangue freddo su alcuni centri abitati.

Vi sono quindi strategie differenti che in parte si sostengono a vicenda, in parte si contrastano e in parte si trovano in competizione tra loro. Ciascuna avrebbe un significato per conto suo. Un potenziale contro-forze che fosse assolutamente efficace e sicuro renderebbe non necessario deterrere il nemico dall'usare le sue armi mantenendo le sue città sotto minaccia; ci si limiterebbe ad eliminare le sue armi. D'altro canto una minaccia pienamente riuscita contro le città immobilizzerebbe le sue armi costringendolo alla resa. (Nel secondo caso la guerra non avrebbe dimensioni rilevanti in termini di danni e clamore, ma in termini di impegno e prova di forza essa sarebbe in effetti totale)³.

È stato spesso sollevato il problema se una strategia contro-forze non sia in effetti contraddittoria: dipende da una decisiva superiorità militare sopra il nemico e tuttavia per avere successo deve essere attraente anche per il nemico, cosa che non può essere perché egli deve trovarsi in condizioni di decisiva inferiorità. Questa obiezione, largamente diffusa, contiene un equivoco fra i due significati di « contro-forze » e « niente città ». Una decisiva capacità di disarmare il nemico restando ancora sufficientemente armati, in una guerra che entrambi le parti scatenano simultaneamente, non è una cosa che entrambi possano sfruttare. Entrambi possono non di meno aspirarvi; entrambi possono credere di essere in grado di farlo; ma non è possibile per entrambi arrivare fino in fondo. (Sarebbe in effetti possibile per *uno qualsiasi dei due* a seconda di chi prende l'altro di sorpresa. In questo caso dobbiamo dire che ognuno ha una « capacità contro-forze di primo colpo », nel senso che la superiorità non appartiene all'una e all'altra parte ma a quella che inizia le ostilità. Questa è una possibilità importante ma che tuttavia non era nelle intenzioni del governo americano quando ideò la sua strategia contro-forze.)

Può invece avere senso per entrambe le parti prendere seria-

³ Il governo è giunto quasi a constatare la distinzione qui fatta in un discorso di John T. McNaughton, consulente del Ministero della Difesa, a un congresso sul controllo degli armamenti nel dicembre 1962. « C'è chi dice che *risparmiare le città* comporta necessariamente una strategia che *disarmi il primo colpo dell'avversario* » (corsivo dell'autore). « Ciò è sbagliato. Gli Stati Uniti non pensano a colpire per primi. Una strategia che risparmi le città non è né più né meno che una affermazione che, *quali che siano gli obiettivi a disposizione* » (corsivo mio), « e chiunque inizi ad usare le armi nucleari, gli Stati Uniti saranno in grado di evitare un attacco alle città, ma avranno una sufficiente riserva di armi e una sufficiente flessibilità strategica per distruggere le città nemiche se il nemico colpisce per primo le nostre ». (Ciò lascia aperto il problema, sollevato nel capitolo quarto, se quella di « città » sia una categoria globale). In « Journal of Conflict Resolution », VII (1963), p. 232.

mente una strategia « niente città » che riconosca le città come ostaggi e sfrutti il potere contrattuale di una capacità di violenza non esercitata, minacciando il danno ma infliggendolo solo nella misura necessaria per rendere la minaccia credibile. In effetti questo aspetto « niente città » della cosiddetta strategia « contro-forze » dovrebbe essere almeno altrettanto attraente per la parte che si trovi in condizioni di inferiorità strategica. Se la parte piú debole non può sperare di disarmare il nemico, può sopravvivere solo servendosi della sofferenza. Può provocare tale sofferenza solo usando la sua capacità di violenza in modo da influenzare indirettamente l'avversario. Ciò significa quasi sicuramente non esaurire un potenziale di violenza in un'orgia di massacro, ma preservare la minaccia per un danno maggiore ancora da venire.

Alcuni analisti hanno calcolato che i sovietici, dirigendo le loro armi contro le forze americane, non farebbero altro che disarmare se stessi. Avendo osservato che una campagna « contro-forze » non aveva senso, essi giunsero a conclusioni analoghe a quelle del tiro a segno e cioè che i sovietici dovevano per forza sparare tutte le loro armi da qualche altra parte. E dove se non sulle città? Una risposta spiritosa che mostra la capziosità di questo argomento è che i sovietici potrebbero allora addirittura sparare i missili direttamente contro le proprie città. Dirigendo le loro armi sulle città americane essi garantiscono virtualmente la distruzione delle proprie e gli storici non darebbero troppa importanza al problema se le città sovietiche furono distrutte da armi prodotte in casa o all'estero. L'idea che limitare la guerra, se favorisce gli Stati Uniti, non può quindi essere nell'interesse sovietico, ha una logica quasi altrettanto stringente dell'idea che la resa giapponese nel 1945, dal momento che favoriva gli Stati Uniti, poteva non avere senso per i giapponesi ⁴.

⁴ Evidentemente un'azione contro-forze che non distrugga le città e le popolazioni richiederebbe che le armi non vengano piazzate così vicino alle città da confondersi con esse in un unico sistema di obiettivi, e richiederebbe una certa protezione contro le scorie radio-attive per evitare che la popolazione venga distrutta silenziosamente, da armi esplose a distanza. Gli Stati Uniti hanno piazzato la maggior parte dei missili Minuteman nelle zone meno popolate del paese, benché ciò non sia stato fatto a spese di uno spostamento delle basi di bombardieri lontano dai centri abitati a cui, per ragioni storiche, tendevano ad essere connesse. Si è osservato che l'Unione Sovietica, se continua ad avere una forza missilistica numericamente inferiore, e vuole impedire agli Stati Uniti di attaccare i missili sovietici in una guerra « pulita » che escluda le città, potrebbe scegliere di piazzare missili e bombardieri vicino alle città; una reciproca guerra « contro-forze » e « niente città » sarebbe allora fisicamente impossibile, e la guerra stessa potrebbe quindi sembrare meno invitante agli Stati Uniti. Una « rappresaglia massiccia » sarebbe garantita dalla mancanza di ogni motivo per i sovietici di risparmiare le città e negoziare. Se ciò fosse fatto non sarebbe la prima volta che un governo usa la propria popolazione come uno scudo per le proprie forze militari. Si può argomentare sia a favore che contro una tale idea: a mio avviso molto piú contro, persino per l'Unione Sovietica. Tuttavia bisogna sottolineare il fatto che benché una tale stra-

Separare le due componenti di questa strategia è anche necessario se si vuole stabilire se essa sia di interesse transitorio o permanente. C'è stato un ragionevole problema se gli Stati Uniti possano logicamente aspettarsi che una capacità di disarmare l'Unione Sovietica con un attacco offensivo possa essere annullato dalle difese territoriali. Per « ragionevole » intendo un problema in cui entrambe le soluzioni potrebbero essere giuste a seconda dei fatti e nessuna può avere la meglio basandosi semplicemente sulla logica e la casistica. Dipenderà dalla tecnologia, dall'intelligenza, dai costi, e dalle dimensioni dei bilanci; e i fatti non possono mai essere chiari in modo soddisfacente. Verso la metà degli anni sessanta nessuna delle due parti aveva chiaramente vinto nella discussione. Esperti del Ministero della Difesa affermavano che gli Stati Uniti non avrebbero potuto contare indefinitamente su un buon potenziale contro-forze. Ma se distinguiamo le componenti « contro-forze » da quelle « minaccia alle città » della strategia, è evidente che una parte di essa dipende dalla soluzione di questo problema e l'altra no. Dipenderà dai risultati della tecnologia, dei bilanci e delle scelte nel campo degli armamenti che noi non si abbia più la possibilità di disarmare il nemico con la forza, nel qual caso la strategia relativa diventa superata almeno fino a quando questa possibilità non sia di nuovo stata raggiunta. Ma non c'è alcuna ragione perché anche la strategia « niente città » divenga superata. In effetti la componente « contro-forze » cede virtualmente il primo posto alla componente « niente città ».

Si potrebbe anche sostenere, al fine di rendere la guerra più terrificante possibile, che il modo più ovvio di combatterla, se non siamo in grado di distruggere le forze militari è di distruggere le città, mentre il nemico fa lo stesso con le armi che non siamo in grado di fermare. Tuttavia una volta iniziata la guerra, questo sarebbe un modo di comportarsi piuttosto sciocco, quasi altrettanto astuto che buttarsi in uno scontro frontale per avere la precedenza. E una guerra nucleare generale è probabilmente comunque abbastanza terrificante da deterrere chiunque non sia un nemico assolutamente disperato in piena crisi; il renderla in qualche modo meno terrificante non credo che favorirebbe gli sforzi per vedere fino a che punto la guerra può essere brutta. E in una crisi intensa, la convinzione che la guerra, anche se scoppiata, può essere controllata e fermata poco prima del cataclisma, potrebbe

tegia renderebbe inutile un'azione contro-forze che eviti le città, non farebbe diventare la distruzione delle città una tattica più intelligente. È una mossa assai precaria, quella di rendere meno vulnerabili le armi sovietiche riducendo gli incentivi americani ad attaccarle, e ponendo il nostro governo di fronte a una scelta *tra* « contro-forze » e « niente città », senza la possibilità di combinare le due azioni insieme. Se la guerra dovesse scoppiare, i motivi per risparmiare le città sarebbero probabilmente maggiori, e non minori, che se le armi fossero separate dalla popolazione.

effettivamente aiutare ad impedire una disperata corsa alla preempzio-
ne. Così la pretesa dura scelta fra il mantenere la deterrenza al piú al-
to grado possibile e fare la guerra, se necessario, in modo limitato, può
non essere così drammatica come si crede.

Il confronto della violenza con la violenza.

La situazione in cui entrambe le parti potrebbero colpirsi ma
non disarmarsi può presentarsi in due modi differenti. Innanzitutto,
se entrambe le parti si procurano e sviluppano forze tali che ogni poten-
ziale non è vulnerabile in modo totale a un attacco dell'avversario.
Oppure potrebbe presentarsi durante il corso della guerra.

Le discussioni sulla « guerra contro-forze » implicano spesso che
la guerra comporta due stadi. Nel primo entrambe le parti si astengono
da un'orgia di distruzione e si concentrano nello sforzo di disarmarsi
a vicenda, e il vantaggio va a quella parte che ha l'arsenale migliore
e piú grande, la migliore localizzazione e riconoscimento degli obiettivi,
è favorita dalla velocità e dalla migliore fortuna. A un certo momento
questa campagna finisce, per una parte o per tutte e due; un paese
finisce le armi o finisce gli obiettivi contro cui le sue armi possono es-
sere usate, o raggiunge il punto in cui costa talmente tante armi di-
struggere quelle nemiche che lo scambio non è piú vantaggioso.

In questo stadio è possibile, ma non del tutto, che entrambe le parti
abbiano disarmato se stesse e l'avversario, e che esse siano momen-
taneamente sicure da un attacco successivo. Ma una valutazione reali-
stica suggerisce che entrambe le parti avrebbero ancora delle armi
al momento in cui fosse stato inflitto tutto il possibile danno contro-for-
ze all'arsenale avversario. Restano delle armi residue e la guerra non
è finita.

Cosa succede allora? La spiegazione piú ottimistica di una strategia
contro-forze lascia pensare che a questo punto gli Stati Uniti abbiano una
preponderanza di armi residue e perciò un potere contrattuale superio-
re, e fronteggino la prospettiva di una distruzione totale delle città con
meno da perdere del nemico, il cui arsenale residuo può arrecare danni
limitati, mentre il nostro li può arrecare illimitati. Questa guerra
minacciata sulle città viene di solito presentata come una questione
di « tutto per tutto », come uno scontro a piena velocità sull'autostrada,
e l'autista che ha tutta la sua famiglia sull'automobile cederà probabil-
menté la strada a quello che ne trasporta solo una parte.

Questo non è soddisfacente. Lo scambio contro-forze, il primo
stadio di una grande guerra, porta a termine un disarmo parziale di
entrambi i contendenti, forse in modo disuguale, lasciando la scena
in uno stato confuso e terrificante al secondo stadio della sporca guerra,
uno stadio di negoziato nucleare con le città in palio, uno stadio di

« violenza », di minacce implicite ed esplicite e probabilmente anche di rispettiva distruzione di città per un periodo la cui lunghezza è difficile prevedere. I due avversari si fronteggiano sapendo che la guerra continua, entrambi capaci di danni su vasta scala, probabilmente di dimensioni mai viste, probabilmente danni che escludono la possibilità di sopravvivere con una qualsiasi continuità politica. Se ognuno ha ancora abbastanza forza per distruggere l'altro, lo scambio contro-forze è stato solo un preliminare, un massiccio esercizio militare che ha creato gran chiasso e confusione (e senz'altro anche enormi danni civili), ma che costituisce solo il prologo della parte più seria della guerra, che deve ancora cominciare. Se uno o entrambe le parti non sono completamente in grado di distruggere sostanzialmente l'altra, lo stadio contro-forze ha portato delle differenze, ma tuttavia è stato un preludio al serio sfruttamento della violenza, che deve ancora cominciare.

Così noi abbiamo due strade che potrebbero condurre a questo confronto di violenza, una attraverso i progressi della tecnologia durante il tempo di pace, l'altra attraverso una campagna contro-forze durante la guerra. Naturalmente la situazione reale non è così statica. Potrebbe essere che una parte sia in grado di disarmare progressivamente l'altra, in un processo che richiede tempo, in modo che la pressione sul paese con le forze più vulnerabili lo spinga a sfruttare il suo potenziale di violenza prima che venga eliminato dal nemico. E naturalmente se questa prova riesce a superare lo stadio contro-forze, la situazione sarà di angoscia e spavento, terrore e confusione, pene, sofferenze, panico e disperazione, non semplicemente un tranquillo confronto di due paesi che misurano le rispettive capacità di violenza. I due stadi potrebbero sovrapporsi; se l'azione contro-forze non fosse promettente per una parte, questa potrebbe trascurarla del tutto e procedere nella coercizione. Potrebbe infatti essere forzata ad accelerare la campagna di terrore dalla prospettiva di perdere parte della sua posizione nel negoziato stesso a causa dell'azione contro-forze dell'avversario.

Sappiamo poco di questo tipo di violenza su larga scala. In dimensioni minori essa ha luogo tra greci e turchi a Cipro ed ebbe luogo tra gli indiani e i coloni nel Far West. Ha luogo nelle guerre fra le gang rivali e a volte nei tumulti razziali e nelle guerre civili. Il terrore è un modo preminente di combattere nelle guerre primitive o localizzate; la violenza unilaterale è stata usata per sottomettere paesi satelliti, paesi occupati e gruppi di studenti all'interno di una dittatura. Ma la violenza *bilaterale* come sistema di guerra tra due *grandi* nazioni, specialmente se dotate di armi nucleari è al di là di qualsiasi esperienza da cui possiamo trarre una qualche lezione.

Due sono gli aspetti secondo cui una guerra di pura violenza differirebbe dalla violenza in Algeria o a Cipro. Uno è che una guerra d'insurrezione di per se stessa comporta due parti che si oppongono at-

tivamente (le autorità e i ribelli) e un terzo gruppo, una larga popolazione soggetta alla coercizione e al terrore. Il Vietnam, all'inizio degli anni sessanta, assomigliava meno a una guerra fra due avversari dichiarati, che a una guerra di gang rivali che vendevano « protezione » alla popolazione.

C'è una seconda differenza. Si riferisce alla tecnologia della violenza. La maggior parte della violenza con cui siamo familiari, sia che si tratti di rivolte in paesi arretrati, o del blocco e dei bombardamenti strategici della prima e della seconda guerra mondiale, era un esempio di tenacia per un certo tempo di fronte a violenza inflitta per un certo tempo. C'era un limite nella rapidità con cui la violenza poteva essere esercitata. Il dispensatore di violenza non aveva una riserva di danni e sofferenze che egli poteva liberare come voleva, ma un ritmo massimo che non poteva superare; è il problema era chi avrebbe tenuto di più, oppure chi poteva dimostrare che alla fine avrebbe vinto il confronto persuadendo così il nemico a cedere. La violenza nucleare è più nella natura di un potenziale « una volta per tutte » da essere usato velocemente o lentamente a discrezione dei contendenti. Affamarsi a vicenda prende tempo. Il blocco funziona attraverso un lento strangolamento. La violenza nucleare comporterebbe invece una deliberata distribuzione delle azioni nel tempo; ciascuno avrebbe una riserva che può essere usata rapidamente, e il cui uso totale significherebbe semplicemente l'esaurimento della riserva stessa (o degli obiettivi utili).

Se l'alleanza atlantica e il blocco comunista cominciassero mai una prova di forza per vedere chi può costringere l'altro a cedere, attraverso la semplice minaccia di una continua distruzione nucleare, il problema non sarebbe di chi potrebbe sopravvivere più a lungo a un tasso di distruzione determinato dalla tecnologia, ma di chi potrebbe sfruttare più efficacemente una capacità totale il cui uso è una semplice questione di discrezione. Se entrambi si impegnassero in uno sforzo di distruzione con la massima rapidità, sperando che l'altro ceda per primo, la distruzione potrebbe avvenire in un periodo troppo breve per il negoziato. Nessuno potrebbe ragionevolmente iniziare una distruzione generale sperando che l'altro ceda e chieda un armistizio; il tempo non lo permetterebbe. Entrambi dovrebbero considerare come controllare la propria violenza. Tutto ciò aggiunge una dimensione alla strategia, quella della distribuzione nel tempo.

Ciò di cui parliamo è una guerra di pura coercizione, in cui ogni parte è trattenuta dalla paura della risposta dell'avversario. È una guerra di pura sofferenza: nessuno guadagna dalle sofferenze che infligge, ma le infligge per mostrare che ne possono venire altre. Sarebbe una guerra di punizioni, dimostrazioni, minacce, rischio e sfida. Il coraggio, la risoluzione e la vera ostinazione non sarebbero necessari alla vittoria. Se il ne-

mico *fosse convinto* della nostra ostinazione ciò potrebbe persuaderlo a cedere. Ma dal momento che l'ostinazione riconosciuta fosse un vantaggio, le esibizioni e le pretese di ostinazioni sarebbero sospette. Noi stiamo parlando di un negoziato e non vi è calcolo matematico che può predirne il risultato. Se io mi porto via i vostri bambini all'uscita da scuola, e voi rapite i miei, ed entrambi intendiamo usare i nostri ostaggi per garantire la salvezza dei nostri bambini e magari per sistemare altre dispute, non c'è un'analisi definitiva che ci dica quale forma il negoziato prenderà, quale bambino nel nostro rispettivo possesso resterà colpito, chi dei due si aspetta che l'altro ceda, e chi si aspetta che l'altro si aspetti che egli ceda, e come tutto finirà.

Ci sono incredibilmente pochi studi scritti su questo problema. A volte si è notato, superficialmente, che i sovietici possono colpire una città americana per dimostrare che fanno sul serio, che gli americani sarebbero obbligati a colpire due città sovietiche, e che i sovietici si sentirebbero obbligati a colpire tre (o quattro?) città nostre a loro volta, e che così il processo continuerebbe, crescendo in intensità finché non rimanga niente. Questa è una possibilità importante, ma non vi è nulla di « naturale » in essa. Distruggere la metà invece che il doppio non è necessariamente una risposta sottomessa. La strategia più appropriata per mostrare risoluzione, fermezza, tenacia e buon diritto non è facile da determinare. L'*accettazione* a sangue freddo della sofferenza potrebbe essere altrettanto impressionante che la violenza inflitta a sangue freddo. Pericle sottoscrisse questo principio quando disse al popolo di Atene, di fronte ad un ultimatum di Sparta: « Se io pensassi di potervi persuadere a farlo io vi consiglierei di uscire e distruggere le vostre proprietà con le vostre mani per mostrare ai Peloponnesiaci che non è per salvare tutto questo che voi sarete disposti a sottomettervi a loro ».

Pensare a questo tipo di guerra è inusuale e in qualche modo repellente. L'alternativa costituita da una risposta massiccia una volta per tutte in cui la società nemica è cancellata fino ai limiti del possibile con una sola scarica è meno « impensabile » semplicemente perché non richiede di pensare. Un singolo atto di dimissioni, per quanto possano essere terribili le conseguenze, è tuttavia un atto, una via d'uscita, non semplicemente una rinuncia di fronte al destino ma anche una rinuncia alle proprie responsabilità. La tensione è finita. E può anche sembrare meno crudele dal momento che non ha un obiettivo crudele, semplicemente è senza obiettivo, se paragonato alla violenza deliberata e misurata che accompagna la minaccia di altra violenza. Non c'è bisogno di calcolare come essere terrificanti, come terrorizzare gli avversari, come conformare la propria condotta in modo da persuadere qualcuno che noi siamo più duri o meno civilizzati di lui e possiamo affrontare la violenza e la degradazione più a lungo di lui. Un semplice spasimo di risposta massiccia, se è ritenuto sufficientemente catastrofico, è più un atto

di eutanasia, mentre una « strategia delle città » se viene condotta coscientemente ha l'aspetto repellente della tortura. Può essere che una delle ragioni per cui la guerra termonucleare è stata paragonata a un « mutuo suicidio », è che il suicidio è spesso un'attraente soluzione di fuga se paragonato con il dover continuare a vivere. Tuttavia, benché una strategia cosciente possa essere piú brutta, essa sarà comunque piú responsabile che un'automatica furia totale.

Potrebbe anche implicare la distruzione di alcune città. Noi naturalmente potremmo sperare che minacciando a parole di distruggere tutte le loro città o nessuna, a seconda che essi si arrendano o no, possiamo assicurare sia la loro resa che la nostra sopravvivenza. Se si arriva a questa situazione dopo aver scatenato una furiosa campagna contro-forze, e magari una guerra convenzionale, ci sarà una sensazione di iniziativa e disperazione che renderà la minaccia piú credibile, che nel caso non vi fosse alcuna guerra in corso. Ma che cosa succede se il nemico non si arrende? In questo caso se vogliamo avere qualche altra scelta che non sia distruggere tutto o nulla, dobbiamo pensare a qualche via di mezzo altrettanto impressionante.

Sarebbe possibile rendere credibile la minaccia massiccia col mantenerci nell'impossibilità fisica di colpire le sue città in altro modo che tutte insieme. Se noi avessimo un grande numero di bombardieri che si avvicinano al territorio nemico, capaci di devastare le sue città in un solo attacco ma impossibilitati di ritornare a casa perché potrebbero essere facilmente distrutti al suolo, ed egualmente incapaci di stare in volo per sempre, in modo che ogni bombardiere avesse da colpire il suo obiettivo subito o perdere per sempre la sua forza; e se i tempi del negoziato rendessero impossibile di fermare l'attacco a metà una volta che le prime bombe fossero state lanciate, la minaccia totale potrebbe essere credibile, almeno se il nemico conoscesse i fatti come noi. Anche in questo caso egli potrebbe non accettare, magari non nel termine richiesto dai tempi dei bombardamenti, e noi saremmo allora costretti a disperdere il nostro potere di influenza assieme con le sue città, lasciandogli il suo turno di fare il peggio possibile, oppure rischiare tutta la nostra influenza ritirandoci indietro all'ultimo momento. L'essere considerati dei bluffisti è altrettanto male che bluffare.

Cosí un certo ammontare di pura violenza nucleare potrebbe essere scambiato fino al momento in cui le due parti raggiungono un accordo. Non c'è alcuna garanzia che i termini dell'accordo riflettano l'aritmetica della violenza potenziale. Se una parte può distruggere due terzi dell'altra, essendo distrutta solo per un terzo, questo non garantisce che vincerà il negoziato solamente perché è decisamente superiore. E neppure significa che ha circa « due terzi » del potere contrattuale, e che si potrà quindi aspettare un risultato in cui i suoi vantaggi siano il doppio (o gli svantaggi la metà) di quelli dell'avversario. Non esiste una semplice matema-

tica del negoziato che dica ai contendenti cosa aspettarsi in modo che essi possano insieme prevederne la conclusione.

Non c'è nessuna ragione valida per credere che una parte debba arrendersi incondizionatamente; e neppure c'è alcuna ragione valida per ritenere che una parte non debba arrendersi. Tanto più « riuscito » sarà il negoziato nucleare per entrambe le parti, tante più armi resteranno inutilizzate alla fine. In assenza della resa incondizionata, ad entrambe le parti resta un certo ammontare di potenziale militare. (Questo significa semplicemente che entrambe le parti hanno conservato alcune città). È un modo inconcludente di terminare una guerra, ma migliore di alcuni altri che invece sono concludenti.

La sfida cruciale: come portarla a termine.

Una guerra di questo tipo dovrebbe essere *portata* a termine, coscientemente e in modo razionale. Non potrebbe semplicemente finire per esaurimento quando tutti gli obiettivi fossero stati distrutti o tutte le munizioni usate; l'importanza dell'idea sta nell'astenersi dal distruggere gli obiettivi più preziosi e preservare le armi come strumento di negoziato. Dovrebbe essere raggiunta qualche forma di cessate il fuoco, per passare ad un armistizio, attraverso un negoziato che in apparenza potrebbe anche essere in gran parte tacito, basato più su atti dimostrativi che su parole, ma che presto o tardi dovrebbe diventare esplicito.

Il modo in cui la guerra finirebbe potrebbe essere più importante del modo in cui era incominciato. L'ultima parola potrebbe essere più importante del primo colpo. Ci si preoccupa molto dell'importanza decisiva della velocità e della sorpresa in un attacco iniziale, e si presta poca attenzione a ciò che potrebbe essere ugualmente decisivo: una fase iniziale in cui ci potrebbero non esservi più dubbi sul risultato militare ma i peggiori danni rimanessero ancora da essere effettuati. La fase finale inoltre potrebbe cominciare presto, magari prima che la prima ondata di missili abbia raggiunto i suoi obiettivi; e persino il vincitore più fiducioso potrebbe aver bisogno di indurre il nemico ad evitare un'inutile orgia finale di vendetta disperata. Nei tempi antichi uno poteva pianificare le mosse iniziali della guerra in dettaglio e sperare di improvvisare i piani per la sua chiusura; in una guerra termonucleare i piani per portarla a termine devono essere preparati prima che la guerra abbia inizio.

Perfino la resa incondizionata del nemico potrebbe non aver valore se non si è pensato in anticipo a come accoglierla e fronteggiarla. E un nemico disfatto militarmente, disperatamente deciso alla resa, potrebbe essere impossibilitato a comunicare la sua offerta, a dimostrare che agisce seriamente, ad accettare le condizioni e a provare che sono state soddisfatte entro i limiti di tempo assai ristretti della guerra supersonica, se già prima che la guerra cominciasse non ha pensato a come potrebbe

terminare. Nessun contendente potrebbe essere spinto a pensarci, se non vi fosse stata almeno una tacita intesa che una grande guerra, seppure dovesse avere inizio, dovrebbe anche essere fermata.

È concepibile che entrambe le parti potrebbero esaurire le proprie armi in un unico sforzo contro-forze per minimizzare la capacità dell'avversario di colpire le città. Ma se entrambi potessero rendersi conto di ciò che l'altro sta facendo, si accorgerebbero che l'avversario è più preoccupato di limitare i danni a se stesso che di infliggerli; così sarebbe evidente una base di accordo. Inoltre, oltre a un certo punto di questo duello militare, avrebbe più senso conservare delle armi e lasciare che il nemico cerchi di colpirle, piuttosto che sprecarle colpendo le sue.

Così un piano di guerra intelligente dovrebbe provvedere in anticipo al valore contrattuale che avrebbero delle armi scarse per portare a termine la guerra e alla probabilità che anche il nemico non abbia speso tutto il suo potere in un attacco contro-forze.

Dopo un attacco contro-forze iniziale, ci potrebbe essere una pausa prima che cominci un deliberato e limitato attacco alle popolazioni; la pausa potrebbe però anche non esserci. In entrambi i casi la guerra deve essere portata a conclusione con una decisione cosciente. Non si fermerebbe da sola. Il semplice fatto di estendere una tregua richiederebbe una decisione apposta.

Come e quando fermare la guerra dovrebbe dipendere dagli obiettivi della guerra stessa. Tuttavia noi stiamo parlando di una guerra necessariamente ipotetica, che inoltre sarà probabilmente così improduttiva per entrambe le parti che persino l'ipotesi di un obiettivo potrebbe non avere senso. La guerra potrebbe sorgere a causa di qualcosa: Germania, Cuba, Sud-Est asiatico, petrolio del Medio Oriente, l'occupazione dello spazio extra atmosferico o del fondo dell'oceano, rivolta in un paese satellite, assassinio, spionaggio, falso allarme o incidente, persino una sorpresa della tecnologia che spingesse una parte o l'altra a scatenare la guerra vedendo in pericolo la propria sicurezza. Ma persino se la guerra fosse scoppiata a causa di qualche cosa, la sua ragione originale potrebbe essere presto superata dalle esigenze della guerra stessa. Se la crisi di Cuba o la crisi di Berlino (o persino la crisi dell'U-2, con la minaccia sovietica di bombardare gli aeroporti da cui partivano tali aerei) avessero portato a una guerra generale, la guerra si sarebbe presto lasciato dietro Cuba, l'Autobahn, o le piste degli U-2.

Con le armi di oggi è difficile vedere un problema per cui entrambe le parti potrebbero veramente preferire di combattere una grande guerra piuttosto di accordarsi. Ma non è difficile immaginare una guerra che segua al fatto che una crisi è sfuggita di mano. Tuttavia le mire e gli obiettivi di entrambi gli avversari sarebbero quelli di un paese che si trova in guerra senza volere e senza aspettarsi alcun vantaggio.

Ci potrebbero essere pochissimi punti in cui questa guerra potrebbe

essere fermata. Sarebbe quindi importante individuarli in tempo. I missili in volo non possono essere richiamati. (In teoria essi potrebbero essere distrutti in volo se fosse essenziale impedir loro di raggiungere gli obiettivi, ma soltanto se fossero stati progettati in modo da rendere l'operazione possibile). I bombardieri, rotti i contatti radio, forse non potrebbero essere richiamati finché la missione non fosse portata a termine. Una nuvola radioattiva naviga col vento e la gravità, e non può essere fermata da un armistizio. Decisioni automatizzate, e piani che non fanno previsioni per fermarsi a metà strada potrebbero non essere suscettibili d'interruzione. Le popolazioni sarebbero incontrollabili durante il processo di riparo. E alcuni episodi della guerra sarebbero così confusi, che non si potrebbe rispondere ai messaggi e non si potrebbero prendere decisioni per fare in modo che il processo si arresti.

Avvenimenti differenti hanno anche differenti scadenze. Un attacco di missili può essere fermato in un termine di trenta minuti (corrispondente al tempo in cui un missile è in volo); un attacco di bombardieri potrebbe essere annullato con un preavviso di poche ore se gli aeroplani si trovano sul territorio nemico, più rapidamente se gli aeroplani non sono ancora nella zona di difesa aerea avversaria. Se è in atto un massiccio attacco terrestre, come potrebbe essere se una guerra di grandi dimensioni fosse il risultato di una guerra territorialmente limitata, il tempo richiesto per fermarlo sarebbe maggiore. E se entrambe le parti devono fermare le loro armi circa allo stesso momento, come potrebbe essere essenziale (e sicuramente sarebbe importante), una interruzione reciprocamente sincronizzata di tutte le attività importanti sarebbe possibile, nella migliore delle ipotesi, solo in pochi determinati momenti, e anche allora solo nel caso che entrambe le parti fossero al corrente di quali sono questi momenti e li avessero identificati in anticipo.

Se non ci fossero canali di comunicazione espliciti, una tregua dipenderebbe dal fatto che una parte smette di lanciare i suoi missili e l'altra prende atto del fatto che la prima ha smesso. L'avvertimento e la risposta richiederebbero più di un'ora se entrambe le parti potessero osservare solo il punto terminale della traiettoria del missile nemico e non quello iniziale. Dal momento in cui una parte interrompesse i lanci, anche ipotizzando un'interruzione immediata, potrebbero passare anche venti minuti prima che il nemico si rendesse conto che i missili hanno smesso di arrivare; aggiungendo un certo tempo di reazione (più un tempo di attesa per essere ben sicuri) ci vorrebbero più di altri venti minuti prima che la parte che si è fermata per prima constati la cessazione degli arrivi di missili sul proprio territorio. Un forte stato di guerra potrebbe avvenire in un simile intervallo. L'informazione sarebbe un fattore decisivo; la possibilità di sapere che il nemico ha sospeso i lanci e non soltanto che si sono interrotti gli arrivi sugli

obiettivi, potrebbe modificare questo processo di comunicazioni. E, come succede spesso con le questioni di deterrenza, l'informazione del nemico sarebbe altrettanto importante; se noi ci fermiamo, se abbiamo iniziato una cessazione del fuoco o rispondiamo alla sua, vogliamo che egli lo sappia rapidamente e in modo convincente.

Se la guerra cominciasse con una salva di missili o un'ondata di bombardieri, ci potrebbe essere un'opportunità di fermarla prima che le squadriglie di bombardieri principali di entrambe le parti abbiano raggiunto le vicinanze dell'obiettivo. I missili sarebbero usati soprattutto per colpire obiettivi in rapido movimento, aeroplani a terra, missili non ancora lanciati, o per distruggere le difese aeree in modo da facilitare la penetrazione dei bombardieri; i danni maggiori ai centri abitati potrebbero essere evitati se si potesse raggiungere l'armistizio prima dell'arrivo dei bombardieri. Il tempo per i negoziati sarebbe piccolo e prezioso; ma il risultato potrebbe già essere prevedibile e null'altro che l'inerzia o la mancanza di strumenti per arrivare ad un armistizio potrebbero spiegare la continuazione della guerra fino alla fase del bombardamento. (Naturalmente non tutti i bombardieri devono attraversare l'Oceano per raggiungere i loro obiettivi; ogni « stadio » sarebbe quindi assai approssimato).

I bombardieri illustrano chiaramente il carattere dinamico della guerra, la difficoltà di trovare punti per fermarsi o per riposare, l'impossibilità di rallentare ogni cosa. I bombardieri non possono semplicemente « fermarsi ». Per stare in aria essi devono muoversi; per muoversi devono consumare carburante, gli equipaggi si affaticheranno, le difese nemiche possono identificarli e il collegamento di ogni bombardiere con gli altri tenderà a peggiorare. Se gli aeroplani ritornano alla base devono essere revisionati e riforniti di carburante, il che implica altri ritardi, nel caso che l'armistizio sia falso e la guerra continui ancora. Inoltre alla base essi diventano vulnerabili. L'aeroplano viene di solito fatto decollare velocemente per la sua stessa sicurezza, e una volta in aria è immune dall'attacco missilistico; quando ritorna alla base diventa di nuovo vulnerabile, ammesso che la base esista ancora. Se devono cercare altre basi, il loro impiego peggiorerà ancora e lo stesso sarà per la minaccia che essi impongono al nemico per costringerlo o fargli mantenere un precario armistizio.

Punti di arresto stabili quindi devono non essere solo fisicamente possibili in termini di tempestività, peso, rifornimenti di carburante, ma anche compatibili con l'organizzazione dei comandi, le comunicazioni, la velocità delle decisioni e la disponibilità di informazioni; devono essere anche ragionevolmente sicuri contro il doppio gioco o la possibilità di ricominciare la guerra.

Armistizio e controllo degli armamenti.

Come tutte le forme di controllo degli armamenti, un armistizio deve probabilmente essere controllato per essere rispettato. Potrebbe prendere la forma di una pausa non negoziata, con entrambe le parti che cessano il fuoco per vedere se l'altro farà altrettanto. Dovrebbe essere una pausa avvertibile per entrambe, che duri abbastanza per suggerire l'idea che continuerebbe ancora se ognuno cessasse il fuoco sotto la condizione di vedere se lo fa anche l'altro. Ma anche in questo caso « non negoziato », entrambe le parti dovrebbero fare delle ricognizioni sul territorio nemico; e una volta che fossero ristabilite le comunicazioni inizierebbero sicuramente anche i negoziati.

Ci sono alcune buone ragioni per ritenere che, se la guerra può essere fermata, questo potrebbe avvenire attraverso un semplice « cessate il fuoco ». Considerando la difficoltà delle comunicazioni e l'urgenza di raggiungere un armistizio, le soluzioni semplici presenterebbero la più forte attrattiva e potrebbero essere le sole a poter essere negoziate nei limiti di tempo imposti da una guerra in corso. Un puro « cessate il fuoco » potrebbe essere l'unica forma di arresto a cui arrivare attraverso un negoziato tacito, o la semplice estensione della tregua. Quanto i negoziati seguenti possano allontanarsi dallo status quo così stabilito è difficile dire; nessuno sarebbe disposto a ricominciare la guerra e, in mancanza di un accordo, le cose potrebbero anche restare come sono. Se il « cessate il fuoco » è solo parziale o se, come per il consumo di carburante degli apparecchi a reazione, è di per sé impossibilitato a durare senza qualche accordo esplicito, la pausa non determinerebbe necessariamente le grandi linee dell'accordo finale.

L'argomento che, di tutte le forme di armistizio, il semplice « cessate il fuoco » è il più probabile e plausibile e forte. Tuttavia una parte, o tutte e due, potrebbe non aspettare alcuna « pausa » naturale e dichiarare la propria volontà di fermarsi e i termini in cui ciò potrebbe avvenire. (La parte spinta per prima ad annunciare le proprie condizioni, potrebbe essere la più debole o quella più forte, quella più o quella meno danneggiata, quella che ha ancora più o meno da perdere, quella che ha o non ha iniziato la guerra; potrebbe anche non essere chiaro chi ha cominciato, chi ha subito i danni peggiori e chi ha ancora più da perdere). La naturale semplicità di una « pausa » dipenderebbe dal fatto che essa sia veramente raggiunta; l'urgenza è contro questa ipotesi. Uno scambio verbale, se possibile, per quanto rozzo e semplice, non dovrebbe implicare lo status quo o anche un arresto simultaneo. Non ci vuole molto per dire « resa incondizionata »; altre formule semplici potrebbero essere trovate, se ci si è pensato in tempo.

Ciò che sembra più probabile, nel caso che la guerra venga fermata con successo, è un « armistizio progressivo »; una situazione in cui man

mano che vengono raggiunti degli accordi di massima sulle questioni piú urgenti, l'attenzione viene progressivamente spostata a quelle meno urgenti. Per primo verrebbe il « cessate il fuoco », che sarebbe, se possibile, istantaneo; probabilmente non lo sarebbe, ci dovrebbe essere qualche accordo circa le armi e le attività che non fosse piú possibile fermare. Per le attività che violassero il cessate il fuoco pattuito si dovrebbe ricorrere alla minaccia di sanzioni e rappresaglie.

Poi verrebbe probabilmente il problema di cosa fare delle armi residue. Una importante possibilità a questo proposito sarebbe l'autodistruzione. Se i termini dell'accordo prevedessero che ogni parte si deve disarmare da sola, parzialmente o completamente, per quanto riguarda le atomiche strategiche rimanenti bisognerebbe trovare il modo di rendere la cosa possibile e controllabile. Se dovesse essere effettuata in fretta, cosa che è possibile, bisognerebbe permettere agli aeroplani nemici di atterrare in determinati aeroporti; dovrebbe essere concesso persino il lancio di missili contro dei punti in cui l'impatto potesse venire rilevato (preferibilmente avendo prima proceduto alla rimozione delle testate), e i sottomarini potrebbero affiorare alla superficie per essere scortati e resi inutilizzabili. Certamente di tutti i modi di disporre delle residue armi del nemico l'autodistruzione è una delle migliori; tecniche di identificazione, per facilitare l'operazione, o persino per parteciparvi senza compiti di demolizione, sarebbero preferibili alla continuazione della guerra sparando le scarse armi restanti.

Dei « controlli incontestabili » avrebbero in questo processo una parte importante. Il fatto di sottomettersi a delle ispezioni, limitate o illimitate, dovrebbe essere una condizione assoluta di qualsiasi armistizio. Nella fase terminale della guerra non sarebbe utile il « controllo armato » ma quello « disarmato » effettuato con aeroplani o altri veicoli.

Come per molti accordi sugli armamenti ci sarebbe il problema delle trasgressioni, le quali si possono presentare con due differenti pericoli. Uno è che il nemico trasgredisca e vada per la sua strada; l'altro è che in effetti non trasgredisca ma ne abbia l'apparenza, in modo che l'accordo venga a cadere per mancanza di controlli adeguati. Immaginiamo che l'armistizio sia in vigore solo da un'ora e che un certo numero di armi nucleari cadano sul nostro paese. Significa che il nemico ha ricominciato la guerra? Potremmo saperlo nel giro di pochi minuti. Sta egli mettendoci alla prova, per vedere se siamo disposti a riassumere le ostilità, oppure sta semplicemente lanciando poche armi per vendetta, oppure sta tentando di indebolire la nostra potenza militare per il dopoguerra? O si trattava invece di un sottomarino o di alcuni bombardieri che non hanno mai ricevuto l'ordine dell'armistizio, oppure hanno confuso le istruzioni e pensato di dover comunque condurre a termine l'ultima missione prima della fine delle ostilità? Si è trattato di un alleato, di un satellite, o del nemico principale che non rispetta l'armistizio? Lo sa il nemico

che alcune delle sue armi hanno colpito il nostro territorio dopo l'inizio della tregua? Se noi ne sparassimo qualcuna come rappresaglia al fine di costringerlo ad essere onesto, si renderebbe egli conto che queste stanno arrivando come risposta alle sue, oppure sarebbe portato a ritenere che noi stiamo riprendendo l'iniziativa e magari ricominciando la guerra? Se l'armistizio non è ancora in vigore nel teatro europeo, o in alcune basi oltremare come possiamo stabilire se un'attività localizzata è una violazione dello spirito della tregua parziale oppure una semplice continuazione dell'attività militare dove la tregua non è ancora in vigore?

La possibilità di rispondere a domande come queste dipenderà dal fatto che siano state poste e risolte in tempo, chiarificate al momento in cui la tregua è stata raggiunta, e persino considerate pertinenti al momento in cui le armi sono state progettate e i piani militari affrontati. Entrambe le parti dovrebbero volere evitare di sprecare la possibilità di un armistizio per mancanza di controlli adeguati sulle proprie forze militari.

L'armistizio indurrebbe ad atteggiamenti ambivalenti nei confronti della segretezza. Quello che è più forte militarmente potrebbe essere fortemente spinto a provare che lo è (o di esserne sicuro). Se una parte si sottomette ad un accordo di disarmo asimmetrico, dovrebbe provare quanto è forte al momento del negoziato e poi quanto è debole al momento di affrontare le richieste di disarmo dell'avversario. Ai fini di un bluff, potrebbe servire a qualcosa che l'avversario pensi che abbiamo delle armi nascoste in riserva; per ottemperare agli accordi di tregua tuttavia potrebbe invece essere frustrante e pericoloso essere nell'impossibilità di negare in modo convincente il possesso di armi che in effetti non abbiamo.

Alcune scelte difficili.

Una scelta critica nel portare a termine con successo la guerra (o almeno al termine meno disastroso possibile) è se distruggere o mantenere il governo avversario e i suoi principali strumenti di potere e di comunicazione. Se noi facciamo in modo di distruggere il controllo del governo nemico sulle sue forze armate possiamo ridurre la loro efficienza militare. Nello stesso tempo se noi distruggiamo l'autorità del governo nemico sul suo esercito possiamo precludere a chiunque la possibilità di fermare la guerra, di arrendersi, di negoziare un armistizio o di distruggere l'armamento avversario. Questo è un problema effettivo; senza conoscenza tecnica del sistema di comando e controllo del nemico, dei piani di operazioni e degli obiettivi militari, dei punti vulnerabili del suo sistema di comunicazione e dei modi per migliorare l'azione militare non possiamo arrivare ad alcuna conclusione in proposito. Tutto ciò che possiamo fare è riconoscere che non vi è una risposta ovvia. I governi vin-

citori di solito hanno voluto avere a che fare con un'autorità che potesse negoziare, prendere degli impegni, controllare e ritirare le proprie forze, garantire l'immunità agli ambasciatori o alle squadre di controllo, dare notizie attendibili sulle forze che rimangono, collaborare in ogni procedura di verifica dei fatti e mantenere un certo ordine nel proprio paese. Ci sono forti ragioni storiche per presumere che noi vorremmo accanitamente essere sicuri che un governo nemico organizzato esista ancora, per avere il potere di chiedere al proprio esercito di fermarsi, ritirarsi, sottomettersi, attendere, o mettersi al nostro servizio. Questi vantaggi devono essere confrontati con gli svantaggi di disorganizzare l'attacco iniziale del nemico distruggendone la struttura di comando. Potrebbe anche esserci una risposta precisa in un senso o nell'altro, ma per quanto ci riguarda non sappiamo in quale senso; sappiamo solo che è importante. In termini crudi la questione è se la struttura di comando del nemico sia più vitale per un'efficiente condotta della guerra o per un efficace rallentamento ed arresto della stessa, e quale dei due fattori è più importante per noi.

Naturalmente si potrebbe fare una distinzione fra il mantenimento di una *leadership* politica nel territorio nemico, assieme con i suoi strumenti di comunicazione e di potere, e la sua distruzione o isolamento, mantenendo intatta la struttura di comando militare che potrebbe essere adatta per accordarsi su come finire la guerra. Neanche questa è una scelta facile; si potrebbe pensare che i militari sono più duri e più propensi a sacrifici futili, mentre i capi civili cercherebbero di salvare la popolazione. D'altro canto, si potrebbe anche supporre che i capi politici potrebbero avere meno attaccamento alla vita mentre i militari, quale che sia il loro atteggiamento verso il sacrificio, sarebbero più realistici nei confronti della futilità dell'impresa e più interessati alla continuità del paese che alle fortune politiche di un regime. Anche qui la risposta dipende da una conoscenza approfondita ed essa non sarebbe facile. Tuttavia una qualche autorità nel paese sarebbe comunque necessaria a meno che la guerra non debba finire per semplice esaurimento delle armi; il tradizionale principio di distruggere « la volontà di combattere » del nemico dovrebbe cedere di fronte a quello più importante di salvare la sua « volontà di sopravvivere », la sua capacità di comando e la sua « volontà di accordarsi ». La cosiddetta « volontà di combattere » è una grande metafora che copre la psicologia, la burocrazia, i collegamenti elettronici, la disciplina e l'autorità, la centralizzazione o la decentralizzazione dei piani militari del nemico. Se noi vogliamo trasformare in influenza la nostra capacità di violenza, faremmo meglio ad essere sicuri che c'è una qualche struttura suscettibile di venire influenzata, e capace a sua volta di mantenere la guerra sotto controllo.

Un secondo dilemma sorge nell'urgenza della pressione a cui noi vogliamo sottoporre il nemico. Supponiamo di essere in testa sul piano

militare, nella fase iniziale. Potremmo trovarci nella posizione in cui un ulteriore vigoroso proseguimento della guerra potrebbe progressivamente eliminare le rimanenti forze nemiche, e dovremmo decidere se questo è il modo più efficace per immobilizzare le sue armi. Se noi fossimo certi che lui sparerebbe tutte le sue armi più in fretta che può, e in modo da massimizzare i danni civili dalla nostra parte, le ragioni per puntare alle sue armi rapidamente e senza risparmio avrebbero senso. Se invece noi fossimo certi che egli preferisce fermarsi e negoziare, ma che tuttavia sparerebbe le sue armi piuttosto che vederle distrutte al suolo, un nostro attacco massiccio non farebbe altro che tirare il suo grilletto; le ragioni contro avrebbero quindi un senso maggiore. Queste non sono che possibilità estreme, ma dimostrano quanto la scelta sia difficile. Uno sforzo massiccio *per distruggere il potenziale avversario* e uno sforzo massiccio *per usare coercizioni sulle sue decisioni* potrebbero non essere compatibili tra loro. Non vi è alcun modo sicuro per stare dal lato giusto; noi non sappiamo quale sia questo lato. Assai simile alla scelta fra mantenere o distruggere il governo nemico questa scelta fra massimizzare il tasso di distruzione delle sue armi o minimizzare l'urgenza di usarle potrebbe essere assai critica, assai difficile e assai controversa. Questo è un caso in cui la distinzione fra la diretta e totale applicazione di forza bruta per bloccare il potenziale nemico e lo sfruttamento della violenza potenziale per influenzare la sua condotta è stridente.

Una terza scelta riguarda le armi degli alleati. Essa riguarda soprattutto quei paesi alleati che hanno delle armi nucleari, ma entro certi limiti può essere influenzata dagli Stati Uniti. Per i prossimi dieci anni, e anche oltre, le forze militari alleate saranno di poco rilievo nella condotta delle operazioni militari, sia perché sarebbero poche in confronto con le nostre sia perché i nostri piani di puntamento potrebbero difficilmente essere coordinati in modo efficace. Gli obiettivi che gli alleati potrebbero distruggere, probabilmente ci sentiremmo obbligati ad attaccarli anche noi.

Se le armi alleate fossero esse stesse vulnerabili ad un attacco, come sarebbe probabilmente il caso degli aeroplani, esse dovrebbero essere usate rapidamente per impedirne la distruzione; e se i loro obiettivi fossero compatibili con i piani militari americani, esse sarebbero semplicemente esaurite all'inizio delle operazioni e avrebbero probabilmente poco valore in paragone al loro costo. Se le armi alleate fossero di tale carattere che, oltre ad essere vulnerabili all'attacco, potessero essere usate efficacemente solo contro centri abitati, ci sarebbe un effettivo pericolo che esse si riducano semplicemente a rovinare le prospettive di limitare e porre termine con successo alle ostilità. Questo potrebbe virtualmente renderle una minaccia altrettanto per le città americane (e per le proprie) che per quelle sovietiche che avrebbero dovuto distruggere.

Se esse non fossero così vulnerabili da dover volare immediatamen-

te verso l'obiettivo ma potessero essere trattenute per prevenire attacchi sui propri centri abitati, potrebbero assumere un'importanza crescente nel corso delle operazioni. Se i maggiori antagonisti, gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, spreccassero una parte sostanziale delle loro armi in un duello militare, il peso relativo delle forze alleate aumenterebbe, per il semplice fatto della diminuzione delle forze delle due superpotenze. L'effetto che ciò avrebbe sulla fase finale della guerra dipenderebbe essenzialmente da come questi paesi fossero preparati a partecipare al negoziato finale.

L'uso piú utile delle armi dal punto di vista dei paesi interessati, potrebbe essere il conservarle per continuare la deterrenza in modo da poter terminare la guerra come potenze nucleari. Dal momento che queste armi potrebbero dimostrare di avere una capacità di rovinare i piani militari americani, piuttosto che contribuire al loro successo, questo potrebbe addirittura essere il miglior uso anche dal punto di vista americano. Una particolare implicazione è che, benché gli europei abbiano a volte espresso il timore che essi potrebbero esaurirsi combattendo una inutile guerra contro l'Unione Sovietica mentre gli Stati Uniti si salverebbero conservando le proprie armi, esiste, ed è importante, la possibilità esattamente opposta: che essi potrebbero preferire, se le loro armi non fossero troppo vulnerabili, tenerle in riserva e lasciare che il confronto maggiore abbia luogo tra i due contendenti principali.

Negoziare durante la guerra.

Pensare alla guerra come a un processo di negoziato non è congeniale a nessuno di noi. Si tratta di negoziare con la violenza, l'estorsione, politiche disoneste, diplomazia ambigua e altri strumenti indecenti, illegali e non civilizzati. È molto male uccidere e distruggere, ma il farlo per guadagno e non per qualche scopo trascendente sembra anche peggio. Il negoziato ricorda anche l'accomodamento politico o diplomatico, l'accordo o la collaborazione col nemico, il cedimento e il compromesso, e tutto ciò che è debole e irresoluto. Ma combattere una guerra puramente distruttiva non è né pulito né eroico; è semplicemente senza scopo. Nessuno che odia la guerra può eliminare la sua bruttezza chiudendo gli occhi di fronte alla necessità di una direzione responsabile; la coercizione è l'attributo principale della guerra. Chi non vuole mescolare la politica con la guerra di solito preferisce glorificare un'azione ignorandone o distorcendone lo scopo. Entrambi i punti di vista meritano simpatia, e in alcuni tipi di guerra potrebbero anche meritare indulgenza; entrambi sono assolutamente inadatti a determinare la condotta di una guerra termonucleare.

Qual è l'oggetto del negoziato? Innanzi tutto vi è il negoziato sulla condotta della guerra. In guerre piú limitate, la guerra di Corea, o quel-

la del Vietnam, oppure un'ipotetica guerra limitata all'Europa o al Medio Oriente, il negoziato sul modo in cui la guerra deve essere combattuta è continuo e rilevante: quali armi vengono usate, quali sono le nazioni coinvolte, quali obiettivi sono legittimi e quali sono proibiti, quali forme la partecipazione può prendere senza essere considerata « combattimento », quale deve essere il codice di rappresaglia e quale trattamento deve essere riconosciuto ai prigionieri. Lo stesso dovrebbe essere vero in una guerra piú grande: il trattamento dei centri abitati, la creazione o la deliberata eliminazione di *fallout*, l'inclusione o l'esclusione di particolari paesi dal numero dei combattenti e degli obiettivi, la distruzione o il rispetto dei rispettivi centri di governo e di comando, le dimostrazioni di forza e di cedimento, e il trattamento degli strumenti di comunicazione, da cui dipende il negoziato aperto, dovrebbero essere noti a coloro che hanno il comando delle operazioni. Parte di questo negoziato potrebbe essere esplicito, con messaggi verbali e risposte; gran parte sarebbe tacito, in termini di comportamenti, e reazioni ai comportamenti nemici. Il negoziato tacito dovrebbe comportare obiettivi colpiti o risparmiati in modo assai evidente, il carattere e i tempi di ogni specifica rappresaglia, dimostrazioni di forza, di risoluzione e di accuratezza nella scelta degli obiettivi, e qualsiasi altra cosa che possa ragguagliare il nemico o dia forma alle sue aspettative sul tipo di guerra che è in corso.

Inoltre, ci dovrebbe essere il negoziato sul cessate il fuoco, sulla tregua, armistizio, resa, disarmo o qualsiasi cosa che porti a termine la guerra, insomma sul modo di fermare la guerra e sugli strumenti militari necessari. I termini comprenderebbero un discorso sulle armi (il loro numero, disposizione, conservazione o distruzione) e il problema delle armi e delle azioni che non possono piú essere fermate, o che siano fuori controllo, o che non possano essere facilmente calcolate, o la cui sistemazione sia oggetto di disputa dalle due parti. Comporterebbe controlli e ispezioni, sia per verificare l'osservanza dell'armistizio che per stabilire i patti, per dimostrare la forza o la debolezza, per assegnare la colpevolezza o l'innocenza in casi di eventi imprevisti, e per tenere il conto delle forze militari di paesi estranei. Potrebbe comportare accordi sul raggruppamento e ricostituzione delle forze militari, sul riassetto e ricostituzione dei missili e delle rampe di lancio, compresa la riparazione e la manutenzione e tutte le altre misure necessarie per mettere un paese nelle condizioni di affrontare o di lanciare un nuovo attacco. Potrebbe anche comportare discussioni sul grado di distruzioni alle popolazioni e alle proprietà da entrambi i lati; l'equità o la giustizia di ciò che è stato fatto e la necessità di infliggere punizioni o di esigere sottomissioni. Potrebbe comportare lo smantellamento o la conservazione dei sistemi di allarme, delle comunicazioni militari, o della difesa aerea. E molto probabilmente includerebbe lo stato delle popolazioni protette o non pro-

tette, in relazione al loro significato come ostaggi contro un nuovo inizio di guerra.

Un terzo soggetto di negoziato potrebbe essere il regime del paese nemico. Ci dovrebbe almeno essere una decisione su *chi* riconoscere come autorità nel paese nemico, o con chi uno vorrebbe avere a che fare. Potrebbe esserci una scelta fra negoziare con autorità civili o con autorità militari e, se la guerra è così distruttiva come si può facilmente immaginare, ci sarebbe da risolvere un problema di « successione ». Ci potrebbe anche essere una situazione di regimi in competizione all'interno di ciascun paese, poteri alternativi da riconoscere come eredi del controllo, o capi politici alternativi la cui acquisizione del controllo dipenderebbe dal modo in cui avessero monopolizzato le comunicazioni e si fossero fatti riconoscere come negoziatori dotati di autorità. In una certa misura ciascuna parte può determinare il regime dell'altra attraverso un processo di riconoscimento e mediante lo stesso negoziato. Questo sarebbe particolarmente il caso per quanto riguarda un negoziato che riguardi i paesi alleati (la Cina, la Francia o la Germania) oppure un rifiuto di trattare col nemico principale sugli alleati e i satelliti e per insistere di trattare separatamente con i loro governi.

Un quarto soggetto di negoziato sarebbe la sistemazione dei teatri in cui erano in corso guerre locali o regionali. Questo includerebbe l'evacuazione o l'occupazione di territori, la resa di forze locali, ritirate coordinate, il trattamento delle popolazioni, l'uso delle truppe a fini di polizia, di scambi di prigionieri, la restituzione o il trasferimento di autorità ai governi locali, l'ispezione e la sorveglianza, l'introduzione di autorità di occupazione, e qualsiasi altra misura relativa al termine delle guerre locali.

I tempi e l'urgenza di una grande guerra e dell'armistizio potrebbero richiedere di ignorare alcuni problemi locali al fine di raggiungere una sistemazione. In questo caso ci potrebbe essere un accordo, implicito o esplicito, che le guerre locali devono essere fermate con azioni unilaterali o con l'immediata apertura di negoziati. È ragionevole credere che le guerre locali proseguirebbero, rischiando di espandersi di nuovo in una grande guerra; oppure il risultato della guerra globale avrebbe potuto rendere la guerra locale illogica e il suo risultato del tutto superato. Una guerra locale sarebbe in ogni caso fonte di difficili problemi di sincronizzazione: il suo ritmo sarebbe lento rispetto a quello della guerra globale tanto che i termini di un armistizio locale semplicemente non potrebbero essere negoziati entro i limiti di tempo in cui sarebbe necessario porre termine alla guerra globale.

Poi ci sarebbe il problema del disarmo e dei controlli a lungo termine. Questi potrebbero essere compresi nello stesso accordo di armistizio; ma fermare una guerra in modo stabile e sicuro è differente dal mantenere stabile e sicure le relazioni militari in seguito. In un caso

si tratta di condizioni da trovare simultaneamente, prima che la guerra finisca, prima che gli aeroplani ritornino alla base, o prima che la tensione si sia allentata e le popolazioni escano dai ripari. Nel secondo caso si tratta di affrontare problemi successivi.

Per questo motivo l'armistizio potrebbe, come ai tempi di Giulio Cesare, comportare la consegna di ostaggi come garanzia di futura osservanza. Quali forme questi potrebbero assumere è difficile prevedere; ma l'occupazione di centri di comunicazione, obblighi predeterminati di demolizione, la distruzione di particolari beni, in modo da rendere un paese dipendente dall'esterno, o persino degli ostaggi umani possono sembrare soluzioni ragionevoli. Lo scopo di ciascuno di questi tipi di ostaggi, che non verrebbero presi con la forza ma acquistati attraverso il negoziato, è di mantenere un potere contrattuale che altrimenti sparirebbe troppo in fretta. Si tratta di dare una garanzia per l'osservanza futura, mentre sappiamo che la nostra capacità di sanzione avrà vita troppo breve. Il principio è importante, poiché non vi è alcuna relazione necessaria fra la durata del potere di costringere e lo spazio di tempo per cui l'osservanza deve essere garantita.

Un sesto soggetto di negoziato sarebbe lo status politico dei vari paesi o territori: la dissoluzione delle alleanze o dei blocchi, lo smembramento dei paesi e tutte le altre cose che di solito sono cause di guerre, magari comprendendo accordi economici e particolari risarcimenti o proibizioni. Alcuni di questi problemi potrebbero automaticamente essere sistemati con gli accordi relativi alle guerre locali; alcuni sarebbero sistemati decidendo il regime con cui negoziare. Alcuni lo sarebbero per esaurimento: la guerra sarebbe stata così distruttiva da non comportare più una necessità di soluzione per determinati problemi, rendendo alcuni paesi senza importanza e alcune questioni irrilevanti.

Di questi sei soggetti di negoziato il primo, condotta della guerra, riguarda la guerra stessa, se è condotta in modo responsabile. Il secondo, termini di resa o di armistizio, riguarda il processo per fermarla, anche se, per esaurimento, la maggior parte dei problemi potrebbero essere sistemati con una tregua non negoziata. Il terzo, il regime, è qualcosa almeno implicito nel processo di negoziato; la decisione di negoziare comporta alcune scelte e riconoscimenti. Il quarto, sistemazione di guerre locali o regionali, potrebbe essere differito finché i problemi più urgenti dell'armistizio non siano stati sistemati; ma l'armistizio può restare sperimentale e precario finché i combattimenti non siano del tutto terminati. Lo stesso è probabilmente vero per gli accordi di disarmo a lungo termine e gli arrangiamenti politici e economici.

Noi ci occupiamo di un processo che è di per sé spiacevole, caotico e distruttivo, in un contesto di acuta incertezza, condotto da esseri umani che non hanno mai sperimentato prima una simile crisi e con scadenze estremamente pressanti. Dobbiamo ritenere che il negoziato sa-

rebbe discontinuo, incompleto, improvvisato e disordinato, con minacce offerte e richieste presentate in modo non coordinato e incoerente, soggetto a incomprensioni sia riguardo ai fatti che agli intendimenti, e con l'incertezza su chi ha l'autorità di negoziare e di comandare. Questi sei argomenti non sono perciò un ordine del giorno per il negoziato ma una serie di capitoli per stabilire i problemi che dovrebbero ricevere attenzione. Sono uno schema soltanto per pensare in anticipo al termine della guerra, non per il negoziato in sé.

Quanto presto dovrebbe iniziare il negoziato finale? Preferibilmente prima che la guerra cominci. La crisi che precede la guerra sarebbe un momento opportuno per raggiungere determinati accordi. Nel momento in cui la guerra divenisse una possibilità imminente, i governi potrebbero prendere seriamente un « dialogo strategico » che avrebbe grande influenza sulla guerra vera e propria. In tempo di pace i capi sovietici hanno disdegnato l'idea di limitare le operazioni belliche. Perché? Questo permette loro di ridicolizzare la strategia americana, di porre la minaccia di rappresaglia massiccia, e anche forse di cambiare idea se mai si trovassero nelle condizioni di prendere la guerra sul serio. Sul l'orlo della guerra probabilmente lo farebbero. Immediatamente prima dello scoppio potrebbe avere luogo un intenso dialogo, per dar forma alle speranze di portare la guerra a termine, per evitare una corsa alla distruzione delle città, e per tenere aperte le comunicazioni.

A volte si discute se le comunicazioni potrebbero essere stabilite nel corso della guerra. Il vero problema è se le comunicazioni dovrebbero essere tagliate. Ci sarebbe stato un intenso dialogo prima della guerra, e il problema è di mantenerlo e non di inventarlo.

VI. La dinamica dell' allarme reciproco

Con ogni nuovo libro sulla prima guerra mondiale viene dato sempre piú rilievo a come l'inizio di quella guerra sia stato influenzato dalla tecnologia, dall'organizzazione militare, e dalla geografia dell'Europa continentale nel 1914. Le ferrovie e le forze di riserva erano i due grandi ingranaggi che si combinavano per creare un poderoso meccanismo di mobilitazione che, una volta in movimento, era difficile fermare. Peggio: era pericoloso fermarlo. I passi con cui un paese si preparava alla guerra erano gli stessi con cui l'avrebbe scatenata, e questo era la luce in cui apparivano al nemico.

Nessuno può dire esattamente quando la guerra è cominciata. Ci fu un grande avviare di motori, lavoro di cambio e stridore di freni per prendere velocità finché le macchine non furono in linea di collisione. Non ci fu una decisione « finale »; ogni decisione fu in parte determinata da eventi e decisioni precedenti. La libertà di scelta si restrinse al punto che le alternative sparirono.

Le ferrovie resero possibile il trasporto di uomini, vettovaglie, cavalli, munizioni, carte geografiche, telefoni e tutto ciò che costituisce in pochi giorni un esercito combattente alle frontiere per lanciare un attacco o per fronteggiarlo (a seconda di chi passa effettivamente la linea per primo). Il sistema delle riserve rese possibile schierare un esercito diverse volte piú grande di quello che si può mantenere stabilmente in tempo di pace. Uno sforzo organizzativo senza precedenti e sconosciuto sia ai governi che alle industrie determinò gli orari ferroviari, i depositi, l'ordine dei richiami e delle partenze, il numero di cavalli per ogni vagone, la biada per i cavalli, le munizioni per le casse di fucili, il personale per le cucine da campo, il modo di far rientrare i vagoni vuoti, l'evacuazione delle strade ferrate per fare posto ad ancora piú truppe, biada e cavalli, e l'assegnazione degli uomini alle unità, delle unità piú piccole a quelle piú grandi, e tutto il sistema di comunicazioni.

Il miracolo della mobilitazione rifletteva l'ossessione della fretta, di avere un esercito alla frontiera il piú presto possibile, in modo da sfruttare l'impreparazione del nemico se questi era piú lento, e da minimizzare il suo vantaggio se si fosse presentato mobilitato alle frontiere per primo. La straordinaria complessità della mobilitazione fu affrontata con una corrispondente semplicità: una volta iniziata non poteva piú essere fermata. Come per le ore di punta alla stazione centrale, qualsiasi sospensione o rallentamento avrebbe provocato il caos. Un film di tutto questo potrebbe essere fermato; e mentre il film è fermo tutto è sospeso: il carbone non brucia nelle caldaie, il giorno non si muta in notte, i cavalli non hanno sete, le provviste sotto la pioggia non diventano fradicie, le banchine della stazione non si affollano sempre di piú. Ma se viene fermato il processo reale gli uomini hanno fame e i cavalli sete, la pioggia infradicia le cose, gli uomini non hanno dove andare e la situazione è stabile come un aeroplano che resta senza carburante sopra una pista di atterraggio nebbiosa. E non è solo il fatto che la confusione è costosa e demoralizzante: il momento critico se ne è andato. Non può essere rievocato da un momento all'altro. Quale che sia il pericolo di essere lenti a mobilitare, sarebbe anche peggio una mezza mobilitazione fermata a metà strada.

Questo momentum della mobilitazione pose un problema ai russi. Lo zar voleva mobilitare contro l'Austria abbastanza rapidamente da impedire agli austriaci di finire i serbi e poi tornare indietro ad affrontare la minaccia russa. In effetti i russi avevano un piano di mobilitazione per questa eventualità, una mobilitazione parziale orientata verso il fronte sud-orientale. Essi avevano anche un piano di mobilitazione generale orientato verso il nemico principale, la Germania. La mobilitazione generale avrebbe potuto essere prudente come precauzione contro un attacco tedesco. Ma essa avrebbe minacciato la Germania e quindi provocato la mobilitazione tedesca. Una mobilitazione parziale contro l'Austria non avrebbe costituito una minaccia per la Germania; ma avrebbe esposto la Russia a un attacco tedesco poiché la mobilitazione parziale non poteva essere convertita in mobilitazione generale. Le ferrovie erano organizzate nei due casi in modo differente. Il dilemma dei russi era fra « confidare » nella pace con la Germania, di fronte a una minaccia tedesca di mobilitare se la Russia mobilitava contro l'Austria, cercando quindi di fare in modo di mobilitare solo contro l'Austria, oppure premunirsi contro una guerra con la Germania con la mobilitazione generale, e quindi mettere la Germania di fronte alla realtà di un nemico orientale che si prepara alla guerra totale¹.

¹ Vedi Ludwig Reiners, *The Lamps Went out in Europe*, New York, Pantheon Books, 1955, p. 134. I suoi tre capitoli (13, 14 e 15; pp. 123-158) sono i migliori che conosco sulla dinamica della mobilitazione e il suo effetto sulle deci-

Come sarebbe stato differente se tutti i paesi piú importanti fossero stati isole come la Gran Bretagna e se un centinaio di miglia d'acqua avesse separato ogni paese dal suo piú acerrimo nemico! La tecnologia della prima guerra mondiale avrebbe dato il vantaggio all'invaso e non all'invasore; colpire i trasporti di truppe nemiche in alto mare con un adeguato preavviso sul loro arrivo e combattere sulle spiagge contro attacchi anfibi, con un buon sistema di comunicazioni e approvvigionamenti interni, contro un avversario che dipende dalle condizioni atmosferiche per poter sbarcare il suo equipaggiamento, specialmente nel caso di un paese che preferisse un tipo di armamento difensivo con treni armati, batterie costiere e sottomarini per intercettare i convogli, avrebbe dato un tale vantaggio alla difesa che persino un aggressore avrebbe dovuto sviluppare l'abilità diplomatica di far montare il nemico in una tale furia da lanciare egli stesso l'attacco. Ai fini della difesa la rapidità non avrebbe poi avuto troppa importanza. Nel dubbio si poteva attendere, o mobilitare parzialmente in attesa che la situazione si chiarisse. Non importa essere in ritardo di alcuni giorni, se il nemico ha bisogno di molti giorni per imbarcare le sue armate e attraversare il canale; e una mobilitazione difensiva non farà sentire il paese avversario sotto una minaccia di attacco e quindi non costituirà una provocazione.

Una tale importanza della velocità non è necessariamente inerente alla logica della guerra e alla scienza degli armamenti. Con alcuni tipi di situazione geografica e tecnologica la velocità è cruciale, con altri no. Nel 1900 con la tecnologia militare e dei trasporti disponibile in Europa (e che era stata sperimentata durante la guerra franco-prussiana) essere rapidi appariva decisivo.

La vittoria può soltanto essere assicurata dalla creazione in tempo di pace di un'organizzazione capace di portare ogni uomo, ogni cavallo, ogni fucile disponibile (o ogni nave e ogni cannone se si tratta di guerra sui mari) nel minor tempo possibile e con la maggior tempestività sul campo di battaglia decisivo. ...lo statista che, sapendo che i suoi strumenti sono pronti, e vedendo che la guerra è inevitabile, esita a colpire per primo, è colpevole di tradimento contro il paese.

Cosí dice il colonnello Maude nella sua introduzione a Clausewitz².

Anche se noi non avessimo controllo sui modi in cui si sviluppa la tecnologia, potremmo sapere ciò che vogliamo. E ciò che vogliamo è una tecnologia militare che non dia troppo vantaggio alla rapidità. Questa sarà la nostra preferenza sia che siamo russi o americani o chiunque altro. Il peggior confronto militare è quello in cui ogni parte pensa di poter vincere se si affretta a saltare addosso all'altra e di perdere se è

sioni. Vedi anche Michael Howard, *Lest We Forget*, in «*Encounter*», gennaio 1964, pp. 61-67.

² Karl Clausewitz, *On War*, New York, Barnes & Noble, 1956, introduzione di F. M. Maude. La data di questa introduzione è probabilmente intorno al 1900.

troppo lenta. Cerchiamo di modificare la massima del colonnello Maude: lo statista che, sapendo che i suoi strumenti sono pronti *alla condizione di colpire rapidamente*, sapendo che gli strumenti del nemico sono anch'essi pronti, sapendo che se esita può perdere sia la sua potenza che il suo paese, sapendo che il nemico si trova di fronte allo stesso problema, e vedendo che la guerra non è inevitabile, ma seriamente possibile, esita a colpire per primo, è... che cosa?

È in un pasticcio. È in una situazione che sia lui che il nemico potranno ugualmente deplorare. Se nessuno desidera la guerra, uno dei due o entrambi possono tuttavia considerare imprudente di aspettare. Egli è vittima di una particolare tecnologia che non dà a nessuno dei contendenti delle assicurazioni contro l'attacco, e a nessuno una tale definitiva superiorità da rendere la guerra non necessaria. Dà però a entrambe le parti un motivo per attaccare, un motivo aggravato dalla elementare consapevolezza che anche l'altro ha lo stesso problema e sospetta che lo si possa attaccare per « autodifesa ».

Fra tutte le situazioni militari in cui si può trovare un paese nei confronti del nemico, questa è una delle peggiori. Entrambe le parti sono intrappolate da una tecnologia instabile, che può tramutare una probabilità di guerra in certezza. La tecnologia militare che premia la fretta in una crisi, premia la guerra stessa. Una forza militare vulnerabile non può aspettare, specialmente se ha di fronte una forza nemica anch'essa vulnerabile nell'attesa.

Se le armi possono entrare istantaneamente in azione, semplicemente premendo un bottone, e possono arrivare a recare danni decisivi praticamente senza preavviso, il risultato della crisi dipenderà semplicemente da chi troverà per primo l'attesa insopportabile. Se i capi di una delle due parti trovano che i capi dell'altra stanno per perdere la pazienza, la spinta a colpire è intensificata.

Ma certamente c'è di più che premere semplicemente un bottone; ci sono delle cose da fare e delle cose da cercare. Queste ultime sono segni di quanto il nemico si stia avvicinando al limite o se abbia già lanciato il suo attacco. Le cose da fare sono accrescere la « preparazione ». Preparazione per cosa?

Alcuni passi possono accrescere la preparazione a scatenare la guerra. Altri ridurre la vulnerabilità all'attacco. I sistemi di mobilitazione delle potenze continentali nel 1914 non facevano distinzioni. Ciò che uno faceva per prepararsi a fronteggiare un attacco era uguale a ciò che faceva per lanciarlo. E naturalmente il nemico lo interpretava nel secondo modo.

C'è necessariamente un'interferenza fra le misure che un paese può prendere per iniziare una guerra e quelle che può prendere per renderla meno attraente per il nemico o meno devastatrice per se stesso. Non c'è una maniera facile per dividere le misure di allarme e mobili-

tazione in « offensive » e « difensive ». Alcune delle misure piú propriamente « difensive » sono altrettanto importanti per scatenare un attacco che per fronteggiarlo. Mettere al sicuro la popolazione, se c'è un riparo disponibile, è ovviamente una misura « difensiva » se il nemico può attaccare entro poche ore. È altrettanto ovviamente « offensivo » se ci si prepara ad attaccare entro poche ore e si vuole essere preparati contro la rappresaglia. Fermare i voli di addestramento e le altre normali attività aeree, predisponendo il maggior numero di bombardieri negli aeroporti, è un modo per assicurare una piú efficace rappresaglia contro il nemico in caso di attacco; ma può anche essere una misura che precede un attacco da parte nostra.

Tuttavia, benché ci sia interferenza ci può anche essere della differenza. Una misura di preparazione di cui si parlò largamente al momento della crisi di Cuba fu il distribuire i bombardieri su un gran numero di aeroporti. Gli aeroporti di molte grandi città sono capaci di accogliere dei bombardieri; in tempo di pace ciò costituirebbe una seccatura, una spesa e magari un pericolo. Ma in una crisi quando è importante di non mettere il nemico di fronte a una forza da bombardamento che sia un obiettivo troppo facile per i suoi missili, raddoppiare o triplicare il numero di basi tra cui i bombardieri sono dispersi può valere qualche seccatura, qualche spesa e persino qualche pericolo. I bombardieri, se sono dispersi dalle loro basi abituali, non si trovano in condizioni migliori per lanciare un attacco; in effetti potrebbero anche essere in qualche modo meno pronti per un attacco coordinato di sorpresa, specialmente dal momento che sarebbero piú facilmente sottoposti alla sorveglianza del nemico. Ma si trovano ad essere meno vulnerabili all'attacco. Perciò il *paragone* fra la nostra preparazione per una guerra che *noi* dobbiamo cominciare e per una guerra che *il nemico* deve cominciare, è cambiata da una simile dispersione. Quale che sia la saggezza di tramutare in importanti obiettivi militari gli aeroporti delle grandi città, e certamente questo è inutile, a meno che i bombardieri non abbiano disperato bisogno di un modesto miglioramento nella sicurezza, si deve almeno riconoscere che una simile dispersione riduce la vulnerabilità piuttosto che accrescere il vantaggio nell'attacco.

Ci può anche essere differenza nei tempi della mobilitazione. Presumibilmente il nemico prenderà delle misure per la sua preparazione nello stesso tempo che noi prendiamo delle misure per la nostra. Se le misure che egli prende riducono la sua vulnerabilità all'attacco, riducendo il nostro vantaggio per una sorpresa e dandogli una maggiore assicurazione sull'improbabilità di un nostro attacco, in questo caso il semplice fatto di dargli tempo per tale preparazione, ridurrà la nostra capacità offensiva rispetto a quella difensiva, o meglio la nostra capacità « contro forze » rispetto alla nostra capacità « di rappresaglia ». Il modo in cui le due parti pongono in stato di allarme e mobilitano le loro forze in una

crisi può avere molta influenza sul fatto che la situazione divenga o no sempre più pericolosa. Il grado di preparazione e di mobilitazione, lo stato di allarme delle forze strategiche e il senso di « essere di fronte a una crisi » renderanno la situazione, anche formalmente, più tesa e ostile. La situazione non può mai essere pericolosa come alla fine di un giorno di mobilitazione. Tuttavia, se entrambe le parti forniscono al nemico meno da guadagnare con un attacco di sorpresa, la punizione della attesa (il premio alla velocità) è ridotta.

La nefasta influenza della fretta.

Il premio alla fretta, il vantaggio, in caso di guerra, di essere quello che attacca o di essere rapido nella rappresaglia se il nemico sferra il primo colpo, è indubbiamente il più grande elemento di pericolosità che può essere introdotto nell'equilibrio militare, è la più grande fonte di pericolo che la pace esploderà in una guerra totale. L'intero concetto di una guerra accidentale, di una guerra non voluta o non premeditata, si basa su una premessa essenziale, che ci sia un tale vantaggio, in caso di guerra, nell'essere quello che la comincia, che entrambe le parti non saranno soltanto consapevoli di questo, ma anche della preoccupazione dell'avversario. In uno stato di emergenza, l'urgenza di prevenire, di prevenire la prevenzione dell'avversario, e così all'infinito, potrebbe diventare un motivo dominante se l'equilibrio delle forze militari desse alla rapidità e all'iniziativa un vantaggio decisivo. È difficile immaginare che chiunque possa essere trascinato in una guerra totale da un incidente, un falso allarme, una svista, o un panico momentaneo, se non fosse per questa urgenza di fare in fretta. Se non vi è alcun vantaggio decisivo nel colpire un'ora prima del nemico e nessuno svantaggio nel colpire un'ora dopo, allora si potrebbe aspettare di avere migliori prove che la guerra è scoppiata. Ma quando la velocità è essenziale la vittima di un incidente o di un falso allarme è sottoposta a una tremenda pressione per buttarci nella guerra, sia che questa sia in effetti scoppiata, sia che il nemico abbia l'aspetto di volerla iniziare, sia in « autodifesa », anticipando l'attacco. Se entrambe le parti attribuiscono all'altra una simile urgenza, questa ne risulta aggravata.

Non sono gli incidenti in sé, meccanici, elettronici o umani, che provocherebbero la guerra, ma il loro effetto sulle decisioni. Gli incidenti possono provocare delle decisioni e questo può anche essere lapalissiano; ma vale la pena di fare una distinzione. Il rimedio non consiste nel prevenire gli incidenti, i falsi allarmi o le iniziative non autorizzate, ma nel rendere più tranquille le decisioni. La caratteristica delle forze strategiche di subire gli incidenti — più correttamente, la sensibilità delle decisioni strategiche rispetto a eventuali incidenti o falsi allarmi — è strettamente collegata con la sicurezza delle forze stesse. Se il potenziale di

rappresaglia di un paese è ragionevolmente sicuro contro un attacco di sorpresa, preemptivo o premeditato, il paese non ha bisogno di rispondere così rapidamente agli allarmi o alle incursioni. Non solo si può aspettare per capire, ma si può presumere che anche il nemico, sapendo che noi aspettiamo, è meno timoroso di una decisione precipitata, meno tentato verso una decisione precipitata da parte sua.

Ma ci sono due modi per fronteggiare il nemico con forze di rappresaglia che non possono essere distrutte in un attacco di sorpresa. Uno è di prevenire la sorpresa; l'altro è di prevenire la distruzione anche nel caso di sorpresa. I radar, i sistemi di avvistamento su satelliti, predisposti al fine di individuare lanci di missili, i sistemi di allarme che segnalano quando un paese è stato colpito da armi nucleari, ci possono fornire i minuti di cui abbiamo bisogno per lanciare la maggior parte dei nostri missili e dei nostri bombardieri prima che vengano distrutti al suolo. Se il nemico sa che noi possiamo reagire in pochi minuti e che noi avremo i pochi minuti di cui abbiamo bisogno, potrebbe essere trattenuto dalla prospettiva della rappresaglia. Tuttavia basi di missili sotterranei, basi mobili, sottomarini armati di missili atomici, bombardieri continuamente in volo, missili e bombardieri nascosti, e persino armi in orbita non dipendono tanto dal preavviso; essi sono stati progettati per sopravvivere all'attacco, non per anticiparlo colpendo il nemico pochi minuti dopo il preavviso, magari un preavviso equivoco. In termini di rappresaglia, i tempi di preavviso e la capacità di sopravvivenza sono in un certo senso sostituibili ma sono anche alternativi. Il denaro speso disperdendo e rafforzando le basi di missili o svilluppando un sistema di basi mobili avrebbe potuto essere speso in un miglior sistema di preavviso e viceversa.

Cosa ancora più importante, essi sono in contraddizione nella strategia della risposta. La questione cruciale è: cosa fare quando riceviamo il preavviso? Il sistema che può reagire entro quindici minuti può essere un deterrente potente, ma pone una scelta drammatica se pensiamo che siamo preavvisati, ma non siamo sicuri. Possiamo sfruttare la nostra rapidità di risposta e rischiare di cominciare una guerra per un falso allarme, oppure possiamo aspettare evitando una guerra per errore rischiando la distruzione del nostro sistema di rappresaglia se l'allarme era reale (magari riducendo la nostra capacità di deterrenza in una crisi se il nemico sa che daremo poco credito al sistema di preavviso e aspetteremo finché le bombe sono arrivate).

Il problema può essere personale e psicologico altrettanto che elettronico; i più raffinati prodotti della tecnica moderna non servono a chi deve prendere decisioni definitive se, chiunque egli sia, entro i termini a disposizione, è troppo indeciso o troppo saggio per agire con la rapidità di un calcolatore elettronico.

Da un sistema che può sopravvivere senza preavviso noi traiamo

una doppia sicurezza: il fatto che il nemico sa che possiamo aspettare di fronte a prove non definitive, che possiamo sprecare alcuni minuti per cercare le origini dell'incidente o della svista, che non dipendiamo dall'immediata reazione a un sistema di preavviso non infallibile, potrebbe permettere al nemico stesso di aspettare alcuni minuti di fronte ad un incidente e permettergli, in una crisi, di attribuire a noi una condotta meno nervosa e permettere a se stesso di essere meno precipitoso. (Se noi riteniamo che l'avversario seguirà il consiglio del colonnello Maude, abbiamo una ragione di più per seguirlo anche noi!).

Se pensiamo alle decisioni come alle azioni ci rendiamo conto che una guerra accidentale, come una guerra premeditata, è soggetta alla deterrenza. Spesso si dice che la deterrenza è diretta a un calcolatore razionale che abbia il pieno controllo delle sue facoltà e delle sue forze; gli incidenti, si dice, possono scatenare una guerra a dispetto della deterrenza. « Il modo con cui il principio della deterrenza previene la guerra », dice Max Lerner, « dipende da una razionalità quasi totale da entrambe le parti »³. Tuttavia è meglio considerare anche il tipo di guerra più « accidentale », la guerra che scoppia per inavvertenza, panico, incomprendimento o falso allarme, non per fredda premeditazione, come il problema della deterrenza, non un problema separato o senza connessione con la deterrenza stessa.

Noi vogliamo esercitare deterrenza sulla decisione di un nemico di attaccarci, non soltanto una decisione premeditata a mente fredda, come quella che avrebbe potuto essere presa nel corso normale della guerra fredda, in un momento in cui il nemico non considera imminente un attacco da parte nostra, ma anche su una decisione disperata, terrorizzata o precipitosa che potrebbe essere provocata al culmine della crisi e potrebbe risultare da un falso allarme, o essere provocata dalla malafede di qualcuno. Una decisione presa in un momento in cui un attacco da parte degli Stati Uniti è considerato come probabile.

La differenza sta nella rapidità di decisione, nelle informazioni, buone o cattive, disponibili, in ciò che il nemico si aspetta che accadrà, se esita. Il nemico deve avere qualche nozione di quanto soffrirebbe e di ciò che perderebbe in una guerra da lui iniziata, e di quanto più potrebbe soffrire e perdere in una guerra che, a causa della sua esitazione,

³ *The Age of Overkill*, cit., p. 27. Incidentalmente, quando la gente dice che « la irrazionalità » rovina la deterrenza vuole dire, o vorrebbe dire, che rovina solo alcuni tipi di deterrenza. I capi possono essere irrazionalmente impetuosi o irrazionalmente inattivi, intolleranti dell'attesa o incapaci di decidere. Un Hitler potrebbe essere difficile da deterrere poiché è « irrazionale », ma un Chamberlain è ugualmente irrazionale e particolarmente facile da deterrere. L'incapacità umana di essere all'altezza del momento può portare a Pearl Harbor, o alla rimilitarizzazione della Renania; probabilmente attutisce anche molti spaventi, incidenti e falsi allarmi e aiuta i governi a razionalizzare la loro condotta nella crisi. Non ci si può consolare nel confrontare tipi sbagliati di pazzia; in tutti i casi possiamo ancora pensare che la nostra teoria regge.

non è riuscito a iniziare in tempo. Deve avere qualche nozione di quali siano le probabilità che la guerra scoppi inevitabilmente prima o poi, quali che sia siano i nostri sforzi per evitarla. In caso di allarme egli avrà qualche stima, o intuizione, sulla probabilità che la guerra sia cominciata e sul rischio di aspettare per essere sicuro. Nel decidere se iniziare una guerra, o rispondere a ciò che sembra una guerra, il nemico è consapevole non solo della rappresaglia ma anche della probabilità e delle conseguenze di una guerra che egli non comincia, ma viene scatenata da noi. Deterrere guerre premeditate e deterrere guerre « accidentali » è differente rispetto a tutte queste aspettative, cioè a ciò che il nemico pensa, nel momento in cui prende le sue decisioni, circa la probabilità che gli allarmi siano veri o falsi, e circa la probabilità che se egli non agisce noi lo faremo.

Le guerre accidentali quindi pongono ulteriori problemi alla deterrenza. Rendere per il nemico non attraente iniziare una guerra non è abbastanza; l'iniziare una guerra deve apparire non attraente, anche come assicurazione contro una guerra molto peggiore che, in una crisi o per un incidente, o a causa di malafede, o per incomprendione delle nostre intenzioni, egli può pensare che venga iniziata contro di lui o che sia già iniziata. La deterrenza deve evitare di far apparire *prudente* il considerare la guerra preemptiva come il danno minore.

Una « guerra accidentale » è spesso addotta come potente motivo per il disarmo. La moltiplicazione e la dispersione di armi sempre più potenti sembrano provocare un pericolo sempre maggiore di guerre accidentali; e molti che sono fiduciosi che ci sia adeguata deterrenza contro un attacco deliberato nutrono delle apprensioni sulle possibilità di guerra accidentale insite nella corsa agli armamenti.

Ma c'è un conflitto, e anche serio, tra l'urgenza di avere meno armi nell'interesse di avere meno incidenti e la necessità, sempre parlando di « guerre accidentali », di avere forze abbastanza sicure e abbastanza numerose da non aver bisogno di reagire con fretta, o per paura di non essere in grado di reagire per niente. Forze abbastanza sicure e adeguate nel numero che se vengono poste in stato di allarme noi possiamo essere prudenti e dubitare della volontà del nemico di attaccarci; in modo anche che il nemico possa aver fiducia nella nostra capacità di stare calmi e mantenersi calmo egli stesso. Un sistema di rappresaglia che è inadeguato o insicuro non soltanto renderà precipitoso il suo possessore, ma sarà un motivo per rendere precipitoso anche l'avversario.

È anche importante tenere presente che (come in qualsiasi altro campo) gli incidenti, le sviste e i falsi allarmi possono essere ridotti spendendo più denaro. Correlare armi, incidenti e bilanci militari trascura il fatto che la sicurezza della forza di rappresaglia e il suo controllo, sono una parte importante e costosa dell'equipaggiamento milita-

re. Per un dato numero di armi, piú denaro può significare procedure di comando e di comunicazioni piú sicure. Bilanci miseri possono significare misere protezioni contro il cattivo funzionamento, confusione e sviste.

Persino i numeri possono aiutare. Poche persone quando scrivono hanno parole gentili per « le stragi », ma è probabilmente un principio valido quello che regole e misure prudenziali per le armi, gli uomini e i processi di decisione, per ritardare i meccanismi, le misure di sicurezza e di consultazione e le procedure a doppio controllo, regole prudenti per rispondere agli allarmi e all'impossibilità di stabilire comunicazioni, e in generale le istituzioni e i meccanismi per evitare un'apertura del fuoco non autorizzata o una reazione affrettata a eventi inattesi, possono essere meglio garantiti, e saranno garantiti, se c'è un'abbondanza quantitativa. Se le armi sono scarse, qualsiasi misura restrittiva dovrà fronteggiare l'argomento che alcune basi da qualche parte non riceveranno l'ordine, che alcune serrature non saranno aperte quando l'arma deve essere sparata, e che i ritardi faranno in modo che alcune armi siano sparate troppo tardi. La migliore risposta a questa obiezione è che ci sono abbastanza munizioni perché alcuni sprechi non facciano tanta differenza, e che noi possiamo permetterci un cattivo funzionamento accidentale a causa di misure prudenziali e restrittive.

Dire questo non prova che una grande forza strategica sarà meno suscettibile a lanci accidentali o non autorizzati. Ma può esserlo; e anche se l'argomento non ha abbastanza peso da sistemare la questione del disarmo, sicuramente ne ha abbastanza da essere preso in considerazione.

« Vulnerabilità » e deterrenza.

La « vulnerabilità » è un problema che fu reso drammatico dallo Sputnik del 1957 e dagli annunci che i sovietici erano riusciti a sperimentare con successo gli ICBM. Nessuno dubitava che i bombardieri dello Strategic Air Command, lanciati contro l'Unione Sovietica, avrebbero potuto recare danni enormi, senz'altro sufficienti per punire o deterrenere qualsiasi aggressione essi avessero in mente. Ma se i sovietici stavano per raggiungere la capacità di distruggere senza preavviso le forze americane da bombardamento, mentre queste erano vulnerabili e concentrate in un piccolo numero di aeroporti, la minaccia di rappresaglia e quindi la deterrenza di un potenziale distrutto avrebbe potuto diventare inefficace. La preoccupazione circa la vulnerabilità che cominciò intorno al 1957 non riguardava la vulnerabilità delle donne, dei bambini e dei loro mezzi di sussistenza di fronte a un attacco di sorpresa sovietico contro i centri popolati americani. Riguardava la vulnerabilità della forza aerea strategica.

Questa preoccupazione riguardo la vulnerabilità portò a un miglioramento del sistema di allarme dei bombardieri, in modo che l'intercettazione radar dei missili balistici permettesse ai bombardieri di salvarsi in volo. Portò anche all'abbandono dei grandi missili « leggeri » Atlas, a combustibile liquido, e la loro sostituzione urgente con i Minuteman e i Polaris che, montati in silos rinforzati oppure su sottomarini, potevano garantire una minaccia effettiva di rappresaglia. Un missile Atlas poteva rappresentare una minaccia efficiente come quella di diversi Minuteman, se restava salvo, ma non poteva essere altrettanto sicuro di sopravvivere ad un attacco. Alla fine degli anni '50 e all'inizio dei '60 il criterio principale di selezione di un sistema di armi strategiche fu l'invulnerabilità all'attacco. Armi strategiche vulnerabili non solo richiamano l'attacco ma, in un momento di crisi, potrebbero costringere il governo americano ad attaccare in un momento in cui preferirebbe attendere.

La vulnerabilità fu il tema centrale ai negoziati di Ginevra del 1958 sulle misure di salvaguardia contro gli attacchi di sorpresa. Non c'è nulla di particolarmente ripugnante in una guerra cominciata con la sorpresa; se della gente deve essere ammazzata, il ricevere la cattiva notizia un po' in anticipo costituirebbe una ben misera consolazione. Ciò che rese l'attacco di sorpresa meritevole di considerazione in una conferenza sul disarmo fu precisamente il carattere dei sistemi di armi strategiche, la possibilità che la « sorpresa » favorisse il successo di un attacco e, inducendo al rischio, eliminasse la deterrenza. Ma il successo sarebbe stato valutato in base alla misura in cui l'attacco di sorpresa potesse impedire la rappresaglia sul paese aggressore; la misura del successo non sarebbe stata la rapidità con cui le città potevano essere distrutte, ma la probabilità che il potenziale strategico delle vittime potesse essere neutralizzato. Se i bombardieri nemici potevano essere colpiti al suolo, rapidamente e all'improvviso, si sarebbe potuto fare ciò che si voleva della popolazione. Misure che potessero ridurre la sorpresa, o rendere meno vulnerabili le armi strategiche, se fossero state disponibili a entrambi i contendenti, magari attraverso una reciproca collaborazione, avrebbero potuto realizzare la deterrenza e renderla più credibile, assicurando entrambi contro l'attacco, e quindi riducendo l'incentivo a scatenarlo.

Così ci siamo trovati di fronte all'anomalia di una grande conferenza sul disarmo dedicata non alla protezione delle donne, dei bambini, dei non combattenti e dei centri abitati, ma delle armi stesse. Se un accordo sui « cieli aperti » poteva rendere più sicuri i missili e i bombardieri, mantenendo efficace la minaccia di rappresaglia, le donne e i bambini sarebbero stati più sicuri, non perché sarebbero stati preavvisati della guerra, ma perché questa sarebbe stata meno probabile. Se in una città vi è un numero limitato di vestiti a prova di proiettile, pro-

tabilmente li si darà alla polizia, in modo che la gente tragga la sua sicurezza da una polizia che non può essere eliminata facilmente.

Il carattere delle armi: la forza e la stabilità.

Ogni sistema di armamenti, situazione geografica o organizzazione militare di una data epoca sono quindi caratterizzati da ciò che si potrebbe chiamare una « propensione alla guerra o alla pace ». Le armi e l'organizzazione militare non possono certamente essere considerati l'unico fattore determinante in un conflitto internazionale, ma il loro effetto non deve nemmeno essere considerato neutrale. La tecnica militare in effetti influenza le prospettive di pace o di guerra. In bene o in male essa può determinare i calcoli, le aspettative, le decisioni, il carattere di una crisi, la valutazione di un pericolo e il meccanismo stesso da cui una guerra può scaturire. Il carattere delle armi, in ogni momento, stabilisce se la preparazione di un paese a fronteggiare un attacco abbia lo stesso aspetto della preparazione ad attaccare; stabilisce, o aiuta a stabilire, quanto tempo è disponibile per negoziare al limite della guerra; e stabilisce, o aiuta a stabilire se la guerra stessa, una volta iniziata, esca subito dal controllo oppure possa essere mantenuta sotto la responsabilità dei politici e dei diplomatici.

L'attribuire una tale influenza alla « tecnica militare » significa restringere troppo l'attenzione alla sola tecnologia. Questa influenza spetta invece insieme alle armi, all'organizzazione, ai piani, alla geografia, alle comunicazioni, ai sistemi di allarme, allo spionaggio, e persino ai convincimenti e alle dottrine sulla condotta della guerra. Il fatto è che questo complesso di fattori militari non è neutrale nel meccanismo che può portare alla guerra.

Naturalmente questo è vero con dei limiti. I deboli non attaccheranno probabilmente i forti e quasi tutti comprendono che anche questo fa parte della « deterrenza ». Ma non è questo che volevo dire. La questione sarebbe semplice se la bilancia delle forze fosse l'unica cosa a contare e fosse facile da valutare. Il forte conquisterebbe il debole oppure, se di carattere pacifico, sarebbe al sicuro contro i suoi attacchi; si potrebbero formare alleanze per raggiungere un equilibrio o una preponderanza, ma avremmo a che fare con quantità semplici che potrebbero essere sommate. Quando dico, tuttavia, che « la tecnica degli armamenti » considerata in modo ampio, è un fattore influente in sé, mi riferisco al suo carattere e non alla semplice quantità. Un potenziale militare non può essere descritto adeguatamente da una analisi quantitativa che ne rilevi « la forza ».

Una caratteristica centrale è stata appena descritta: l'importanza della velocità, dell'iniziativa e della sorpresa. Tutto ciò è differente dalla « forza ». Se un aeroplano ne può distruggere 45 su una pista, colpire

il nemico al suolo può rivestire un'importanza decisiva, mentre avere *più* aeroplani del nemico è soltanto un vantaggio modesto. Se il fatto di iniziare la guerra dà di per sé la superiorità, un inventario da parata delle forze, un paragone di numeri da entrambe le parti, ha poco valore per determinare il risultato. Inoltre, e questo punto è da sottolineare, le *probabilità* di guerra sono determinate da quanto sia grande il vantaggio relativo a sparare per primi, quanto forte l'incentivo ad affrontare la guerra iniziandola, quanto grande il rischio di concedere alla pace il beneficio del dubbio in un momento di crisi.

La dimensione « forza » è importante, ma lo è anche la dimensione « stabilità »: l'assicurazione contro un attacco di sorpresa, la stabilità dell'attesa, la mancanza di premio per l'aggressore ⁴.

La stabilità poi ha un aspetto dinamico e uno statico. Il secondo riflette l'attesa per il risultato, in ogni istante, se uno degli avversari scatena la guerra. Quello dinamico riflette ciò che accade ai calcoli se uno o entrambi gli avversari si *muovono* in direzione della guerra, ponendosi in stato di allarme, mobilitando, ponendo in atto, lungo un certo periodo di tempo, azioni dimostrative o di altro tipo. Riguarda quindi le misure prese nel corso di una crisi. Si pone insomma il problema se noi diventiamo più o meno vulnerabili mentre ci prepariamo alla possibilità di guerra, e se il nemico divenga più o meno vulnerabile e quindi più o meno ossessionato dalla propria vulnerabilità e dalla necessità di attaccare rapidamente. Oppure, ugualmente importante, che cosa accadrà domani e il giorno dopo in conseguenza delle misure che vengono prese oggi? Se ci rendiamo meno vulnerabili oggi, non sarà questo a spese di domani?

Un esempio chiaro di questo problema dinamico riguarda la flotta dei bombardieri. In caso di allarme essi possono alzarsi in volo. Se si alzano, all'inizio dovrebbero prendere la via dell'obiettivo; se la guerra è veramente in corso non dovrebbero perdere tempo e carburante tempo-reggiando per capire cosa succederà. Mentre si dirigono sull'obiettivo, li si può richiamare o confermare nella missione. (La procedura effettiva potrebbe essere che essi ritornino alla base a meno che la missione non venga confermata da procedure di « controllo positivo »). Se ven-

⁴ Se già non lo conosce, il lettore dovrebbe vedere il classico saggio di Albert Wohlstetter, *The Delicate Balance of Terror*, in « Foreign Affairs », XXXVII (1959), pp. 211-34; esso segna una pietra miliare nella trattazione professionale del problema della « vulnerabilità » e della stabilità della deterrenza. Malcom Hoag, in *On Stability in Deterrent Races*, in « World Politics », XIII (1961), pp. 505-27, dà una esposizione teorica lucida del confronto tra le tecnologie militari alternative e i tipi di corsa al riarmo che possono generare. T. C. Schelling e Morton H. Halperin considerano le implicazioni col problema del controllo degli armamenti in *Strategy and Arms Control*, New York, Twentieth Century Fund, 1961, specialmente i capitoli 1, 2, 5.

gono richiamati comunque ritornano alla relativa vulnerabilità delle basi. Hanno bisogno di carburante, gli equipaggi sono stanchi, potrebbero essere necessari dei lavori di manutenzione, e, in un certo senso, hanno perso in sincronizzazione. Insomma sono più vulnerabili e meno pronti ad attaccare prima del decollo.

Questo è un problema dinamico, condizionato dalla pressione del tempo; è una situazione che non può essere sostenuta indefinitamente. Non è un problema insolubile, ma deve comunque essere risolto. Come la mobilitazione ferroviaria della prima guerra mondiale, l'organizzazione dei bombardieri potrebbe godere di maggior semplicità ed efficienza ignorando la possibilità di temporeggiare o ritornare alla base. Come la mobilitazione ferroviaria della prima guerra mondiale, le procedure possono condizionare le decisioni se non sono stabilite in modo da facilitare un ordinato ritorno alla base. Le decisioni possono essere condizionate in due modi. Gli aeroplani potrebbero non decollare quando sarebbe necessario, a causa dell'alto costo e dello spreco di forza in caso di falso allarme con conseguente ritorno disorganizzato alla base. Oppure una decisione di procedere nella guerra potrebbe essere condizionata da una situazione in cui gli aeroplani sono momentaneamente in una buona posizione per procedere e in cattiva posizione per ritirarsi⁵.

Se entrambe le parti, o anche una sola, è organizzata in questo modo, il pericolo che la guerra scoppi davvero a causa di un falso allarme è enormemente aumentato. Questa è una di quelle caratteristiche delle forze armate che influenza la propensione alla guerra e che non è compresa nel calcolo della « forza ». Lo Strategic Air Command ha avuto indubbiamente coscienza di questo problema e ha preso delle misure per ridurre l'importanza; ciò che ci interessa qui è semplicemente che le misure sono necessarie, che indubbiamente costano qualcosa, e se la tecnologia degli aeroplani influenza la soluzione dei problemi. Se il problema non è avvertito al momento in cui l'aereo viene progettato,

⁵ Roberta Wohlstetter, il cui ottimo studio *Pearl Harbor: Warning and Decision* (Stanford, Stanford University Press, 1962), approfondisce il problema delle informazioni nella valutazione di una crisi, ha recentemente sottolineato la connessione essenziale fra le informazioni e la risposta. « Nella crisi dei missili cubani si poté agire sulla base di informazioni incerte poiché le varie azioni erano state previste in maniera da essere molto flessibili... Se avessimo dovuto scegliere solo tra iniziative molto più drastiche, la nostra esitazione sarebbe stata maggiore. Il problema dell'informazione è quindi inseparabile da quello delle decisioni... Noi possiamo migliorare la nostra capacità di agire in tempo per evitare, o limitare, un disastro... raffinando, suddividendo e selezionando al massimo l'arco di risposte di cui disponiamo, in modo che queste possano adattarsi all'ambiguità delle nostre informazioni e minimizzare il rischio, sia di un errore che dell'inazione ». *Cuba and Pearl Harbor*, in « Foreign Affairs », XLIII (1965), p. 707. Per un esempio di azioni incredibilmente poco flessibili che portano inevitabilmente alla paralisi, vedere la discussione della crisi renana del 1936 in Heary Owen, *NATO Strategy: What Is Past Is Prologue*, nello stesso numero, pp. 682-690.

o al momento in cui le piste o i depositi di carburante sono costruiti, la soluzione potrebbe essere incompleta o piú costosa.

Il rifornimento di carburante dei missili avrebbe potuto creare dei problemi simili se i missili a combustibile solido non avessero rimpiazzato cosí rapidamente quelli originariamente progettati a combustibile liquido. C'è bisogno di *tempo* per rifornire un missile, fra quindici minuti e un'ora; e se un missile rifornito non può essere mantenuto pronto per un tempo indefinito, si può presentare un problema abbastanza simile a quello dei bombardieri. Rifornire un missile non è un semplice atto di prudenza, dal momento che raggiunge una preparazione anticipata a spese di una certa quantità di carburante, che può andare perduto, e della necessità di lavori di manutenzione una volta che la crisi è trascorsa. Se il carburante comincia a sprecarsi oppure il missile rifornito diventa suscettibile di usura meccanica o di guasti, tenere un missile pronto può comportare una decisione rischiosa. Il rischio è che il missile sia meno pronto, dopo un breve periodo, di quanto sarebbe stato se non si fossero prese delle misure preventive. Anche il missile quindi, come i bombardieri che sprecano carburante in volo, può condizionare una decisione; può condizionarla verso la guerra una volta che è stato rifornito e minaccia di non poter essere utilizzato rapidamente se passa troppo tempo. Può condizionare la decisione nel senso di restare non disponibile se diventa pericoloso mettere il missile in stato di mobilitazione.

Verso la metà degli anni sessanta il sistema di armi strategiche americane non sembrava avere molto in comune con le procedure di mobilitazione del 1914. I missili del tipo Polaris o Minuteman, sicuri e nello stesso tempo di rapida utilizzazione, e le procedure di allarme attentamente studiate per i bombardieri, sembravano aver minimizzato il grado di condizionamento sulle decisioni in una crisi. Il sistema di armi strategiche sembrava possedere un minimo di « stabilità dinamica ».

Alcuni osservatori pensavano che questo fosse uno svantaggio, poiché il nemico non potrebbe essere facilmente impressionato da azioni dimostrative, come quella di porci temporaneamente in una posizione di crescente mobilitazione, o di prendere misure che mostrino la nostra volontà di rischiare la guerra e che effettivamente aumentino il rischio di guerra. Alcuni pensavano che i bombardieri erano maggiormente utilizzabili in una crisi dei missili di rapido impiego, poiché avrebbero potuto decollare drammaticamente, o disperdersi su basi civili, dando l'impressione che ci prepariamo alla guerra.

Potrebbero anche avere ragione. Bisogna in effetti riconoscere che tendere i muscoli probabilmente non impressiona nessuno a meno che non sia costoso e rischioso. Se un aeroplano può decollare durante una crisi con grande rumore e spiegamento di azione, ma senza vero rischio e con un costo modesto, in termini di carburante e di logoramento fisico,

può avere ben poco effetto dimostrativo. Le dimostrazioni più impressionanti sono probabilmente quelle che comportano un pericolo. Non possiamo avere tutto ⁶.

Mobilitazione: un esempio contemporaneo.

C'è tuttavia un margine importante di mobilitazione, a cui si dà scarsa importanza e che potrebbe rivelarsi enormemente importante in una crisi, nel bene o nel male: nel bene se si vuole un'azione dimostrativa, nel male se non si vuole porre i responsabili del paese sotto pressioni stringenti, ma ancora di più se non è stato previsto o non se ne è tenuto conto. Questo margine è costituito dalla difesa civile.

La difesa civile è spesso chiamata « difesa passiva », mentre i missili antimissili, i missili terra-aria e gli aeroplani da intercettazione sono definiti « difesa attiva ». Dando invece alle parole il loro significato ordinario, è la difesa civile che è probabilmente la più attiva, mentre le « difese attive » sono le più passive. Se noi installassimo dei missili antimissili intorno ai nostri centri abitati, essi sarebbero probabilmente costituiti da missili di rapidissimo impiego, in uno stato di allarme praticamente continuo, non comporterebbero nessuna procedura drammatica e non verrebbero utilizzati, a meno che la minaccia non comparisse sulle nostre teste. Possiamo invece immaginare altri tipi di difesa contro i missili balistici che comportino delle procedure di mobilitazione, e richiedano decisioni per effettuarle; probabilmente un sistema di missili sub-orbitali che dovesse essere lanciato in una situazione di emergenza per anticipare un attacco avrebbe questo carattere. Ma i sistemi normalmente in discussione o in sviluppo sembrano essere relativamente « passivi ». Essi starebbero in stato di costante mobilitazione e verrebbero sparati solo in risposta ad una manifestazione ostile sopra le nostre teste.

La difesa civile comporterebbe invece un contrasto drammatico. I ripari funzionano meglio se la gente vi si rifugia. Il momento migliore per rifugiarsi è prima che la guerra cominci. Aspettare che il nemico abbia lanciato i suoi missili balistici (se riteniamo che alcuni di essi siano diretti contro le nostre città), renderebbe la popolazione dipendente da procedure rapide per raggiungere i rifugi che non sono mai state speri-

⁶ Alfred Vagts ha un ricco capitolo sulle azioni militari dimostrative nel suo *Defense and Diplomacy*, New York, King's Crown Press, 1956. Egli mette in guardia, chiamando a testimoni Disraeli e Churchill, contro azioni dimostrative che mancano il bersaglio e lasciano intravedere uno stato d'animo opposto. Egli crede anche che negli ultimi trent'anni vi sia stato un cambiamento fondamentale nell'uso di questo strumento della diplomazia. « La maggior parte, se non tutte, le azioni dimostrative dell'occidente sono dirette all'interno piuttosto che all'esterno. Sono dirette ai propri cittadini piuttosto che ai russi ». Non so se egli cambierebbe idea oggi, dieci anni più tardi, tuttavia l'argomentazione è valida.

mentate in condizioni realistiche. Anche se pensassimo che il nemico non porterà l'attacco subito sulle nostre città, il *fallout* dalle zone colpite arriverebbe entro periodi che vanno, dalla frazione di un'ora a diverse ore; nel panico e nella confusione della guerra poche ore potrebbero non essere sufficienti. Inoltre la via piú semplice per sistemare la gente nei rifugi, a famiglie riunite, dandogli tempo di chiudere gas e elettricità, con le provviste a posto, riducendo i pericoli di incendio, senza lasciare indietro i vecchi e gli ammalati e seminare il panico, sarebbe quello di provvedere prima dell'inizio della guerra.

Ciò significa andare nei rifugi prima che la guerra sia una certezza. Ma sorge un problema. Se mandare la popolazione nei rifugi sarà considerato come un segnale che noi ci aspettiamo la guerra e intendiamo iniziarla, in questo modo avvertiremmo l'avversario. La sorpresa dipenderebbe dal rinunciare a riparare la popolazione. I governanti devono decidere se il vantaggio della sorpresa sul nemico vale il costo di far sorprendere la propria popolazione impreparata. Sarebbe una scelta difficile. Possiamo permetterci di avvertire la popolazione se questo significa avvertire il nemico? Possiamo permetterci di sorprendere il nemico se questo significa far sorprendere la nostra popolazione?

È improbabile che le operazioni di riparo sarebbero di carattere totale. Misure parziali e graduali sarebbero certamente raccomandabili per un governo che voglia prendere il problema sul serio. Se a mezzanotte un presidente o un primo ministro decide che la guerra è una probabilità rilevante entro le prossime 24 ore, potrà lasciare che tutti vadano al lavoro la mattina dopo? Oppure dovrebbe dichiarare una vacanza, in modo che le famiglie stiano unite, che i sistemi dei trasporti urbani non siano affollati, che la gente si possa sintonizzare sui bollettini di difesa civile, che possano essere comunicate istruzioni dell'ultima ora, che si possa mantenere un certo grado di disciplina? Se la possibilità di guerra generale aumenta oltre un certo limite, forse perché sono in corso delle violente operazioni in qualche teatro locale, perché non mandare nei rifugi, o prepararli per andarci, i vecchi, i malati e coloro che si trovano lontani dai rifugi stessi? E perché non sospendere alcune funzioni economiche non essenziali? Può un presidente o un primo ministro lasciare l'intera popolazione nella normale situazione di vulnerabilità all'attacco sapendo che la guerra è diventata probabile? Vi è la possibilità che qualsiasi operazione per mettere la popolazione al riparo costituisca una dimostrazione drammatica che la guerra è imminente, renda piú rapido il processo verso la guerra stessa e debba quindi essere evitata. Tuttavia è altrettanto evidente il fatto che il mettere la popolazione al sicuro è meno drammatico, meno pericolosamente dimostrativo, se può essere effettuato in modo graduale, in modo che non vi sia una improvvisa e totale sospensione di attività e una corsa verso i rifugi.

Mettere al riparo la popolazione non è la sola attività di « difesa

passiva » che può dimostrarsi necessaria. Un tipo di difesa contro le radiazioni termiche delle bombe nucleari (e non è semanticamente chiaro se si tratta di difesa attiva o passiva) è costituito da iniezioni di fumo o di nebbia nell'atmosfera. Una spessa cortina di fumo potrebbe essere importante, specialmente se le difese antimissili obbligassero il nemico a fare esplodere le sue armi a distanza. Ma essa non potrebbe essere prodotta immediatamente dopo che le armi nemiche sono in vista; funzionerebbe meglio se i generatori di fumo fossero fatti funzionare prima dell'inizio della guerra. Questo significa che sarà più efficiente se soggetta a « mobilitazione », col pericolo implicito di preavvisare l'avversario.

La gente non può stare per sempre nei rifugi. I calcoli abituali, per esempio quante dovrebbero essere le provviste, riguardano il tempo necessario alla sparizione della radioattività, e le procedure per eliminare il *fallout*, in modo da rendere sicura la zona circostante. Ma se dobbiamo prevedere operazioni di rifugio come una misura di mobilitazione, come qualcosa che deve aver luogo prima che la guerra sia una certezza, allora il mantenimento della gente nei rifugi fa parte della crisi stessa. Essi potrebbero anche restare nei rifugi per due o tre settimane senza che la guerra cominci; e, come gli aeroplani in volo, condizionerebbero i capi a prendere decisioni che riflettono l'impossibilità per il paese di mantenere questa mobilitazione indefinitamente. Fra tutte le ragioni a favore del mettere la gente nella possibilità di stare nei rifugi per un lungo periodo, una delle più importanti sarebbe quella di eliminare la necessità di fare la guerra in fretta perché la popolazione non può sopportare l'attesa o le privazioni molto a lungo⁷.

Anche l'uscita dai rifugi è un'operazione di una certa importanza. Costituirebbe un segnale che la tensione del paese è giunta al limite o che la crisi è diventata meno pericolosa. Avrebbe almeno lo stesso significato che il ritiro delle truppe o la diminuzione dell'allarme per le forze strategiche. In effetti se le popolazioni sono riparate, i negoziati riguarderebbero non solo i motivi originari di crisi, ma la crisi stessa. L'imminenza della guerra sarebbe almeno altrettanto importante delle cause originarie della crisi, e forse dominerebbe i negoziati. È probabile che una condizione per far uscire le popolazioni dai rifugi sarebbe quella che il nemico ponga la propria popolazione nelle stesse condizioni di vulnerabilità, sia attraverso un'uscita sincronizzata o ponendo l'uscita dai rifugi delle popolazioni nemiche come condizione perché noi si faccia altrettanto.

Queste non sono possibilità puramente ipotetiche; il fatto che gli

⁷ In una crisi prolungata la popolazione riparata potrebbe uscire all'aria aperta a turno, e le famiglie separate potrebbero essere riunite; l'immagazzinaggio delle provviste potrebbe continuare e le misure di emergenza potrebbero essere prese fuori dai rifugi. Questa possibilità allevia la difficoltà di stare in un rifugio, ma complica la pianificazione, a meno che questa non la ignori.

Stati Uniti dispongano di un programma di difesa civile solo rudimentale non le rende irrilevanti. Indubbiamente questo paese possiede un enorme potenziale di difesa civile in caso di crisi. Se organizzato razionalmente il potenziale di lavoro e di mezzi degli Stati Uniti potrebbe creare notevoli realizzazioni di difesa civile entro una settimana o un giorno. Ci furono diverse persone che restarono a casa durante la crisi di Cuba. Si è trattato di una crisi semplice; ma poteva anche andare in modo differente. Se la maggior parte degli americani decidessero, o fossero avvertiti, che la guerra è imminente, si procurerebbero indubbiamente la maggior protezione possibile a patto di essere stati decentemente istruiti. Potrebbero fare anche meglio se i « programmi di difesa civile » fossero disponibili in anticipo, e se ogni equipaggiamento o provvista essenziale fosse predisposto per una simile eventualità. In effetti, semplicemente al fine di evitare il panico, sarebbe essenziale tenere la popolazione molto occupata nella difesa civile durante una crisi, sia che si tratti di riempire serbatoi d'acqua o di pulire gli strumenti antincendio, o di istruirsi alla televisione, o di evacuare determinate aree prima che il panico prenda piede.

Alcune delle misure di « mobilitazione » potrebbero essere piú drammatiche, piú difficili e persino piú importanti in mancanza di adeguati programmi di difesa civile. Cosí la mancanza di un programma sistematico non significherebbe necessariamente che il presidente non ha decisioni da prendere in una crisi rispetto alla popolazione e all'economia del paese. Potrebbe significare soltanto che egli ha meno coscienza delle alternative, meno controllo sulle proprie scelte e meno conoscenza delle conseguenze della mancanza di piani e di preparazione.

Cosí noi abbiamo delle « procedure di mobilitazione » che potrebbero diventare drammaticamente importanti in caso di crisi. Esse sono impropriamente chiamate « difesa passiva » mentre sono potenzialmente piú « attive » di qualsiasi altra. Non sono parte della nostra organizzazione militare e del nostro potenziale bellico, e quindi non a caso le ignoriamo nelle discussioni sulla nostra situazione militare. Ma esse esistono, e potrebbero rendere una minaccia di guerra altrettanto disordinata, complicata e caotica che la mobilitazione del 1914. Possiamo sperare che non la renderebbero altrettanto irreversibile.

Il pericolo speciale è che il modo in cui queste cose funzionano non sarà compreso prima che vengano sperimentate in una vera crisi. La dinamica della preparazione, dell'allarme e della mobilitazione, sia civile che militare, implica decisioni al piú alto livello di governo, a un livello tale da uscire dalle mani degli esperti. « La tranquilla ignoranza dei responsabili nazionali », scrive Michael Howard descrivendo la mobilitazione del 1914, « intorno alla semplice meccanica del sistema a cui essi si affidavano per la conservazione della sicurezza nazionale, ci sorprenderebbe ancora di piú se non venissero alla luce dei paralleli cosí terri-

canti ogni volta che gli uomini politici britannici esprimono la loro opinione sull'attuale politica di difesa »⁸. Come inglese egli modestamente ha limitato la sua osservazione al suo paese. Non so quanto sia profonda in Russia l'ignoranza in materia; l'ignoranza americana non è sicuramente « tranquilla », ma deve essere grande. Ci sono solamente ventiquattro ore in un giorno; e nessun presidente, ministro o capo di Stato Maggiore, o consigliere sui problemi della difesa potrà padroneggiare la tattica dell'allarme e della mobilitazione militare, specialmente se questa dipende dalla conoscenza di come funziona l'apparato sovietico, una conoscenza che il migliore sistema di informazioni non può fornirci se i capi sovietici non lo capiscono essi stessi. Ci sono soltanto ventiquattro ore anche nella loro giornata. Qualsiasi responsabile di decisioni nazionali sarebbe senza esperienza nel guidare delle nazioni al limite della guerra. Non c'è niente da fare per ovviare a tutto questo. Pensarci in anticipo può e dovrebbe costituire un enorme vantaggio; ma non fu così nel 1914. Le uniche persone che ci pensarono furono quelle responsabili della vittoria in caso di guerra, non quelle che erano responsabili di decidere se la guerra doveva aver luogo⁹.

Il problema della stabilità in un mondo armato.

Questi due tipi di potenziale instabilità sono indubbiamente la più grave fonte di sviamento implicita negli armamenti stessi. La prima deriva dal vantaggio che può derivare dalla velocità, dall'iniziativa e dalla sorpresa nel momento in cui la guerra scoppia, l'altra deriva dalla possibilità che le procedure di allarme e mobilitazione divengano irreversibili e facciano pressione sulle decisioni, oppure aumentino esse stesse il vantaggio della rapidità e dell'iniziativa. Una guerra deliberata naturalmente può essere intrapresa, e qualche volta minacciata in modo credibile, a prescindere da quanta stabilità sia implicita nelle armi; ma la misura in cui gli armamenti possono provocare una guerra che non è desiderata, una guerra che non può portare vantaggi a nessuno e non risponde ad alcuna necessità politica, deve essere strettamente collegata con uno, o entrambi, questi due tipi di instabilità. È il *carattere* delle armi, quanto il loro numero, probabilmente più ancora del numero, che rende la situazione militare stabile o instabile. Il carattere della forza militare è in parte determinato dalla geografia, in parte dallo sviluppo tec-

⁸ *Lest We Forget*, cit., p. 65.

⁹ Come base per interpretare gli eventi del 1914, e la guerra successiva, e ancor più come base per i problemi attuali, i primi due capitoli del libro di Brodie, *Strategy in the Missile Age*, cit., sono un esame spietato del modo con cui i comandanti, sia civili che militari, sono tentati di evitare le tremende responsabilità di guidare le forze militari quando le cose vanno male.

nologico, in parte dalle scelte coscienti nel progettare e realizzare gli strumenti di guerra.

Se tutte le nazioni fossero isole autosufficienti dotate di una tecnologia prenucleare da seconda guerra mondiale, la deterrenza reciproca potrebbe essere abbastanza stabile; persino una nazione che si fosse decisa alla guerra non avrebbe avuto tanta preoccupazione di iniziarla¹⁰. Con la tecnologia termonucleare un'instabilità preempitiva diventa un grave pericolo; le stesse armi possono essere vulnerabili ad attacchi improvvisi da grande distanza, se non sono state deliberatamente progettate, e si tratta di una progettazione costosa, per difendersi da un attacco di sorpresa. Ciò a sua volta può comportare una scelta tra armi buone per lanciare un attacco e armi buone per sopravvivere ad un attacco di sorpresa ed essere in grado di rispondere. I sottomarini Polaris, per esempio, sono relativamente buoni per sopravvivere ad un attacco e rispondere; lo stesso missile Polaris può andar bene per iniziare la guerra ma non tanto quanto per sopravvivere all'attacco. È un'arma costosa rispetto ad altri missili, e la spesa riguarda più le misure che lo rendono meno vulnerabile che quelle che ne fanno un'arma migliore per attaccare. Vediamo la cosa da un punto di vista differente: una seria possibilità di rispondere con cinquecento missili Polaris, dopo aver subito un attacco, corrisponde a una capacità di primo colpo di circa cinquecento missili, mentre una seria capacità di risposta con cinquecento armi più vulnerabili, richiederebbe una disponibilità multipla di questo numero in modo che cinquecento sopravvivano all'attacco; la capacità di primo colpo dovrebbe essere quindi più grande della stessa misura. Dire che il sistema

¹⁰ Questa vuole essere una constatazione di fatto e potrebbe quindi essere sbagliata. Potrebbe essere sbagliata sia per quanto riguarda i fatti che per quanto riguarda il modo in cui la gente li interpreta. Se un attacco anfibia appare promettente poiché le difese costiere o sottomarine sono sottovalutate, la deterrenza reciproca non sarà stabile anche se avrebbe dovuto esserlo. E se un paese esagera la sicurezza che gli viene dagli oceani, come possono aver fatto gli Stati Uniti fino al 1914, può non prendere misure che, combinate con l'isolamento oceanico, possono dargli la sicurezza. Hudson Maxim ha calcolato nel 1914 che benché gli Stati Uniti avessero un grande potenziale difensivo, c'erano tre o quattro paesi che potevano usare gli oceani come strade per invaderci. Egli dubitava che gli Stati Uniti si sarebbero armati finché non fossero stati malamente sconfitti, e concludeva scoraggiato che « il problema in questo momento è di scegliere il conquistatore. Io preferisco l'Inghilterra ». *Defenseless America*, New York, Hearst International Library, 1915, pp. XX, 72-78, 99-108, 120-25. T. H. Thomas nel suo interessante articolo *Armies and the Railway Revolution* dice che « una delle previsioni più popolari in Germania nel 1840 era che la rete ferroviaria avrebbe stabilito un impedimento decisivo per le guerre offensive... e in particolare avrebbe reso impossibile una invasione francese del territorio tedesco... Il primo esperimento concreto smentì questa previsione. Nella guerra italiana del 1859, anche con un sistema ferroviario incompleto e imperfetto, grandi eserciti furono trasportati rapidamente da regioni lontane fino al fronte e Napoleone III poté lanciare una grande offensiva con una rapidità che Napoleone I non avrebbe mai immaginato ». *War as a Social Institution*, a cura di Jess D. Clarkson e Thomas C. Cochran, New York, Columbia University Press, 1941, pp. 88-89.

Polaris fornisce, per ogni dato livello di capacità di risposta, una capacità di primo colpo relativamente bassa, significa soltanto che fornisce, per ogni dato livello di capacità di primo colpo, una capacità di secondo colpo relativamente grande.

Se entrambe le parti hanno armi che non richiedono prima di tutto di evitare la propria distruzione, in modo che nessuno possa trarre grande vantaggio dallo sparare per primo, e tutti sanno che l'altro è nella stessa situazione, sarà assai più difficile che la guerra inizi. Entrambi possono accettare la regola, « nel dubbio attendere ». Ai tempi del colonnello Maude la regola era: « nel dubbio agire; agire in fretta; e se siete tentati di esitare, ricordatevi che il nemico non lo farà ».

Il problema non si pone soltanto al livello della guerra termonucleare. L'esercito israeliano consiste largamente in riserve mobilitabili. La riserva è così grande che, se viene mobilitata, il paese non può tenersi indefinitamente in stato di allarme; la maggior parte degli uomini abili al lavoro sono stati mobilitati; la frontiera è chiusa, il terreno difficile e il tempo sereno per quasi tutto l'anno. La velocità e la sorpresa possono contare molto per il nemico, se si vuole trovare di fronte un piccolo o un grande esercito israeliano. Prepararsi all'attacco porrebbe Israele nella scelta di mobilitare o no e, una volta mobilitato, nella scelta di colpire prima che le truppe nemiche vengano schierate, o aspettare per negoziare, per vedere se la mobilitazione da entrambe le parti possa essere revocata e si possa evitare la tentazione a colpire rapidamente.

Al livello termonucleare, il problema dell'instabilità preemptiva è apparso assai più vicino alla soluzione nella metà degli anni sessanta che all'inizio. Ciò è largamente dovuto alla deliberata progettazione e installazione di armi offensive meno vulnerabili, in parte anche a una conoscenza ufficiale più esplicita del problema, e forse in qualche misura a una crescente comprensione, tra Stati Uniti e Unione Sovietica, della necessità, e anche degli strumenti, per evitare i falsi allarmi e le contro-misure che aggraverebbero i sospetti. Durante la crisi dei missili a Cuba l'Unione Sovietica si astenne chiaramente da ogni misura drastica di allarme e mobilitazione, forse perseguendo il fine deliberato di non aggravare la crisi. L'installazione di una « linea calda » tra Washington e Mosca è stata almeno una misura che ha dimostrato la coscienza del problema e la volontà di prenderlo sul serio.

Ma il problema dell'instabilità non deve necessariamente restare risolto. Si può fare in modo che resti risolto, ma soltanto con degli sforzi coscienti in questo senso. Sistemi di nuove armi non garantirebbero necessariamente la stabilità che si è ottenuta nella seconda metà degli anni sessanta. Le difese contro i missili balistici, se installate su larga scala dagli Stati Uniti o dall'Unione Sovietica, potrebbero garantire o distruggere la stabilità a seconda che aumentino o diminuiscano il vantaggio reciproco a colpire per primi; ciò, d'altra parte, dipenderebbe da quanto

meglio funzionerebbero contro una forza missilistica che sia stata già decimata da un attacco di sorpresa. Dipenderebbe anche da quanto le difese contro i missili balistici funzionerebbero nel proteggere le forze missilistiche dalla distruzione o invece le città dalla rappresaglia. E dipenderebbe da come le difese contro i missili balistici provocherebbero un cambiamento talmente grande nel carattere dei missili stessi, o un tale passaggio ad altri tipi di armi offensive (missili piú grandi, bombardieri a volo radente, armi orbitali) da aggravare l'urgenza di un'azione rapida nel corso di una crisi e la tentazione a colpire per primi.

La stabilità, naturalmente, non è l'unica cosa che un paese ricerca con la sua forza militare. In effetti si può avanzare l'ipotesi che un certo grado di instabilità spinga alla prudenza nelle cose militari. Se non ci fosse *alcun* pericolo che le crisi scappino di mano, oppure che le guerre limitate si estendano, il freno contro le guerre limitate e altri eventi pericolosi potrebbe essere minore. La paura di guerre accidentali, di una guerra non premeditata, che scoppi per crescenti incomprensioni, falsi allarmi, misure minacciose di mobilitazione, e una riconosciuta urgenza a colpire per primi nel caso di guerra, potrebbe indurre a governare il mondo evitando elementi di disturbo e avventure. Una canoa può essere piú sicura di una barca a remi se induce i passeggeri a maggior cautela; particolarmente se essi sono portati a dimenarsi e a litigare a vicenda. Tuttavia il pericolo è piuttosto che ci sia troppo poca stabilità, non che ce ne sia troppa; e possiamo sperare in progressi tecnologici che rendano la situazione militare piú e non meno stabile e in scelte militari di entrambi i contendenti che minimizzino l'instabilità.

Il problema della stabilità in un mondo disarmato.

Gran parte dell'interesse degli esperti di politica militare per quanto riguarda il controllo degli armamenti all'inizio degli anni sessanta, si è concentrato sulla stabilità della deterrenza reciproca. Molti scrittori di cose di disarmo erano piú preoccupati del carattere che della quantità delle armi strategiche, e quando si trattava di quantità la loro preoccupazione maggiore era l'effetto del numero delle armi sugli incentivi ad iniziare la guerra, piuttosto che sul grado di distruzione che la guerra potrebbe provocare. Si cominciò a stabilire una distinzione abbastanza netta tra « controllo degli armamenti » e « disarmo ». Il primo cerca di ridimensionare gli incentivi e i potenziali militari al fine di stabilizzare la deterrenza reciproca; il secondo, si dice, cerca di eliminarli.

Ma il successo di entrambi dipende dalla deterrenza reciproca e dalla sua stabilità. La stabilità militare è altrettanto essenziale nei rapporti tra paesi disarmati che in quelli tra paesi armati. Tranne che in caso di una generale operazione al cervello nulla può eliminare la

conoscenza di come costruire le armi. Se un « disarmo totale » potesse rendere improbabile la guerra dovrebbe ridurre gli incentivi. Non potrebbe eliminarne la possibilità. La guerra piú primitiva potrebbe essere modernizzata col riarmo, una volta che fosse stata iniziata.

Se la guerra scoppia, una nazione può riarmarsi, a meno che il suo potenziale produttivo non venga distrutto all'inizio, e non ne venga impedita la ricostruzione dall'azione militare del nemico. Secondo gli *standards* del 1944 gli Stati Uniti erano vicini al disarmo totale quando scoppiò la seconda guerra mondiale. Praticamente tutte le munizioni sparate in seguito dalle forze americane non esistevano nel settembre del 1939. Il « disarmo » non impedì la partecipazione americana; semplicemente la ritardò.

Se noi eliminiamo le armi, i sistemi di allarme, i vettori e le basi cambiano gli *standards* dell'efficienza militare. Gli aeroplani contano di piú se i missili sono stati proibiti; se vengono proibite misure complesse di difesa ci sarà meno bisogno di aeroplani complessi. Dal momento che le armi stesse sono il piú importante obiettivo di guerra, eliminare delle armi significa eliminare degli obiettivi e modifica i requisiti richiesti per un attacco. Un paese potrebbe veramente essere piú al sicuro se è senza difesa, o senza mezzi di risposta, a condizione che il nemico potenziale sia ugualmente disarmato; ma in questo caso ciò non significherebbe che è materialmente al sicuro da un attacco. La sicurezza dipenderebbe dalla sua capacità di mobilitare delle difese, o dei mezzi di rappresaglia, piú in fretta del nemico, e senza che il nemico lo sappia.

La difficoltà non può essere eliminata proibendo le armi offensive e mantenendo quelle difensive. Se, ancora, le nazioni fossero isole, le artiglierie costiere potrebbero sembrare inutili per un'aggressione e invece una valida garanzia contro la guerra e la paura di guerra. Ma la maggior parte delle nazioni non sono isole. E nell'era presente le armi « difensive » spesso implicano un equipaggiamento o una tecnologia che è estremamente utile anche per un attacco o un'invasione. Inoltre un requisito per un attacco fortunato è una certa abilità di difendersi contro la rappresaglia o il contrattacco; in un mondo disarmato qualsiasi cosa diminuisca la misura della rappresaglia riduce il rischio cui un paese va incontro nell'iniziare la guerra. Le difese contro la rappresaglia sono stretti sostituti del potere offensivo.

Il disarmo non impedirebbe lo scoppio di una crisi; la guerra e il riarmo potrebbero sembrare imminenti. Anche senza possedere armi complesse, un paese potrebbe pensare di iniziare una guerra, quali che siano le sue risorse, basandosi sul fatto che un ritardo permetterebbe al nemico di colpire o di mobilitare per primo. Se un paese credesse che l'avversario può precipitarsi a riarmare per ottenere una superiorità militare, potrebbe considerare l'opportunità « di una guerra preventiva » per bloccare in anticipo la predominanza dell'avversario. Oppure se la fidu-

cia nel mantenimento del disarmo fosse bassa e se una guerra successiva, in condizioni peggiori, sembrasse probabile, ci potrebbero essere motivi per un « ultimatum preventivo », per vincere una breve guerra usando come strumenti di costrizione delle armi nucleari conservate illecitamente, o per usare la forza al fine di imporre accordi di disarmo piú durevoli. Come nel caso di paesi pienamente armati, la decisione di attaccare potrebbe essere presa con riluttanza, motivandola non con il vantaggio della vittoria, ma col pericolo di lasciarsi scappare l'iniziativa. I motivi per intraprendere una guerra preventiva o preempitiva potrebbero essere altrettanto potenti in una situazione di disarmo che con le armi attuali, o anche piú potenti.

In un mondo disarmato, come ora, l'obiettivo sarebbe probabilmente quello di distruggere la capacità del nemico di portare la guerra sul nostro suolo e di « vincere » abbastanza da prevenire una successiva ricostruzione della minaccia militare. L'obiettivo urgente sarebbero le armi di cui il nemico dispone per la distruzione di massa, i mezzi di trasporto, l'equipaggiamento che potrebbe essere rapidamente utilizzato per usi strategici e tutto quel potenziale da cui egli potrebbe ricavare una capacità bellica. Se entrambi gli avversari avessero armi nucleari, sia per una violazione dell'accordo o perché questo lo permette, la stabilità dipenderebbe da quanto l'attaccante, improvvisando dei mezzi di trasporto, potesse prevenire il raggruppamento, o l'improvvisazione, dei vettori e delle armi nucleari di rappresaglia della vittima. Questo dipenderebbe dalla tecnologia bellica « disarmata » e da quanto entrambi abbiano pianificato il proprio potenziale « disarmato » di rappresaglia.

Se un aggressore avesse armi nucleari e la vittima non le avesse, la risposta della seconda dipenderebbe dalla rapidità con cui fosse in grado di riprendere la produzione, da quanto fossero vulnerabili gli impianti, e da quanto la prospettiva di un danno nucleare iniziale costringerebbe la vittima alla resa.

Nel caso nessuno avesse armi nucleari, tempi diversi nel riarmo sarebbero decisivi. Sia che si trattasse di giorni o di mesi, la parte che pensasse di potersi provvedere per prima di alcune dozzine di megatoni attraverso un programma accelerato di riarmo, si aspetterebbe di poter dominare l'avversario.

Il vantaggio sarebbe maggiore se gli stessi impianti nucleari fossero vulnerabili ad un bombardamento atomico; le prime armi sarebbero utilizzate per bloccare il riarmo nucleare dell'avversario. Anche se gli impianti fossero ben nascosti sotto terra, ben mimetizzati o molto dispersi, una piccola differenza nel tempo necessario per procurarsi pochi megatoni potrebbe rendere la guerra insopportabile alla parte che fosse rimasta indietro. Potrebbe non essere essenziale possedere armi nucleari per distruggere gli impianti atomici. Grandi esplosivi, commandos, o sabotatori potrebbero avere lo stesso effetto. « La guerra strategica » potrebbe

raggiungere un grado di sofisticazione non conosciuto in questo secolo: come il re negli scacchi, gli impianti nucleari sarebbero l'obiettivo decisivo. La loro protezione avrebbe assoluta priorità nella difesa. In una simile guerra l'obiettivo sarebbe di garantire la propria capacità di mobilitazione e di distruggere quella dell'avversario. Vincere una guerra non richiederebbe di superare le difese del nemico, ma semplicemente di vincere la corsa al riarmo.

Una simile guerra potrebbe essere meno distruttiva di una guerra nelle condizioni attuali, non solo perché il disarmo avrebbe ridotto la capacità di distruzione dell'attaccante, ma perché, con la vittima incapace di rispondere, l'attaccante potrebbe adottare una tattica più misurata, che gli darebbe tempo per negoziare una tregua prima di aver ridotto la vittima allo stremo. La vittoria naturalmente potrebbe essere raggiunta senza violenze; se una parte sembrasse avere un vantaggio così decisivo da rendere il risultato della mobilitazione e della guerra inevitabile, allora potrebbe lanciare non delle armi ma un ultimatum.

Una autorità militare internazionale.

Una qualche autorità internazionale viene di solito proposta come parte di un accordo sul disarmo generale. Se dovesse essere militarmente superiore a qualsiasi combinazione di forze nazionali, una forza internazionale implicherebbe o « costituirebbe » una forma di governo mondiale. Chiamare un simile accordo « disarmo » è altrettanto distorto che chiamare la costituzione americana « trattato per regolare la moneta e il commercio interstatali ». Gli autori del *Federalist* non avevano alcuna illusione sul carattere a lunga scadenza delle istituzioni che proponevano, e lo stesso dovrebbe essere per noi.

C'è bisogno di ricordare, anche di sfuggita, un concetto: la progettata forza di polizia dovrebbe avere l'obiettivo di controllare le persone piuttosto che le nazioni. Le sue armi dovrebbero essere autoblindo, gas lacrimogeni e pistole; il sistema di informazioni dovrebbe utilizzare controlli telefonici, macchine della verità e investigatori; il suo scopo dovrebbe essere quello di arrestare delle persone e non di minacciare la guerra a dei governi. Qui comunque ci concentreremo sul concetto di una Forza Internazionale che controlli le nazioni; tutte le nazioni e non solo quelle piccole. Le questioni più complicate sono quelle che riguardano la tecnica e la strategia che la Forza dovrà utilizzare per deterrere e contenere le ex potenze nucleari.

La missione della Forza sarebbe quella di garantire il mondo contro la guerra e il riarmo. Potrebbe essere autorizzata semplicemente a fermare la guerra; ma alcuni tipi di riarmo sarebbero dei chiari segni di guerra e obbligherebbero la Forza a entrare in azione. Ci potrebbe es-

sere, esplicitamente o implicitamente, una distinzione fra i tipi di riarmo che richiedono un intervento e quelli che non sono pericolosi.

Il funzionamento della Forza solleva una quantità di problemi. Dovrebbe provare a contenere le aggressioni locali, o a invadere il paese aggressore (o tutte le parti coinvolte nel conflitto) ponendole militarmente in condizione di non nuocere? Dovrebbe usare a questo fine armi strategiche a largo raggio? Dovrebbe fondarsi sulla minaccia di rappresaglie punitive massicce? Dovrebbe usare la minaccia o, se necessario, la pratica di rappresaglie nucleari limitate come sistema di costrizione? In caso di riarmo le scelte includerebbero l'invasione o la minaccia di invasione, azioni militari strategiche, e rappresaglia o minaccia di rappresaglia; « il contenimento » non potrebbe impedire il riarmo a meno che il paese fosse vulnerabile al blocco.

Dovrà la Forza agire in proprio, o porsi alla testa di una alleanza mondiale contro i trasgressori? In caso di aggressione, può la vittima partecipare alla propria difesa? Se gli indiani si impadronissero del Tibet, o i cinesi incoraggiassero una ribellione armata in Siberia, la Forza dovrebbe avere una grande disponibilità di uomini a meno che non fosse disposta ad affidarsi alle armi nucleari. Una Forza non potrebbe essere mantenuta ad un livello sufficiente per « contenere » tali avventure da parte di una nazione largamente popolata se non potesse contare su una rapida mobilitazione del resto del mondo o su un armamento superiore: armi nucleari, nel caso la difesa debba essere limitata alla zona dell'incursione. Ma l'uso di simili armi per difendere, per esempio, l'Asia sud orientale contro infiltrazioni dei vicini, l'Europa occidentale contro il blocco sovietico, la Germania Orientale contro la Germania Occidentale o Cuba contro gli Stati Uniti, sarebbe soggetto alle normali difficoltà di impiegare armi nucleari in una zona abitata. Un paese minacciato di invasione potrebbe preferire la capitolazione ad una simile difesa. Inoltre la Forza potrebbe aver bisogno di facilitazioni logistiche, infrastrutture e, di tanto in tanto, di manovre su vasta scala nelle zone dove potrebbe essere richiesto un suo intervento. Mantenere grandi forze stanziate permanentemente lungo la cortina di ferro sarebbe una possibilità, che tuttavia non gode di tutti i benefici psicologici che noi ci aspettiamo dal disarmo.

Un intervento di una certa importanza della Forza tra le grandi potenze non è naturalmente qualcosa che ci possiamo aspettare accada spesso in un mondo disarmato. Tuttavia se si pensa alla Forza come a qualcosa che deve presiedere al controllo sovietico e americano sui rispettivi potenziali nucleari, essa dovrebbe avere una certa plausibile capacità di fronteggiare una aggressione su vasta scala; se non ce l'ha le grandi potenze potrebbero lo stesso subire la deterrenza, ma non sarebbe comunque merito della Forza.

Un potenziale di punizione nucleare massiccia o illimitata è proba-

bilmente lo strumento piú facile con cui equipaggiare le Forze. Ma non è chiaro se la Forza dovrebbe risolvere problemi di « credibilità » o di decisioni collettive meglio di quanto non possano fare gli Stati Uniti da soli o la NATO nella situazione attuale. Questo non significa che non potrebbe risolverli: significa solo che non verrebbero risolti automaticamente dalla firma di un trattato. Se la Forza non dipende da uno stato, non avrà una « Madre Patria » contro cui può essere minacciata una contro-rappresaglia da parte del paese trasgressore; ma trattandosi di un organismo civilizzato, non sarà del tutto immune dalle minacce di un trasgressore di provocare dei danni ai civili in altri paesi. Le minacce potrebbero essere sia esplicite che implicite e comportare distruzioni civili in risposta al bombardamento delle basi di lancio delle armi della Forza stessa. (Presumibilmente la Forza produrrebbe o si procurerebbe le armi attraverso le nazioni industrializzate e non potrebbe situare le sue basi unicamente nell'Antartide, in alto mare, o nello spazio extra-terrestre).

Se fosse tecnicamente impossibile organizzare la completa eliminazione delle armi nucleari, allora dovremmo concludere che almeno una riserva minima sia stata conservata dalle grandi potenze. In questo caso la Forza non avrebbe una funzione molto maggiore di quella di un deterrente addizionale; non godrebbe del monopolio generale a cui si pensa generalmente.

Bisogna eliminare un pregiudizio, e cioè che la Forza dovrebbe essere abbastanza forte da sconfiggere una coalizione di aggressori ma non tanto da imporre la propria volontà contro l'opposizione universale. Anche se il mondo possedesse solo le armi di Napoleone, il tentativo di calcolare un equilibrio così delicato sarebbe impossibile. Con concetti come quelli di preempzione, rappresaglia e ricatto nucleare è assolutamente impossibile una soluzione matematica.

Il problema strategico piú difficile per una Forza internazionale sarebbe quello di fermare il riarmo unilaterale di una grande potenza. La credibilità della sua minaccia di impiegare armi nucleari anche se qualche paese denunciasse l'accordo e cominciasse a riarmare sarebbe molto bassa.

Il tipo di riarmo sarebbe importante. Se una grande potenza arrivasse apertamente alla decisione politica di denunciare l'accordo e riacquistare la sicurezza che ritenga di aver perduto e iniziasse a costruire un potenziale di semplice rappresaglia e di difesa della madre patria è difficile pensare che una Forza internazionale civilizzata userebbe armi di distruzione di massa per impedirlo. Rappresaglie nucleari limitate potrebbero essere intraprese al fine di scoraggiare il trasgressore dal suo proposito. Ma se il programma di riarmo non fosse accompagnato da qualche mossa chiaramente aggressiva, ad esempio da una guerra limitata, l'introduzione fredda e calcolata di armi nucleari o convenzionali

nei centri popolati dei paesi in questione non sembrerebbe plausibile. Questo a meno che non possano essere usate armi chimiche o biologiche non letali.

Un'invasione potrebbe essere un pretesto piú plausibile per una sanzione, per esempio usando truppe paracadutate con piccole armi nucleari per la loro difesa; il loro obiettivo sarebbe di paralizzare il governo e la mobilitazione del trasgressore. Ma se questa può essere considerata la tecnica piú realistica per prevenire il riarmo, dobbiamo considerarne due implicazioni. Noi abbiamo fornito la Forza di una via non sanguinosa per bloccare o sostituirsi ai governi nazionali. E una invasione preempitiva di questo tipo potrebbe richiedere che la forza agisca con una rapidità e una segretezza in contrasto con la necessità di salvaguardie politiche.

C'è anche il problema di quale tipo di riarmo o di attività politica mirante al riarmo dovrebbe provocare l'occupazione da parte della Forza. Nel nostro paese sarebbe possibile per i repubblicani o per i democratici di condurre una campagna elettorale per il riarmo, vincere le elezioni, aspettare di essere insediati, denunciare l'accordo e iniziare tranquillamente a riarmare? Se la Forza intervenisse, dovrebbe farlo dopo che il riarmo è incominciato oppure dopo che un partito ha presentato una legge per il riarmo al Congresso? L'esempio suggerisce che una funzione della Forza, o dell'autorità politica che le sta dietro, dovrebbe essere di tentare innanzitutto di negoziare con il paese potenzialmente riarmista piuttosto che intervenire improvvisamente ad un certo punto del processo.

Inoltre il carattere del riarmo sarebbe importante. Supponiamo che il presidente presenti un piano organico per costruire una forza di rappresaglia chiaramente di secondo colpo, con poca capacità preempitiva, sia contro la Forza internazionale che contro altri paesi, ma relativamente al sicuro contro un attacco. Se giustificasse il progetto col fatto che l'equilibrio militare è suscettibile di improvvise modifiche a causa di sviluppi tecnologici, rivolgimenti politici, antagonismi internazionali infrenabili, l'impotenza della Forza per un intervento decisivo, la corruzione o la sovversione della Forza, o altre ragioni simili, allora la Forza avrebbe meno probabilità di essere autorizzata a un drastico intervento negli Stati Uniti di quanto sarebbe se il presidente ordinasse un programma massiccio di riarmo nucleare, di addestramento degli equipaggi e di aerei a largo raggio. Sarebbe anche importante vedere se il riarmo avrebbe luogo in un momento di crisi, magari con una guerra in corso, o in una situazione piú calma.

Il significato di tutto ciò è semplicemente che anche un'Autorità Militare Internazionale, con un diritto riconosciuto ed esclusivo al possesso delle armi piú grosse dovrà fronteggiare dei problemi strategici non

facili¹¹. Questo è naturalmente estraneo al problema, anche piú importante, del controllo politico degli « organi esecutivi » e dell'« apparato militare » dell'Autorità di Polizia Mondiale. Se noi speriamo di affidare tutte le nostre dispute a una formale procedura di arbitrato e a basarci su una burocrazia militare internazionale per attuare le decisioni, non facciamo altro che sperare in un governo senza politica. Speriamo semplicemente di poterci permettere il lusso, che molti godiamo nelle nostre città, di rovesciare i problemi piú sporchi, specialmente quelli che richiedono nervi saldi, sulle spalle di impiegati specializzati. Questo sistema funziona abbastanza bene per i malviventi, ma non tanto per l'integrazione nelle scuole, gli scioperi generali, o l'indipendenza algerina. Possiamo raggiungere lo scopo se creiamo una Forza di governo sufficientemente potente e dispotica; ma in questo caso alcuni di noi dovrebbero preoccuparsi di complottare per una guerra civile e i problemi strategici della Forza sarebbero solo all'inizio¹².

Progettare il disarmo per la stabilità.

Una situazione militare stabile, in altre parole, non risulterebbe automaticamente da una proibizione delle armi e degli strumenti per costruirle. La guerra, anche la guerra nucleare, resta possibile anche se viene rallentata dalla necessità di mobilitare e di produrre nuove armi¹³. I due tipi di instabilità che preoccupano oggi i paesi armati (o dovrebbero preoccuparli) sarebbero presenti anche in un mondo disarmato. I

¹¹ Max Lerner, nel suo libro citato, nella sua eccessiva tendenza a battersi per il disarmo totale è un esempio della tendenza comune a confondere la soluzione di un problema con la sostituzione di un altro problema. « Se qualsiasi forma di guerra aggressiva fosse messa fuori legge, e l'esecuzione fosse affidata ad una Autorità Internazionale, molti dei pericoli connessi con il disarmo totale potrebbero essere eliminati » (pp. 259-260), ma, se la norma venisse eseguita dagli Stati Uniti, dalla NATO, o dalla paura di Dio potrebbe funzionare allo stesso modo; e se un tale bando contro le guerre aggressive fosse garantito da una autorità potente, decisiva e credibile (immune dai pericoli di una « irrazionalità » dell'avversario che, secondo Lerner, potrebbe rovinare la deterrenza), potremmo accontentarci anche di una sistemazione piú modesta e meno instabile che non il « disarmo totale ». Chi si preoccuperà delle armi se avrà la sicurezza di poter impedire qualsiasi guerra aggressiva (o anche una guerra difensiva, o preventiva, o scoppiata per errore o per frode)? Potrebbe essere piú facile per una « autorità » adempiere il suo compito se tutti gli avversari fossero « totalmente disarmati », ma questo resta da dimostrare. Non posso non essere d'accordo con Lerner, mi limito a chiedermi se veramente abbia detto qualcosa.

¹² Per una trattazione piú estesa e costruttiva, anche se ugualmente scoraggiata, dei problemi strategici di una Forza Armata Internazionale, vedi il mio articolo in « International Organization », XVII (1963), pp. 465-85, riprodotto in *International Military Forces*, a cura di Lincoln P. Bloomfield, Boston, Little Brown, 1964.

¹³ Questo fu dimostrato nella seconda guerra mondiale quando gli Stati Uniti non solo produssero ma inventarono le armi nucleari mentre la guerra era in corso. La prossima volta sarà piú facile.

tempi della guerra e del riarmo, il ruolo della velocità e dell'iniziativa, resterebbero estremamente importanti in un mondo in cui gli incentivi di guerra fossero inizialmente diminuiti per mancanza di armi moderne. Resterebbe, anche in un progetto di « disarmo totale », la difficile scelta fra minimizzare gli effetti distruttivi della guerra e la sua probabilità. Se il disarmo deve scoraggiare l'inizio della guerra, e eliminare gli incentivi di guerre preventive o preempitive, e eliminare i danni di corse alla mobilitazione deve essere progettato a questo scopo. Il disarmo non elimina i potenziali militari; li modifica.

La necessità prioritaria è quella di qualche stabile situazione di « parità di riarmo ». Se il disarmo deve essere durevole deve essere progettato in modo che lo svantaggio di restare indietro in una corsa al riarmo non sia troppo grande e che di fronte a prove equivoche di riarmo clandestino, o evidenti di riarmo imminente, un paese possa reagire senza fretta. La eliminazione netta del cosiddetto « potenziale industriale militare » potrebbe, per pura coincidenza, garantire la stabilità, ma la stabilità è più probabile se c'è un sistema deliberatamente progettato di « preparazione uniformemente stabile al riarmo ». È impossibile eliminare la capacità di riarmare; si può semplicemente sperare di allungare i tempi richiesti per raggiungere uno specifico livello di riarmo, e tentare di rendere i riarmi difensivi, o di rappresaglia, più facili di quelli offensivi o preempitivi. Si può provare a eliminare il vantaggio di trovarsi avanti e le penalità per coloro che sono lenti, e minimizzare la necessità per entrambe le parti, in una corsa al riarmo rinnovata, di consolidare il vantaggio (o minimizzare lo svantaggio), scatenando la guerra.

Non è sicuro che massimizzare il tempo richiesto per riarmare sia un modo per impedirlo. Allungare la gara non diminuisce necessariamente l'incentivo ad arrivare per primi al traguardo. Potrebbe comunque ridurre il vantaggio di una breve incollatura; potrebbe consentire del tempo per negoziare prima che la corsa sia troppo impetuosa; e potrebbe ridurre la fiducia in un inizio veloce e nella possibilità di vittoria se si comincia per primi.

La probabilità di guerra, o di una corsa al riarmo che potrebbe portare alla guerra, dipende dal carattere del disarmo. Se i potenziali di mobilitazione sono tali che una incollatura non è decisiva e che la corsa è lunga, un'azione preempitiva può essere rimandata finché le posizioni non siano chiare. In un mondo disarmato la dispersione e la duplicazione dei mezzi di riarmo, oppure delle riserve di uomini e di quadri su cui basare il riarmo stesso, sarebbero importanti elementi di stabilità. La dispersione potrebbe essere importante a causa dell'interazione fra il riarmo e la guerra. Se una nazione potesse raggiungere un livello di produzione bellica tale da superare il riarmo nemico potrebbe guadagnare un vantaggio decisivo. Una volta incominciata la corsa al riarmo alcuni impianti

localizzati in posti facilmente individuabili per la produzione di armi nucleari potrebbero invitare ad una guerra preventiva e limitata.

Con questo non vogliamo dire che il disarmo sarebbe particolarmente instabile, o meno stabile, dell'attuale situazione militare. Il fatto è che il disarmo potrebbe essere *più o meno* militarmente stabile di un mondo armato, a seconda di quanto il potenziale militare esistente facesse pendere la bilancia in favore della rapidità della sorpresa e dell'iniziativa o invece rendesse più sicuro aspettare, nella certezza del vantaggio ad essere il secondo a riarmare o a lanciare un attacco, e se gli strumenti di riarmo disponibili portassero verso una situazione stabile o instabile.

Non ci dovremmo aspettare che una riduzione di tensione sarebbe la conseguenza naturale di un accordo di disarmo, anche se questo rendesse irrilevante il potenziale militare esistente. Non tutti sarebbero fiduciosi sulla possibilità che il disarmo provveda un equilibrio militare efficace o favorisca una evoluzione della tensione verso relazioni amichevoli e pacifiche. È difficile credere che qualsiasi persona saggia potrebbe pensare che un accordo mondiale avesse definitivamente bandito la guerra dagli eventi umani, almeno finché non ci fossero stati alcuni decenni di esperienza. Ci sarebbero ugualmente sorprese, frizioni e gravi incomprensioni, oltre al solito antagonismo tra le varie nazioni. Non è neanche fuori di dubbio che il cosiddetto « disarmo generale completo » venga raggiunto. I governi responsabili potrebbero decidere che i problemi internazionali sarebbero ridotti se si possedessero armi o basi più sicure, più diversificate, e sistemi di mobilitazione meglio organizzati, con maggior libertà di migliorarli, approfondirli e discuterne la strategia. Potrebbe darsi che un moderato anche se costoso sistema di armamento, organizzato professionalmente e isolato dai principali centri abitati, fornirebbe una minore interferenza militare nella vita civile che non un accordo di disarmo « totale » nel cui ambito qualsiasi pilota commerciale potrebbe portare istruzioni per la mobilitazione di emergenza nella sua borsa da viaggio.

La stabilità, in altre parole, secondo le due accezioni discusse in questo capitolo, dipende dalla situazione del momento e dal livello di armamento o di disarmo. Non è vero che soltanto se il disarmo è abbastanza « totale » possiamo dimenticarci della deterrenza. Sarebbe un errore credere che con un disarmo « totale » non ci sarebbe un potenziale bellico da controllare, equilibrare o stabilizzare. Se il disarmo deve funzionare dovrà stabilizzare la deterrenza. Cominciare la guerra dovrebbe essere reso non profittevole. Non può essere reso impossibile.

A volte si fa notare che perpetuare la deterrenza militare significa creare una pace basata sulla paura. Ma il contrasto fra deterrenza stabilizzata e disarmo totale non è persuasivo. Ciò che impedirebbe il riarmo in un mondo disarmato, o impedirebbe delle guerre limitate che

potrebbero degenerare in guerre generali, sarebbe il rischio di ricominciare la guerra o la corsa agli armamenti. Il grado di « paura » implicito in ogni accordo (disarmo totale, deterrenza reciproca negoziata, o un potenziale bellico stabile ottenuto unilateralmente con un piano determinato) è una funzione della fiducia reciproca. Se le conseguenze di una trasgressione sono senz'altro nefaste, nefaste per tutti i contendenti, senza riguardo a chi ha trasgredito per primo, e senza che una rapida mobilitazione possa essere di qualche utilità, possiamo essere sicuri delle conseguenze e chiamare tutto « equilibrio di prudenza ».

VII. Il dialogo degli armamenti

Nell'era atomica le comunicazioni assunsero un rilievo clamoroso con l'attuazione della linea « calda » fra Stati Uniti e Unione Sovietica, che consiste in un cavo transatlantico con telescriventi alle due estremità. Ci fu chi salutò questa linea come una grande innovazione; altri furono semplicemente sbalorditi dal fatto che in un'epoca in cui basta formare un numero al telefono per fare gli auguri di compleanno alla mamma a tremila miglia di distanza, non esistesse già il modo di fare una telefonata ancora più urgente. La linea calda è lì per ricordarci che, anche nell'era del Telstar e dei tasti radiocomandati, non possono esistere sistemi di comunicazione rapida fra capi di governo se non si prende la decisione di installarli.

La linea calda era già stata prevista in un discorso del segretario di Stato americano Herter al principio del 1960. « Sarà utile avere osservatori, in caso di grave crisi, per controllare che una parte non stia preparando un attacco di sorpresa contro l'altra ». Poi aggiunse che « si potrebbero sviluppare altri accordi per lo scambio di informazioni, per la protezione da eventuali equivoci dannosi causati da eventi che possono accadere nello spazio ».

La possibilità che in una crisi i reciproci sospetti vengano corroborati dal processo di « rimbalzo » delle informazioni, per cui i preparativi delle varie parti contro un'eventuale sorpresa possono apparire come preparativi di un attacco, cominciò ad essere presa in considerazione all'epoca dei negoziati ginevrini del 1958 sugli attacchi di sorpresa. Gromyko, durante una conferenza stampa, fece una vivida descrizione delle « meteore e delle interferenze elettroniche » che potrebbero far scattare l'aviazione sovietica, che a sua volta farebbe decollare i bombardieri americani, in modo che entrambe le parti « potrebbero arrivare naturalmente alla conclusione che si tratta di un autentico attacco da parte del nemico ».

Ma Gromyko non fu il primo russo a preoccuparsi di questo « rimbalzo » di notizie. Già se ne era preoccupato lo Zar nel 1914 quando si chiedeva se la mobilitazione contro l'Austria avrebbe allarmato la Germania in modo da farla mobilitare contro la Francia, causando così una guerra mondiale. In realtà si deve andare ancora più indietro, per risalire alla genesi dell'idea di una linea « calda ». Né Gromyko né Herter né alcun autore moderno che tratti del controllo degli armamenti, hanno definito il problema con maggior lucidità di Senofonte nel quarto secolo a.C. L'esercito greco che lasciava la Persia e l'esercito persiano che lo scortava avevano cominciato a sospettare l'uno dell'altro. Il condottiero greco chiese di incontrarsi con i persiani per tentare di « porre fine a quei sospetti prima che sfociassero in aperta ostilità ». Quando si incontrarono il condottiero greco disse:

Noto che state osservando i nostri movimenti come se fossimo nemici, e noi stessi, avendolo notato, stiamo guardando i vostri. Esaminando la situazione non riesco a trovare una prova che voi stiate cercando di farci del male, e sono perfettamente sicuro che, per quanto ci riguarda, nemmeno noi abbiamo l'intenzione di fare una cosa del genere; così ho deciso di discutere la situazione con voi, per vedere se possiamo porre fine a questa reciproca diffidenza. So pure che si sono avuti nel passato dei casi in cui le persone, talvolta a causa di informazioni menzognere, e talvolta semplicemente basandosi su dei sospetti, hanno avuto paura l'una dell'altra, e poi, ansiose di colpire prima che gli altri colpissero loro, hanno recato danni irreparabili a chi né aveva intenzione, né voleva far loro del male. Sono arrivato allora alla conclusione che equivoci di tal sorta possono venir dissipati con i contatti personali, e voglio che sia ben chiaro che non avete ragione di non fidarvi di noi¹.

La conclusione di questo incidente costituisce un severo ammonimento: il « contatto personale » così stabilito venne usato dai persiani per uccidere l'intero comando dell'armata ellenica; e mentre dobbiamo a questo tradimento se ci è pervenuto uno dei più interessanti testi di strategia, ci duole che il controllo delle armi non abbia avuto un inizio più degno. Sembra che l'errore sia stato nel credere che l'unico modo per eliminare ogni pericolo di sfiducia reciproca fosse il sostituirvi la fiducia.

La linea calda non è un'idea grandiosa. È solo una buona idea, e ci ricorda che, per la conservazione della pace, il controllo degli armamenti non deve consistere esclusivamente in progetti grandiosi. Soprattutto, la linea calda, è in gran parte simbolica. Chi avrebbe potuto ideare una cerimonia più semplice ed allo stesso tempo più adatta a simboleggiare le relazioni dell'era atomica, della consegna al Pentagono di una tele-scrittura a caratteri cirillici, prodotta nell'Unione Sovietica, in cambio di analoghe apparecchiature consegnate dagli Stati Uniti al Cremlino? Il semplice scambio di questi strumenti ci fa pensare più seriamente al pro-

¹ *Le guerre persiane.*

blema delle comunicazioni, affinché, in caso di emergenza, si sappia anche che cosa dire, e non solo come dirlo.

Il fatto che la linea calda sia tanto famosa è una postilla a quello che sentiamo nei riguardi della guerra e del potere deterrente. Alla convenzione repubblicana durante le elezioni del 1964, si diede particolare risalto alla linea calda, come se fosse una cosa non naturale, come se l'esistenza di un sistema di comunicazioni urgenti fosse un segno di intimità fra le due potenze e come se gli alleati dovessero temere di venir trascurati a causa di questo legame fra l'America e il nemico.

La stampa poi esasperò questa sensazione dando un'immagine del presidente americano che parlava letteralmente al telefono con il *premier* sovietico (come se avessero in comune un linguaggio per poter comunicare fra di loro) e fece anche sorgere il timore che il presidente Kennedy, o il presidente Johnson, potessero, alle tre del mattino, insonnoliti e in pigiama, cedere qualche lontana parte del mondo senza nemmeno dare un'occhiata all'atlante o consultare il Dipartimento di Stato.

Ma ci sono numerosi precedenti storici per quanto riguarda le comunicazioni fra nemici. Persino le guerre mondiali ebbero fine grazie a negoziati condotti attraverso qualche sistema di comunicazione che attraversava il fronte e collegava diplomaticamente i nemici fra di loro. Se dovesse scoppiare un'altra guerra, e particolarmente una guerra estesa, forse non ci sarebbe il tempo di cercare un ambasciatore neutrale da utilizzare come intermediario, specialmente se il suo rifugio antiatomico non fosse provvisto di antenna esterna. Riflettendoci sopra, tutti saranno d'accordo che la comunicazione più urgente è quella che si deve svolgere fra due parti nemiche, e che quello che è « innaturale » nell'era moderna è l'idea che in caso di guerra non ci debba essere un argomento legittimo di discussione fra nemici.

È difficile immaginare un'inimicizia più profonda di quella che esiste fra gli arabi e gli israeliani sull'esistenza dello stato di Israele. Eppure, durante il cessate il fuoco del 1948, a Gerusalemme, venne istituita una linea « calda » — e in quel caso si trattava letteralmente di una linea telefonica che collegava i comandanti delle due parti di Gerusalemme, dato che ambedue le parti erano in grado di parlare sia l'inglese che l'arabo — per i casi di emergenza connessi con l'accordo di cessate il fuoco. L'idea, così mi dicono, non venne a dei borghesi appassionati di controllo degli armamenti, ma venne decisa dagli stessi comandanti militari che intuirono la necessità di risolvere con urgenza eventuali sparatorie o altri incidenti. E non si trattava nemmeno di una novità: Giulio Cesare in Gallia e Senofonte in Persia capirono l'importanza vitale di comunicare con il nemico e inflissero le pene più sereve ai subalterni che non rispettavano l'incolumità personale degli ambasciatori.

Da un punto di vista tecnico, dare l'avvio ad una grande guerra è l'impresa più complessa che esista. In termini strategici più generali, il

terminare una simile guerra sarebbe incomparabilmente molto piú appassionante. Se mai dovesse scoppiare una guerra mondiale non c'è dubbio che ciò accadrebbe dopo molte esitazioni, oppure involontariamente; porvi fine tenendo conto di tutto quello che è in gioco sarebbe talmente importante e difficile, da eclissare qualsiasi altro problema che si sia mai presentato ad una nazione moderna. Al centro di questo procedimento dovrebbe esserci qualche metodo di comunicazione. Persino decidere con *chi* uno è disposto a comunicare è di vitale importanza. La linea « calda » non risolve questo problema ma lo pone solo in particolare evidenza.

Le misure piú importanti nel controllo degli armamenti sono indubbiamente quelle che limitano, contengono e pongono fine a scontri armati. Limitare la guerra è importante almeno quanto la limitazione della corsa agli armamenti, e limitare o porre fine ad una guerra generale ha probabilmente piú effetto sull'estensione delle distruzioni che non qualsiasi limitazione quantitativa delle armi con le quali la guerra viene combattuta. Non c'è probabilmente una misura piú critica nella procedura del controllo degli armamenti che l'assicurarsi, in caso di guerra, che rimanga aperta agli avversari la possibilità di comunicare fra di loro.

Il dialogo ininterrotto.

Una linea « calda » può contribuire ad improvvisare un controllo delle armi in una crisi; tuttavia si sta svolgendo continuamente, fra Stati Uniti e Unione Sovietica, un dialogo piú profondo sul controllo delle armi. Questo dialogo in parte è inconscio e involontario. Mi riferisco, non ai negoziati ufficiali di Ginevra, di cui si legge nella stampa, ma al continuo processo con cui l'Unione Sovietica e gli Stati Uniti interpretano le reciproche intenzioni sulla corsa agli armamenti.

La faccenda delle armi atomiche è un esempio significativo di questo processo. Teoricamente esiste una limitazione formale agli esperimenti; ma le limitazioni alle attività atomiche vanno senz'altro oltre i termini del trattato, e indubbiamente le comunicazioni sulle armi nucleari non sono rimaste confinate nei limiti dei negoziati ufficiali sugli esperimenti. C'è un'intesa sul fatto che le armi atomiche siano una categoria speciale, ben diversa dagli esplosivi piú tradizionali. L'accento che gli Stati Uniti hanno posto negli ultimi anni sulle forze convenzionali è basato sul concetto che, nel limitare la guerra, esiste una significativa linea di divisione fra le armi atomiche e quelle convenzionali e che, una volta usata in combattimento un'arma atomica, aumenta la probabilità di un'estensione dell'uso di quest'arma. Un sistema di comunicazione, ufficiale o non ufficiale, volontario o inconscio, tende a suscitare, a confermare o ad aumentare queste previsioni. E c'è stato abbondante scambio di comunicazioni sulla distinzione tra armi atomiche e convenzionali. Il

fatto stesso di avere preso in particolare considerazione le armi atomiche per metterne al bando gli esperimenti, significa già accentuarne una differenza psicologica o simbolica con le armi convenzionali. I negoziati hanno contribuito a gettare una maledizione sulle armi atomiche e a ribadire una distinzione di classe che, se viene riconosciuta in modo drammatico in pace, non può certo essere ignorata in caso di guerra.

Anche il negare la differenza fra le armi atomiche e non atomiche può aver contribuito a questa discriminazione. I clamori dei sovietici, che si sarebbe sicuramente ricorsi alle armi atomiche, avevano un tono stridente e poco persuasivo, ed almeno rivelavano che i sovietici erano consapevoli dei limiti che l'occidente si era imposto. Il semplice fatto di discuterne può contribuire al processo di discriminazione.

Ci sono state analoghe « comunicazioni » — dirette ai dirigenti sovietici, se non scambiate con i dirigenti stessi — su altre questioni di armamenti. Un esempio è l'utilizzazione militare dello spazio. Infatti noi abbiamo avanzato proposte formali di proibire le armi nello spazio, in particolare armi di distruzione di massa. Ma le comunicazioni veramente significative non hanno avuto luogo a Ginevra; in parte si è trattato di comunicazioni verbali, e in parte di quello che, sia noi che i dirigenti sovietici, abbiamo fatto o evitato di fare. Chi leggeva i giornali, chi partecipava alle inchieste del Congresso, alle conferenze-stampa governative e riceveva i comunicati-stampa, probabilmente ebbe l'impressione che il governo degli Stati Uniti non aveva alcuna intenzione di mettere in orbita armi nucleari, sperava che anche l'Unione Sovietica si sarebbe astenuta dal farlo, e sarebbe stato costretto a reagire energicamente se ci fosse stato un sospetto, la certezza o un annuncio che l'Unione Sovietica aveva posto in orbita armi atomiche. Considerando la storia delle nostre reazioni al comportamento sovietico, l'eventuale reazione da parte nostra in questo caso sarebbe stata di imitare il loro gesto, oppure si sarebbe proceduto ad un'interferenza nei confronti dei loro satelliti armati. Considerando poi quello che successe nel caso dello Sputnik e della guerra di Corea, un'altra eventuale reazione sarebbe stata l'intensificazione del nostro intero programma difensivo, della parte strategica in particolare, e, ancora più specificamente, delle nostre attività militari nello spazio.

Questa è probabilmente l'impressione che venne riportata dai dirigenti sovietici. Ancora una volta, è difficile dire se fosse il governo degli Stati Uniti a segnalare consciamente la sua posizione ai dirigenti sovietici, facendo loro capire quello che dovevano aspettarsi con la messa in orbita di armi atomiche. In un argomento di questo genere, qualsiasi governo, ma particolarmente il governo americano, esprime il suo pensiero di solito in risposta a domande precise rivoltegli dalla stampa e dal Congresso. Molto di quello che dice è inserito nell'evoluzione dei programmi spaziali e militari. Tanto all'interno che all'esterno vi sono molti ascoltatori importanti e il governo parla con molte voci. Quindi è generalmente un

errore pensare che esista un programma coerente e preciso di comunicazione diretto ad un determinato pubblico. Si può supporre tuttavia che, dietro ad alcune dichiarazioni — ed indubbiamente dietro ad alcuni silenzi — si abbia coscienza della presenza ufficiale del pubblico sovietico.

L' « accordo » fra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica sulle armi nello spazio, contenuto in una risoluzione delle Nazioni Unite promossa dai due paesi nel 1963, apparve come un semplice riconoscimento formale di un'intesa che si era già formata al di fuori dei negoziati ufficiali. E per Kruscev, quale modo migliore di confermare che le ricognizioni di satelliti in tempo di pace divenivano permesse (rovesciando la precedente posizione sovietica che intendeva abatterli) che non quello di protestare con il senatore Benton per i voli degli U-2 su Cuba, con l'affermazione che i satelliti erano il modo corretto per ottenere lo stesso risultato!

Un altro settore in cui probabilmente sono stati inviati dei messaggi è quello della difesa delle città contro i missili balistici. I dirigenti sovietici al principio degli anni sessanta annunciavano con orgoglio di aver risolto i « problemi tecnici » dell'intercettazione dei missili. Dalla fine della guerra in poi, i dirigenti sovietici hanno dato più importanza agli Stati Uniti al problema della difesa contraerea, e si potrebbe supporre che avessero una tendenza a costruire installazioni difensive. Per qualche tempo sembrò che cercassero di ridurre il divario missilistico, passando in testa, o asserendo di essere in testa, nella sistemazione delle difese anti-missili. Avrebbero così sfruttato un successo che, secondo alcuni, avrebbe potuto sovvertire drasticamente l'equilibrio strategico, scavalcando la superiorità missilistica americana e dimostrando il genio inventivo e produttivo dei sovietici.

Negli Stati Uniti, alcuni membri del Congresso, certi esperti e alcuni giornalisti avevano l'aria di credere che le difese contro i missili balistici dovessero essere il prossimo grande passo in avanti negli armamenti strategici. Questo interesse venne rafforzato dal bando degli esperimenti atomici. Tanto i critici che i sostenitori del bando consideravano le difese contro i missili balistici come lo sviluppo più significativo che sarebbe stato impedito dalla soppressione degli esperimenti atomici.

Verso la metà degli anni sessanta, il governo ritenne che le difese contro i missili balistici fossero più o meno realizzabili o economiche, ma che non sembrava che gli esperimenti atomici fossero decisivi. Con ciò intendeva dire che il bando degli esperimenti non era indirettamente un bando delle difese contro missili balistici o altri grandi programmi di armamenti. Si poteva anche concludere che si sarebbe dovuto procedere ad un riesame del bando sugli esperimenti di difesa missilistica, in vista dei nuovi sviluppi, se si fosse dimostrato errato.

In tutto ciò, che cos'è che venne comunicato ai dirigenti sovietici? Se questi ultimi hanno letto le dichiarazioni dei funzionari della difesa e le riviste tecniche spaziali, ne hanno senz'altro ricavato l'impressione

che il governo americano riteneva che non valesse ancora la pena di stanziare fondi per queste difese ma che intendeva svilupparle nell'ambito di un energico programma. Avrebbero potuto supporre che non eravamo troppo indietro rispetto a loro, e forse anche piú avanti di loro nella soluzione dei problemi tecnici, e piú in grado di loro di permetterci la spesa di una nuova e piú grande dimensione nella corsa agli armamenti.

I dirigenti sovietici hanno probabilmente notato che parecchi funzionari e giornalisti andavano dicendo che sarebbe stata una cosa veramente grave e persino disastrosa se, mentre l'Unione Sovietica continuava a seguire un programma di difesa missilistica su larga scala, gli Stati Uniti non l'avessero fatto. Costoro dicevano anche che gli Stati Uniti avrebbero dovuto gareggiare con l'Unione Sovietica e mantenersi alla avanguardia in questo settore anche se fosse apparso evidente che questi sistemi di difesa non valevano la spesa. I dirigenti sovietici forse hanno ricordato l'impulso che venne dato al nostro programma difensivo e particolarmente ai nostri missili balistici in seguito al lancio dello Sputnik e alle preoccupazioni per un eventuale divario missilistico. Avranno forse notato che c'era un'identità di vedute quasi totale sul fatto che gli Stati Uniti non potevano rischiare di rimanere al secondo posto in un settore militare avanzato dell'importanza dei missili antimissili.

È possibile che si siano resi conto che qualsiasi programma su larga scala (che, come la difesa dei centri cittadini, difficilmente si può nascondere) avrebbe fornito uno spunto, uno sprone o una scusa al nostro paese per raggiungere uno sviluppo analogo, e forse con un ritmo che non avrebbero potuto sostenere. Forse videro che il nostro paese era sul punto di prendere una decisione, e che essi avrebbero potuto far precipitare questa decisione continuando a forzare il loro programma o persino esagerando i loro progressi.

Sembrò allora che si calmassero alquanto in questo settore. Anche confrontando l'originale con l'edizione riveduta del volume *Strategia militare* del maresciallo Sokolovski si osserva un certo raffreddamento nella sicurezza e nell'entusiasmo iniziale. È probabile che gli Stati Uniti, senza intenzione, abbiano segnalato qualcosa ai sovietici — qualcosa di simile a quella che è chiamata « minaccia deterrente » e riguarda di solito avventure fuori dei confini, ma che in questo caso ha agito sul programma interno sovietico. Forse hanno comunicato ai sovietici che la nostra reazione al loro programma ne avrebbe annullato i vantaggi e avrebbe finito per rendere la corsa agli armamenti piú costosa e piú intensa, non solo nel settore delle difese missilistiche, ma anche per quanto riguarda il tipo e il numero di missili offensivi che sarebbero stati necessari.

Negoziati non espliciti sul livello degli armamenti.

Rispetto a quello che noi chiamiamo aggressione — cioè aperta violazione dei confini politici con la forza delle armi — questo procedimento di deterrenza è scontato. Ma la trama delle trattative è meno esplicita e meno cosciente quando si tratta di preparativi armati sul territorio nazionale. Noi minacciamo di reagire con la forza se l'Unione Sovietica cercasse vantaggi strategici con l'invasione della Turchia o dell'Iran; ma non proferiamo minacce esplicite di ricorrere alla forza delle armi se i sovietici cercano vantaggi militari dotandosi di una grande forza offensiva contro i missili e i bombardieri. In complesso, noi consideriamo atto di guerra, anche se limitata, un atto esplicito che richiede una reazione militare; non consideriamo i preparativi armati, anche se diretti contro di noi, come un'aperta provocazione che richieda o giustifichi atti ostili.

Tuttavia, in linea di massima, un incremento degli armamenti con intenzioni ostili può suscitare una reazione militare. Il concetto di pre-empzione indica che un paese nemico può iniziare « ostilità » entro i suoi stessi confini, provocando di conseguenza una pronta reazione militare. Il caso tipico è quello della mobilitazione delle forze armate, che è considerata quasi l'equivalente di una dichiarazione di guerra; allo scoppio della prima guerra mondiale « minacce deterrenti », sfortunatamente senza successo, vennero rivolte tanto alle mobilitazioni interne quanto a chiari atti di aggressione. La guerra preventiva contro un avversario che si sta armando è sempre stata una possibilità latente, almeno fin dai tempi di Atene e di Sparta². Più recentemente, gli Stati Uniti hanno usato minacce militari dirette e coercitive per privare l'Unione Sovietica dei vantaggi derivanti da un avanzato spiegamento di missili. Cuba deve essere probabilmente anzitutto considerata come una mossa politica e geografica da parte dei sovietici, e poi come un tentativo sovietico di ottenere un vantaggio militare offensivo, velocemente e a buon mercato. Sarebbe interessante vedere se un analogo programma « d'assalto » all'interno dell'Unione Sovietica, volto a procurarsi una forza offensiva di primo colpo verrebbe considerato meritevole di sanzioni simili.

In realtà sembra che abbiano veramente luogo trattative gradualistiche sul-

² I delegati di Corinto: « Voi Spartani siete il solo popolo dell'Ellade che attende con calma gli eventi, e vi basate per la vostra difesa non sulle azioni ma sul far pensare alla gente che voi agirete. Voi siete gli unici a non fare nulla nelle prime fasi per prevenire l'espansione di un nemico; voi attendete finché il nemico non ha raddoppiato la sua forza. Certamente una volta avevate la reputazione di essere abbastanza sicuri; ora uno si chiede se questa reputazione fosse meritata. I Persiani, come noi ben sappiamo, vennero dai confini della terra e arrivarono fino al Peloponneso prima che voi foste capaci di mettere in campo forze adatte a confrontarli. Gli Ateniesi, al contrario dei Persiani, vivono vicino a voi, eppure non sembra che voi li notiate; invece di andare loro incontro, preferite star fermi e aspettare finché siete attaccati, e mettete così tutto a repentaglio combattendo con avversari che sono divenuti molto più forti di quanto fossero in origine » (*La guerra del Peloponneso*).

l'incremento degli armamenti, anche se in modo meno esplicito di quel tipo di negoziato territoriale che assume la forma di alleanze, dichiarazioni di impegno, e di ritorsione. Durante quasi tutto il periodo della presidenza Eisenhower, il bilancio della Difesa americano costituí una volontaria limitazione all'incremento degli armamenti in occidente. Le ragioni saranno senz'altro state soprattutto economiche, ma è lecito pensare che fra le cause vi fosse il desiderio di non inasprire la corsa agli armamenti. Anche quando il probabile « divario missilistico » fece sorgere nel 1959 gravi preoccupazioni sulla vulnerabilità delle forze di ritorsione americane e lo Strategic Air Command mostrò un vivo interesse verso un rapido aumento del sistema di allarme basato sulle forze aeree, il governo esitò ad imbarcarsi in un deciso programma militare, e c'è ragione di credere che questa riluttanza fosse dovuta ad un desiderio di non sovvertire l'equilibrio della corsa agli armamenti. Inoltre, fra tutte le inibizioni che hanno impastoiato la difesa civile nel nostro paese durante gli ultimi anni, c'è stato anche il desiderio di non aggiungere un'altra dimensione alla corsa agli armamenti, di non apparire troppo preoccupati per un'eventuale guerra mondiale e di non squilibrare il bilancio della Difesa.

Durante i negoziati sul disarmo, vi furono anche tentativi diretti di raggiungere un'intesa sull'equilibrio fra le forze armate di ambedue le parti. Con l'eccezione del bando agli esperimenti nucleari, questi sforzi non sono approdati a nulla; e il bando degli esperimenti, qualunque sia la combinazione di male e di bene che ne sia seguita, illustra molto bene l'alternarsi di minacce e di assicurazioni che, almeno implicitamente, accompagna lo svolgersi di tutte le trattative. « Se voi non lo farete, nemmeno noi lo faremo » è un argomento a cui si aggiunge l'avvertimento « Ma se voi lo farete, lo faremo anche noi ».

In modo piú evidente e drammatico, il presidente Kennedy sfruttò, a scopo pubblicitario, un aumento del bilancio della difesa dell'estate del 1961 come reazione alle provocazioni di Berlino di quello stesso anno. L'alacrità con la quale quell'estate Kruscev rispose a sua volta, annunciando un aumento del bilancio, diede a tutto l'insieme l'aria di una parodia di negoziato. Il fatto che Kruscev non volesse o non potesse chiarire in qual modo intendeva spendere il denaro, e il fatto che molti aumenti nelle spese degli Stati Uniti fossero solo indirettamente in relazione a quei problemi di Berlino che erano stati la causa dell'aumento, confermarono che questi aumenti dovevano essere considerati come un processo di negoziato attivo, di minacce e di risposte espresse per mezzo della corsa agli armamenti.

Quando la conferenza al vertice di Parigi fallí nel maggio del 1960 in seguito all'incidente dell'U-2, Kruscev mostrò la sua sensibilità a questo sistema di negoziati. Rispondendo ad un giornalista che chiedeva perché le forze americane fossero state in un certo senso messe in allar-

me la notte precedente, egli rispose che si trattava probabilmente di un tentativo del governo di convincere il contribuente americano della necessità di aumentare il bilancio della Difesa. Con quell'osservazione egli dimostrava di essere conscio delle trattative che continuamente si svolgono fra di noi, basate sull'aumento graduale degli armamenti, e di essere sensibile ai primi sintomi di un peggioramento della corsa agli armamenti.

Come vengono comunicati i programmi militari.

Mi chiedo che cosa comunichiamo sui livelli delle forze. Quello che intendo in particolare è la forza atomica strategica, i bombardieri e i missili a media e a lunga gittata. Qualcosa comunichiamo, almeno verbalmente, perché le più drammatiche proposte di Ginevra tendono a riferirsi a livelli di forza — percentuali di tagli, congelamenti e così via. A parte il disarmo, la meta a cui tendono le forze americane deve essere in qualche modo in relazione al numero dei bombardieri e di missili che supponiamo siano o saranno in possesso dell'Unione Sovietica, e probabilmente l'aumento di missili dell'Unione Sovietica è in qualche modo in relazione all'ampiezza delle forze occidentali. Quando fa un annuncio sul numero totale di missili o di sottomarini o di bombardieri a lunga gittata che il nostro paese si propone di costruire in futuro, il segretario alla Difesa fornisce anche indicazioni utili per i piani delle forze armate sovietiche.

Presumibilmente i programmi sovietici, per quanto ne possiamo sapere, hanno un'influenza sul nostro. I dirigenti sovietici hanno probabilmente imparato che il modo più facile per rafforzare la posizione di coloro che negli Stati Uniti vorrebbero raddoppiare la forza missilistica è di aumentare quella sovietica, o di sembrare sul punto di farlo, oppure di trovare il modo di convincerci che essa è maggiore di quanto previsto. Essi fanno probabilmente che dando pubblicità ad un bombardiere supersonico pesante e proclamando che intendono adottarne molti, aumenta la forza contrattuale di coloro che nel nostro paese vogliono i bombardieri supersonici. A torto o a ragione, ma aumenta.

Implicitamente quindi, se non esplicitamente, ognuno di noi, con il suo programma, deve in qualche modo influenzare l'altro. Si tratta di una influenza complessa e non uniforme, indiretta e talvolta irrazionale, indubbiamente basata spesso su proiezioni inesatte del programma dell'altra parte. Ma l'influenza c'è. I sovietici forse non si resero conto, quando lanciarono il loro primo Sputnik, che ciò avrebbe significato per le forze armate americane quello che l'invasione della Corea aveva significato per i programmi militari dell'occidente. Essi l'avrebbero potuto supporre, e se non l'hanno supposto allora, guardandosi indietro devono ora aver capito che i loro primi successi nel settore dei razzi furono un

potente impulso allo sviluppo delle armi strategiche americane. L'aumento dei bombardieri americani negli anni cinquanta fu un riflesso di quella che si supponeva fosse la flotta di bombardieri e la difesa aerea dei sovietici; il divario missilistico della fine degli anni cinquanta non solo spronò la ricerca per lo sviluppo negli Stati Uniti ma aumentò anche la dotazione di armamenti. È dubbio se i sovietici ricavarono vantaggi netti dal fatto che fecero credere all'occidente l'esistenza di un divario missilistico alla fine degli anni cinquanta, ma è indubbio che quantità e qualità delle forze missilistiche e bombardieri americani aumentarono a causa di quello che gli americani credettero.

Ora è chiaro che il cosiddetto problema delle «ispezioni», ampiamente dibattuto in relazione al disarmo, riguarda in realtà tanto il disarmo che il riarmo. Il problema delle «ispezioni» c'è sempre. Con o senza accordi sul disarmo, noi abbiamo bisogno di sapere, urgentemente e seriamente e con la massima accuratezza, quali preparativi militari vengano fatti dall'altra parte. Non solo per essere in grado di reagire politicamente e militarmente in tutto il mondo, ma anche per i nostri stessi programmi militari. Noi dobbiamo avere qualche dato sulla quantità o qualità delle forze armate avversarie. Per decidere se dobbiamo progettare 20 o 200 sottomarini Polaris, 500 o 5.000 Minuteman, per decidere se un nuovo bombardiere deve avere particolari doti per raggiungere particolari bersagli, per decidere sul valore e la qualità delle difese contro i missili balistici intercontinentali, per decidere quello che dobbiamo includere nel carico di un missile in costruzione e dove dobbiamo sistemare le basi missilistiche, dobbiamo avere un'idea delle forze armate che ci stanno di fronte, di anno in anno, durante tutto il periodo coperto dal programma.

Dobbiamo utilizzare tutte le informazioni che possiamo ottenere, sia attraverso i servizi d'informazione che da altre fonti. Se decidiamo unilateralmente di essere, durante i prossimi dieci anni, forti come l'Unione Sovietica, forti il doppio, o dieci volte tanto, sapere quello che i sovietici fanno è altrettanto importante che se avessimo con loro un accordo di essere forti come loro, o il doppio, o dieci volte tanto, durante quegli stessi dieci anni.

La differenza consiste nel fatto che, se c'è un patto sul disarmo, si è d'accordo che ognuna delle parti dovrebbe sapere quello che fa l'altra (almeno così si intende in occidente). Ogni parte dovrebbe persino aver tutto l'interesse a far sapere il suo programma all'altra allo scopo di mantenere l'accordo. Ma ciò dovrebbe valere anche nel caso che un patto non ci sia: i sovietici, in fondo, sono stati probabilmente danneggiati dal fatto che noi abbiamo creduto nel divario missilistico, come li danneggerebbe un patto sul disarmo che desse a noi insufficienti assicurazioni sul procedere del loro programma. Se vogliamo mantenere un certo rapporto di superiorità e sopravvalutiamo quello che hanno i sovietici, le

spese saranno maggiori non solo da parte nostra ma anche da parte dei sovietici. Essi devono cercare di mantenersi al nostro livello, e in questo modo forse giustificerebbero a posteriori il programma da noi stabilito sulla base delle nostre previsioni originalmente esagerate.

Non c'è dubbio, quindi, sull'esistenza di un'azione reciproca fra le forze delle due parti. Ma il dialogo vero e proprio è solo implicito. È raro che ci sia un'indicazione pubblica che mostri come i piani delle forze strategiche americane vengano adattati ai cambiamenti della situazione sovietica. Il Dipartimento della Difesa non dice che il programma per i prossimi anni prevede un quantitativo di armi che può aumentare o diminuire di tante centinaia di missili a seconda dei quantitativi che crediamo vengano installati dall'Unione Sovietica³. Né ci sono prove concrete che gli americani trasmettano ai russi messaggi che minacciano aumenti di forza per impedire loro di procedere ad altri aumenti. Ogni trattativa tra il governo americano e il governo sovietico sui livelli di forza è quindi tacita, e probabilmente semi-inconscia, e naturalmente non ha dietro di sé impegni di alcun genere. I dirigenti sovietici sono ancora meno espliciti, forse perché in generale sono molto meno espliciti con il mondo esterno.

I condizionamenti reciproci nella corsa agli armamenti.

Noi possiamo presumibilmente basare i nostri piani militari a breve termine su decisioni già prese dai sovietici e su programmi che essi hanno già iniziato. All'inizio di ogni stanziamento e di ogni sviluppo negli armamenti c'è un notevole periodo di tempo a disposizione, che si misura in anni e non in mesi, si può essere probabilmente abbastanza al sicuro limitandoci a *valutare* i programmi del nemico piuttosto che pensare ad *influenzarli*. Almeno, è probabilmente più sicuro limitarci a valutarli, piuttosto che cercare di influenzarli per far loro diminuire gli stanziamenti. Noi potremmo dare impulso alla produzione militare dei sovietici, in uno o due anni, allo stesso modo con cui essi potrebbero far aumentare la nostra; probabilmente nessuno dei due sarebbe disposto a rallentare la produzione in modo notevole in seguito ad eventi a breve scadenza, a meno che non vi siano cambiamenti di regime, o non si scopra che le informazioni sull'altra parte siano da anni completamen-

³ Ci sono dei precedenti. Winston Churchill, rivolgendosi alla Camera dei Comuni nel 1912 in qualità di Primo Lord dell'Ammiragliato « espose chiaramente, con il consenso del Gabinetto, i principi che dovevano guidare le nostre costruzioni navali nei prossimi cinque anni, e gli standard delle forze navali. Questo standard era come segue: per le corazzate 60 per cento più della Germania finché quest'ultima seguirà quello che ha annunciato come suo attuale programma, e due vascelli per ogni vascello in più impostato dalla Germania stessa ». Winston S. Churchill, *The World Crisis 1911-1918*, London, MacMillan, 1943, pp. 79-80.

te errate. (L'eliminazione del divario missilistico non ha certo capovolto le decisioni che aveva da principio causato).

Ma se si considerano i prossimi dieci anni — se si considera la corsa agli armamenti come un'azione reciproca fra due parti (anzi, fra parecchie parti) — dobbiamo prendere in considerazione le intenzioni dei nostri rispettivi piani militari. Cioè dobbiamo supporre che per un notevole periodo di tempo i piani sovietici reagiranno a quello che sentiranno come una « minaccia », e a loro volta i nostri programmi rifletteranno quello che sentiremo come una « minaccia » rivolta verso di noi. In questo modo, alla fine dei dieci anni, noi finiremmo per reagire a decisioni sovietiche che a loro volta sono nate come reazioni alle nostre decisioni all'inizio del decennio; e viceversa. Nel 1957 i sovietici avrebbero dovuto capire che il loro fabbisogno militare verso la metà degli anni sessanta sarebbe stato in gran parte il risultato dei loro stessi programmi militari attuati verso la fine degli anni cinquanta.

Questo è il principio che governa il processo di interazione, il cui svolgimento dipende però dall'accuratezza delle percezioni e delle informazioni, dai preconcetti nelle valutazioni, dal tempo disponibile per decidere sugli stanziamenti militari e da tutte le influenze politiche e burocratiche che derivano dalle dispute fra i vari dicasteri, dalle discussioni sul bilancio, dalle trattative con gli alleati e così via.

Una questione importante è stabilire fino a qual punto ognuno di noi sia sensibile al programma dell'altra parte. Per trattare questa questione dovremmo esaminare il modo con cui ognuno di noi reagisce all'altra parte. Queste reazioni certamente non sono solo il risultato di una proiezione astuta e di un freddo calcolo del comportamento dell'avversario, né di una replica freddamente calcolata. Allo stesso modo, le decisioni militari di entrambe le parti non sono semplicemente il risultato di calcoli razionali, di una strategia basata su di una determinata valutazione del nemico. Ciò succede solo in parte, ma vi sono altri elementi che influiscono.

In primo luogo, ci può essere una certa quantità di pura imitazione e di suggestione. È diffusa la convinzione che, per superare il nemico, si debba superarlo in tutti i campi. Si presume che il nemico sappia quello che fa quando compie dei progressi in una determinata direzione, e che quindi noi dobbiamo fare almeno altrettanti progressi nella stessa direzione. E questo sembra accadere nei conflitti economici, nel settore degli aerei a propulsione atomica, negli aiuti all'estero, nelle difese contro i missili balistici o nelle proposte per il disarmo. Questa particolare reazione sembra sia basata sull'intuizione; forse un'intuizione fondata, ma sempre intuizione.

Secondo. Le azioni del nemico possono farci semplicemente ricordare elementi da noi trascurati, o possono mettere in risalto sviluppi a cui abbiamo dedicato troppo poca attenzione.

Terzo. Il comportamento del nemico può avere il genuino valore di una infrazione in quanto può dare un'idea di quello che si può eventualmente fare. Lo Sputnik ed altri successi spaziali sovietici probabilmente sono valsi a convincere gli americani che determinate imprese erano possibili. Le esplosioni atomiche americane del 1945 devono essere state altrettanto importanti per far capire ai sovietici, come al resto del mondo, che le armi atomiche erano qualcosa di più che una possibilità teorica e che si poteva senz'altro costruire un'arma da trasportare in un aereo.

Quarto. Molte decisioni prese dal governo sono il risultato di negoziati fra i vari dicasteri o fra i comandi militari. Il comportamento dei sovietici o l'importanza data dai sovietici allo sviluppo in un particolare settore possono fornire ad una parte o all'altra argomenti decisivi in caso di dispute su armi o stanziamenti di bilancio.

Quinto. Molte decisioni di carattere militare sono ispirate da ragioni politiche, dagli interessi di certi parlamentari o provocate dai commenti della stampa. I successi sovietici che hanno l'aria di essere una sfida agli americani o che mettono gli americani in cattiva luce possono avere un'influenza, benefica o no, sul processo di decisione politica⁴.

E in tutti questi processi di persuasione e influenza, non sono i fatti reali, ma le supposizioni e le opinioni basate su prove incomplete che costituiscono il movente.

Non ho ragione di supporre che i sovietici reagiscano in modo più razionale e più deciso dell'occidente. Senz'altro anche i sovietici sono affetti da inerzia nel settore del bilancio, da dispute fra i ministeri, da scelte ideologiche e da limitazioni intellettuali tipiche di una burocrazia politica, oppure semplicemente da cattive informazioni. Inoltre tanto noi che i sovietici ci preoccupiamo dell'effetto che facciamo sugli altri paesi. Spesso nella corsa agli armamenti è in gioco il prestigio e il pubblico di una terza area esercita un'influenza variabile nel determinare la particolare linea di sviluppo che noi, o i sovietici, siamo indotti a seguire.

In generale non ci sono prove che i sovietici siano consci di questo procedimento di interazione e che lo manipolino astutamente. Riandando alla guerra di Corea, non si vede come possa aver favorito gli interessi

⁴ Anche negli interessi militari ci sono influenze di « moda »: gli scienziati, che si disinteressavano completamente delle « grandi » bombe prima dell'esplosione sovietica da 60 megatoni nell'Artico, avvenuta nel 1961, « scoprono » cose interessanti sulle grosse armi, e subito dopo si erano fatti un'ampia cultura sull'argomento. Le difese contro i missili balistici divennero attuali al principio degli anni sessanta, in parte stimolate dall'Unione Sovietica. Questa tendenza naturalmente non è tipica dei programmi militari: la salute e la povertà, come lo spazio, conoscono gli stessi fenomeni. Forse la moda è una cosa buona, se usata con discernimento; può essere utile concentrare l'attenzione su alcuni sviluppi, piuttosto che interessarsi solamente all'insieme dei programmi, specialmente se l'interesse deve raggiungere la « massa critica » prima che la gente possa mettersi d'accordo e comunicare. Anche qui, evidentemente, si possono passare i limiti.

dei sovietici; piú che altro ha costretto gli Stati Uniti a riarmarsi e ha fatto in modo che la NATO venisse presa sul serio. Può darsi che i sovietici siano stati fortemente tentati di cercare vantaggi immediati di prestigio con i loro primi successi nello spazio; forse poi dovettero rimpiangere di aver attirato l'attenzione pubblica in un modo che doveva per forza servire da stimolo agli Stati Uniti. Qualunque sia il successo politico da essi ottenuto dal breve periodo di divario missilistico (da essi stessi creato o per lo meno consentito) non solamente questo successo stimolò i programmi strategici degli occidentali, ma diede il via ad una reazione che ci ha fatto essere, nei loro riguardi, piú scettici di quanto giustifichi il livello delle loro imprese. Forse i sovietici furono semplicemente lenti nel valutare il modo in cui reagiscono gli americani; o forse anch'essi sono soggetti a pressioni interne che impediscono loro di seguire la strategia migliore nella corsa agli armamenti. Ma se non capiscono da soli fino a qual punto i programmi degli occidentali sono una reazione ai loro programmi, forse noi glielo possiamo insegnare.

Queste sono cose che sono già accadute. Samuel P. Huntington ha esaminato molti esempi di corse agli armamenti, sia in qualità che in quantità, durante cent'anni a partire dal 1840, e ha trovato alcuni casi in cui accadde che una potenza finì per rinunciare a sfidare la supremazia di un'altra. « Così la gara navale, che ebbe sporadicamente luogo fra la Francia e l'Inghilterra, terminò verso il 1865 quando la Francia rinunciò ai suoi tentativi di rimontare il rapporto di 3 a 2 a favore dell'Inghilterra, che quest'ultima aveva dimostrato di volere e di poter mantenere ». Tuttavia, egli specifica che « nove volte su dieci, in queste gare, lo stato sfidante ha per motto o la "parità", o la "superiorità". Sono rari casi in cui lo sfidante mira ad un traguardo inferiore, perché è inutile fare la corsa agli armamenti se non si raggiunge l'uguaglianza o la superiorità »⁵. Quest'ultima conclusione tuttavia è forse piú tipica del periodo pre-atomico, quando le forze armate erano destinate alla difesa attiva (o ad un'aperta aggressione), piuttosto che a fungere da deterrente sulla base di un potenziale di rappresaglia. Gli inglesi di solito preferivano possedere una forte capacità difensiva sotto forma di flotta, e lo potevano fare perché la Gran Bretagna è un'isola: il sistema bellico delle forze terrestri sul continente non poteva scegliere così nettamente fra forza difensiva o offensiva; essere al di sotto della parità significava una disfatta in potenza.

È difficile credere che l'Unione Sovietica possa apertamente ammettere di essere rassegnata ad una perpetua inferiorità. Sarebbe per loro difficile perfino ammetterlo con se stessi. Sarebbe tuttavia possibile sco-

⁵ Samuel P. Huntington, *Arms Races: Prerequisites and Results Public Policy*, a cura di Carl J. Friedrich e Seymour E. Harris, Cambridge, Harvard University Press, 1958, pp. 57-64.

raggiare ampiamente le loro speranze riguardo al risultato finale della corsa agli armamenti. Al livello delle armi strategiche, per una ragione o per l'altra, hanno dovuto contentarsi di un'inferiorità per tutto il periodo a partire dal 1945; potranno forse contentarsi all'infinito di avere un potenziale meno forte, meno versatile, e meno costoso gli Stati Uniti. In ogni modo, si può convincere i sovietici che non potranno ottenere una capacità di primo colpo, tale da disarmare gli Stati Uniti.

Se i dirigenti sovietici cercano di scoprire il rapporto fra il livello delle nostre e delle loro forze, vedono essi qualche stretta relazione fra tale rapporto e le proposte di disarmo che noi avanziamo a Ginevra? È difficile dirlo. Per ragioni che non sono del tutto chiare, nelle proposte di disarmo c'è stata una tendenza a presupporre che l'unica base su cui le due parti possono raggiungere un accordo sia una certa parità e una certa uguaglianza. I negoziati sul disarmo presuppongono, e ciò è tipico, che gli armamenti debbano diminuire piuttosto che fermarsi al punto in cui sono, o semplicemente aumentare in misura minore di quanto altrimenti avverrebbe. (Se ciò non fosse — se si fosse sempre riconosciuto che il congelamento è una misura drastica di controllo degli armamenti — l'assurdità delle « ispezioni proporzionate al disarmo » sarebbe stata più ovvia). Ma se i dirigenti sovietici si sono sentiti coinvolti in un tacito dialogo sulle forze strategiche, lo hanno probabilmente sentito come un colloquio nel quale la preoccupazione degli Stati Uniti era di sapere fino a qual punto volevamo una superiorità strategica, e a qual punto si doveva lasciar gradatamente rallentare la crescita numerica dei missili. Così il dialogo deliberato ed esplicito di Ginevra e il dialogo meno conscio e meno esplicito che si svolge continuamente a Washington e a Mosca sono basati su premesse diverse — e forse questo è bene, perché il dialogo di Ginevra riguarda quello che l'occidente considererebbe appropriato se l'intera base delle relazioni fra est ed ovest potesse venir formalmente cambiata.

Questo dialogo, l'unico che conta veramente per i programmi militari, non viene molto aiutato dagli scambi verbali di Ginevra; ma ne è forse anche ostacolato? È forse possibile che noi inviamo ai dirigenti sovietici, ed essi a noi, messaggi resi confusi da ciò che avviene a Ginevra e dall'incertezza su quale sia la voce autentica?

Una volta mi preoccupavo di questo; e forse, in settori che a stento si possono identificare con il « controllo degli armamenti », i negoziati sul disarmo costituiscono una interferenza. Ma dubito che possano ostacolare notevolmente la capacità dei sovietici di ricevere il messaggio da Washington, a meno che i dirigenti sovietici non siano sintonizzati su di una lunghezza d'onda così diversa da non essere comunque in grado di ricevere il messaggio. (Forse ciò talvolta avviene, come si può dedurre dal maldestro passo di Cuba, ma non si può darne una colpa a Ginevra). Ultimamente in America noi abbiamo sofferto di proliferazioni — nelle

marche di sigarette, non nelle armi atomiche — e i fumatori che vogliono provare sempre nuove marche di solito sono capacissimi di distinguere fra sigarette normali e al mentolo. Per quanto io ne sappia, non c'è mai stato un accordo fra i produttori di sigarette e i loro milioni di clienti, e forse nemmeno fra i vari produttori, su di un segno distintivo, tuttavia si è creata una identificazione abbastanza costante: le sigarette al mentolo vengono confezionate in pacchetti verdi o verde-blu. Io credo che ormai i dirigenti sovietici hanno imparato a distinguere che i segnali provenienti da Ginevra sono al mentolo.

Ai sostenitori del disarmo forse non piace l'idea che si possano raggiungere intese con l'Unione Sovietica sui livelli delle forze attraverso il processo dei programmi militari e un dialogo silenzioso e semi-inconscio con il nemico. Essi non amano nemmeno il fatto che queste intese, una volta raggiunte, non si possono far rispettare, e sono soggette ad ispezioni solo attraverso procedimenti segreti, unilaterali, che riflettono il concetto di ognuna delle parti di quello che è un'adeguata superiorità o una tollerabile inferiorità. Agli oppositori del disarmo forse non piace l'idea che il potere esecutivo e il Dipartimento della Difesa, magari involontariamente, adattino i loro obbiettivi al comportamento sovietico o che cerchino di scoprire e di influenzare le intenzioni del nemico. Ma questo procedimento è troppo importante per ignorarlo e troppo naturale per sorprenderci; non è nemmeno un'idea nuova.

Nel 1912 Churchill era disperato a causa dei piani di stanziamenti navali del governo del Kaiser, che era sul punto di aumentare di un quarto gli stanziamenti previsti per le corazzate. Egli si chiedeva se i tedeschi sapessero che il risultato della loro espansione navale sarebbe stato una corrispondente misura da parte inglese, con aumento delle spese e della tensione e nessun guadagno per entrambi. Il gabinetto inglese inviò il Ministro della Guerra a Berlino per far sapere ai tedeschi che, se si limitavano al loro piano originale, gli inglesi si sarebbero attenuti al loro, altrimenti la Gran Bretagna avrebbe aggiunto alla sua flotta due navi per ogni nave tedesca in più. Churchill pensava che i tedeschi avrebbero accolto il suggerimento se veramente non volevano la guerra, e che non costava nulla tentare.

Tentare non costò nulla. Churchill non ebbe rimorso alcuno per aver avuto quell'idea e per aver fatto quel tentativo. Egli non aveva in mente un « accordo per il disarmo », ma semplicemente sperava di impedire una costosa accelerazione nella corsa agli armamenti rendendo nota la eventuale reazione inglese. Lo fece a ragion veduta, e senza umiltà né arroganza ⁶. Alcuni decenni prima i francesi erano stati convinti dell'inutilità dei loro tentativi di superare il tonnellaggio degli inglesi, ed era logico cercar di vedere se i tedeschi si sarebbero adattati allo stesso prin-

⁶ *The World Crisis*, cit., pp. 75-81.

cipio. Come la « linea calda » dei greci e dei persiani, era una buona idea, ma a differenza di quella, venne seguita ad occhi aperti e senza impegnarsi: l'emissario non venne assassinato nel campo nemico e gli stanziamenti navali non vennero sospesi in attesa dei risultati.

Essenzialmente il procedimento di scoraggiare i sovietici nella corsa agli armamenti non è diverso dal tentativo di persuaderli che non concluderanno niente facendo pressioni su di noi a Berlino. A Berlino, come a Cuba, abbiamo tentato di dare loro una lezione su quello che si potrebbe chiamare « coesistenza pacifica », se il termine non fosse già screditato dall'uso fattone dai sovietici. Nel caso di Cuba, noi ci impegnammo ad insegnare ai sovietici quello che dovevano aspettarsi da noi e a levar loro la voglia di commettere errori in futuro, che potrebbero costar cari ad entrambi. A Berlino abbiamo tentato, non senza successo, di persuaderli che certe linee di condotta sono destinate a fallire. Forse potremmo comunicare qualcosa di simile sulla corsa agli armamenti.

Sarebbe veramente opportuno avere un piano prestabilito per dirigere la corsa agli armamenti durante i prossimi dieci o vent'anni. È prematuro e disfattista supporre da parte nostra di non poter mai persuadere i sovietici, o almeno tentare di persuaderli, che è una corsa che non potranno vincere. Il principio del « contenimento » dovrebbe essere applicato ai preparativi militari sovietici. Per quanto siano costretti nei limiti di un'ideologia che rende loro difficile ammettere di essere stati superati o « contenuti », i sovietici debbono essere capaci in qualche modo di accettare la realtà delle cose. Forse si può far in modo che la risposta americana appaia loro come una realtà della vita.

Questo è una specie di obbiettivo nel controllo degli armamenti, che differisce dalla formulazione usuale sotto molti aspetti. Anzitutto, non c'è la premessa che gli accordi sugli armamenti con eventuali nemici debbano di per sé riconoscere un certo grado di parità. (Poiché ci sono molti modi di misurare il grado di potenza militare, sarebbe possibile permettere ad una potenza inferiore di sostenere — e persino di credere — di aver raggiunto la parità secondo certi criteri). Secondo, questo controllo degli armamenti si basa esplicitamente sul concetto che i negoziati, oltre alle offerte, comprendono anche minacce.

Forse non è corretto, durante i negoziati sul disarmo, minacciare chiaramente di aggravare la corsa agli armamenti in caso di mancato accordo. Ma naturalmente, per persuadere qualcuno a raggiungere un accordo su di una reciproca modifica degli armamenti, occorre esprimere implicitamente delle minacce sulle conseguenze di un mancato accordo. Il primo passo per indurre un nemico potenziale a moderare il suo sviluppo militare è riuscire a persuaderlo che ha più da perdere che da guadagnare se non tiene in considerazione la nostra reazione. (Sarebbe anche saggio progettare e comunicare deliberatamente un aumento alquanto maggiore di armamenti in rapporto alle forze sovietiche, allo scopo di

intensificare l'opera di persuasione a moderare i loro programmi. Questo sistema non è nuovo nel settore dei negoziati tariffari).

Naturalmente alcuni importanti aspetti dell'aumento degli armamenti non si possono considerare come « corsa agli armamenti ». Vi sono molti sistemi ed installazioni militari che non sono offensivi: sistemi per evitare il pericolo di falsi allarmi, sistemi per prevenire incidenti e azioni non autorizzate che possano condurre ad una guerra, e altri sistemi di sicurezza che permettono di mantenere il controllo sia in pace che in guerra. Ciò può darsi che non sia uno svantaggio per una delle parti se l'altra fa dei progressi in questi sistemi. Anzi, essi sono auspicabili tanto nel campo nemico che nel nostro. Noi potremmo anche non reagire se vengono fatti dei progressi in questo campo ma anche se reagiamo non è per acquistare una supremazia perduta. Il rafforzamento o la dispersione delle installazioni di missili, in un bilancio fisso, può rappresentare un « miglioramento » nella posizione strategica di un paese, ma può anche non essere particolarmente deplorato dall'altra parte; il secondo paese può anche reagire, nei suoi progetti, in un modo da risultare rassicurante invece che minaccioso. Una corsa alla « protezione » dei missili non è la stessa cosa di una corsa al « numero » dei missili. Per far sapere all'Unione Sovietica quale reazione si deve aspettare da noi ci vuole qualcosa di più di un piano « quantitativo »; è necessario comunicare loro quali siano i programmi di armamenti che vengono ritenuti meno provocatori e quali più. L'affare di Cuba ci ricorda che ci può essere una differenza.

Se nel nostro tentativo di elaborare dei piani per il prossimo o i prossimi decenni, noi consideriamo seriamente il problema di dirigere la corsa agli armamenti, e consideriamo l'interazione reciproca tra i nostri programmi e quelli dei sovietici, dobbiamo dedicarci ad un lavoro completamente nuovo: dobbiamo pensare al tipo di atteggiamento che vorremmo venisse adottato dai sovietici. È tipico delle discussioni di politica militare trattare da parte nostra l'atteggiamento dei sovietici, o come un dato fisso, o come qualcosa che viene determinato da fattori al di fuori del nostro controllo, a cui dobbiamo rispondere in modo adeguato. Ne risulta che apparentemente non c'è nulla da guadagnare a considerare le *nostre* preferenze sui vari atteggiamenti, sulle dottrine e sui programmi sovietici. Ma se cominciamo ad esaminare il modo di influenzare l'atteggiamento dei sovietici, dobbiamo considerare qual è l'evoluzione sovietica da noi preferita e quale quella da noi deplorata.

Quantitativamente ciò ci impone di decidere se vogliamo uno sforzo massimo o minimo da parte dei sovietici. Qualitativamente, ci costringe a considerare varie alternative nei sistemi di armamenti e nelle configurazioni nelle forze sovietiche. Le discussioni che occasionalmente avvengono nel nostro paese sulle forze di « primo colpo » o le forze di « secondo colpo », sui meriti della difesa attiva e passiva, sulla dottrina

contro-forze o contro-città, sull'equilibrio fra capacità belliche a raggio intercontinentale e quelle relative a guerre limitate, dobbiamo supporre che avvengano anche nell'Unione Sovietica. Se vogliamo esercitare una influenza sui risultati di questi dibattiti, per quanto diffusa e indiretta quest'influenza possa essere, dobbiamo decidere in quale direzione vogliamo esercitarla.

Controllare la violenza.

Di tutti gli argomenti militari sui quali comunicano fra di loro il governo americano e quello sovietico, nessuno è più importante del modo in cui dovrebbe essere condotta una guerra mondiale, se dovesse scoppiare. Questo punto è importante perché da esso, più che da tutti i megatonnellaggi di tutte le forze armate, può dipendere l'estensione delle distruzioni. Ed è un argomento sul quale è essenziale che ci siano comunicazioni. Le prospettive raggiunte prima della guerra possono essere decisive non solo per una ricerca fruttifera di limiti plausibili, ma anche per non rendere inutili gli sforzi e rendere sensibili i governi a questa possibilità.

Sembra che negli ultimi anni si sia scoperto che, nel deprecato caso di una guerra, sarebbe logico che ambedue le parti si imponessero reciprocamente dei freni. Poiché nemmeno questo concetto primitivo era ovvio, è evidente che sono essenziali idee conscie e comunicazioni sull'argomento. Fra tutte le ragioni che suggeriscono di osservare queste limitazioni in caso di guerra e di preoccuparsi a provvedere in tempo di pace affinché questi limiti vengano osservati, la più forte è la considerazione che si tratta di una cosa che impressiona anche la parte avversa. Ma questa parte avversa lo deve sapere, deve essere in grado di rendersi conto di queste limitazioni quando avvengono, e deve essere attrezzata per essere in grado di distinguere⁷.

I primi accenni di questa politica negli Stati Uniti apparvero al principio dell'amministrazione Kennedy, in alcune occasioni, come il messaggio sul bilancio della Difesa. La sua prima formulazione ufficiale apparve nel discorso che il segretario McNamara pronunciò nel giugno del 1962 ad Ann Arbor nel Michigan. Anche precedentemente c'erano state discussioni su questo principio, che era stato attaccato con uguale energia sia da persone partecipanti al movimento per la pace che da persone che si identificavano con la linea militaristica più dura e intransigente. Il segretario McNamara diede al messaggio una maggior ampiezza, conferendogli forma ufficiale in un discorso importante.

La reazione sovietica al suggerimento avanzato ufficialmente dagli

⁷ Vedi capitolo V.

americani che anche una guerra termonucleare, che coinvolga armi strategiche e lo stesso territorio nazionale di ambedue le parti, può essere limitata e posta sotto controllo, è ancora in corso. Se è stato necessario tanto tempo perché l'idea venisse accolta dal nostro governo, tanto più che non era proprio un'idea nuova, non ci si può aspettare che venga accolta istantaneamente dai dirigenti sovietici, considerando soprattutto che proviene dagli Stati Uniti. Dovranno pensarci, discuterla, analizzarne la sua compatibilità con i loro progetti di armamenti, e trovarne un significato e un'interpretazione corrispondenti alla loro posizione strategica. Abbiamo tutte le ragioni per supporre che le conseguenze concrete di quest'idea siano per l'Unione Sovietica molto diverse da quelle che sono per gli Stati Uniti, se non altro perché le forze strategiche delle due parti sono dissimili e ineguali.

Inoltre può darsi che i dirigenti sovietici abbiano delle inibizioni a riconoscere la saggezza di un'idea di cui il Dipartimento della Difesa ha i diritti d'autore. E può darsi che si siano compromessi respingendola all'inizio, ciò che rende imbarazzante per loro un'ulteriore considerazione dell'argomento. Per la potenza strategicamente inferiore esiste un dilemma che deve essere preso molto sul serio: o ingrandire la forza deterrente mostrando di essere capaci solamente di una ritorsione massiccia o difendersi dalle possibilità di una guerra prendendo sul serio restrizioni e limitazioni.

Su questa, ed altre questioni riguardanti le armi atomiche e la guerra nucleare, ci sono dei segni che indicano come il dialogo fra est e ovest stia diventando più realistico e più consapevole, meno simile a due monologhi e più vicino ad una comunicazione bilaterale. La seconda edizione di *Strategia militare*, la pietra miliare delle pubblicazioni ufficiali di strategia sovietica, che apparve nel 1962 nell'Unione Sovietica, mostrava segni inconfondibili di una reazione alla reazione occidentale, di un processo di interazione. Secondo Thomas W. Wolfe, autore dell'introduzione ad una delle traduzioni americane del volume, gli autori sovietici si stavano rendendo conto che una parte importante del loro pubblico si trova nelle nazioni occidentali e che la maniera con cui comunicavano con quel pubblico era importante⁸.

In realtà l'accoglienza degli americani a quel particolare libro può aver messo in moto un processo di comunicazione conscia che avrà la stessa importanza di quello che avviene a Ginevra, e forse ancora di più, eclissando completamente le conferenze di Pugwash e altri tentativi minori di stabilire metodi di comunicazione fra l'est e l'ovest in materia di sicurezza.

⁸ T. W. Wolfe, *Shifts in Soviet Strategic Thinking*, in « Foreign Affairs », XLII (1964), pp. 475-86. Quest'articolo è stato poi incorporato nel superbo volume di Wolfe, *Soviet Strategy at the Crossroads*, Cambridge, Harvard University Press, 1964.

Il principio che forse è venuto alla luce grazie all'accoglienza americana al libro del maresciallo Sokolovski è semplice. Si attira molto di più l'attenzione di una persona ascoltandola che parlandole. Si può rendere una persona più acutamente conscia di quello che ha da dire se si dimostra di volerla ascoltare attentamente e prenderla sul serio.

Negli Stati Uniti apparirono ben presto due traduzioni del libro, ambedue con introduzioni di noti studiosi americani di affari militari sovietici. Una era una traduzione più affrettata, che, come si sa, venne fatta per conto del governo americano; l'altra era una traduzione fatta sotto la supervisione di tre noti esperti di politica sovietica della RAND Corporation⁹. La stampa si occupò parecchio del libro. Ci sono ampie indicazioni che sia stato letto attentamente negli ambienti del governo e dagli studiosi, dai giornalisti specializzati in argomenti militari e persino da studenti. Non dobbiamo meravigliarci se gli autori sovietici, nella seconda edizione, abbiano reagito ad alcuni commenti occidentali, « abbiano corretto » alcuni « equivoci » dei loro lettori d'oltre oceano, e senza troppo chiasso abbiano corretto passi del loro testo. Da alcune indicazioni si vede che qualche affermazione dottrinale tra le più estreme è stata addolcita, come se temessero che in occidente potesse venir presa troppo sul serio¹⁰.

Questo strano e movimentato dialogo può illustrare due principi relativi a quel negoziato senza impegni in cui siamo definitivamente coinvolti con i nostri potenziali nemici. Primo, non parlar loro direttamente, ma parlare seriamente ad un pubblico serio e fare in modo che ci sentano. Secondo, per attirare la loro attenzione, ascoltare.

⁹ *Soviet Military Strategy*, RAND Corporation, tradotto a cura di H. S. Dinerstein, L. Gouré e T. W. Wolfe, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1963; l'edizione originale russa è a cura di V. D. Sokolovski; v. anche *Military Strategy*, a cura di V. D. Sokolovski, New York, Praeger, 1963. Introduzione di R. L. Garthoff.

¹⁰ Wolfe cita un esempio troppo bello per essere vero. Quattro degli autori di Sokolovski, in un articolo nella rivista « Stella Rossa », discussero con gli editori americani se la dottrina sovietica considerava « inevitabile » l'*escalation* delle guerre locali verso una guerra generale. Per provare che non avevano mai sostenuto l'« inevitabilità », citarono un passaggio del loro libro — un passaggio che l'edizione americana aveva riprodotto integralmente — e citando se stessi, eliminarono la parola « inevitabile » dalla loro stessa citazione. « Foreign Affairs », cit., pp. 481-81; *Soviet Strategy at the Crossroads*, cit., pp. 123-124.

Indice

pag.	5	Introduzione
	9	I. La diplomazia della violenza
	37	II. L'arte dell'impegno
	93	III. La manipolazione del rischio
	127	IV. Il linguaggio dell'azione militare
	181	V. La diplomazia della sopravvivenza
	207	VI. La dinamica dell'allarme reciproco
	241	VII. Il dialogo degli armamenti

Lo spettatore internazionale

Bimestrale di politica estera, dell'Istituto Affari Internazionali - Roma

Direttore responsabile: Altiero Spinelli

Comitato di direzione: Francesco Compagna, Nicola Matteucci,
Umberto Serafini

Redattore-capo: Massimo Bonanni

Direzione e redazione: Istituto Affari Internazionali, Viale Mazzini 88,
Roma - tel. 315.892

L'Istituto Affari Internazionali (IAI) è stato costituito su iniziativa del Centro Studi della Fondazione Adriano Olivetti, dell'Associazione di cultura e politica « Il Mulino » e del Centro Studi « Nord e Sud », con il patrocinio della Fondazione Adriano Olivetti.

L'IAI, senza fini di lucro, promuove la conoscenza dei problemi della politica internazionale mediante studi, incontri, pubblicazioni e altrimenti, allo scopo di contribuire ad accrescere le possibilità di una evoluzione di tutti i paesi del mondo verso forme di organizzazione sovranazionale, verso le libertà democratiche, verso il progresso economico e la giustizia sociale (dall'art. 1 dello Statuto).

Prezzo di ogni fascicolo: Lire 500 (arretrato il doppio)

Abbonamento annuo: Lire 2.500. Sostenitore Lire 25.000.

Amministrazione: Società editrice il Mulino
Via S. Stefano 6, Bologna - tel. 277.800

Quaderni dello Spettatore internazionale

Sono usciti:

- I. L'America nel Vietnam, il dibattito alla Commissione d'inchiesta del Senato americano, a cura di A. Benzoni**
- II. Introduzione alla strategia, del Generale Beaufre**
- III. La Nato nell'era della distensione, di E. Ceccarini, G. Calchi Novati, A. Benzoni, L. Calogero La Malfa**
- IV. Per L'Europa, Atti del Comitato per gli Stati Uniti d'Europa, a cura di J. Monnet**
- V. Investimenti attraverso l'Atlantico, di Christopher Layton**
- VI. L'Europa e il sud del mondo, di Giuseppe Pennisi**
- VII. Una politica agricola per l'Europa, di Gian Paolo Casadio**
- VIII. La diplomazia della violenza, di Thomas Schelling**

I Quaderni sono inviati gratuitamente agli abbonati sostenitori dello « Spettatore internazionale ». I soci dell'Istituto Affari Internazionali possono richiederli con lo sconto del 50 %. Tutte le richieste vanno indirizzate alla Società editrice il Mulino. Su domanda invio contrassegno.

finito di stampare nel mese di maggio 1968
dalle Officine Grafiche STA di Vicenza
per conto della Casa Editrice il Mulino - Bologna

