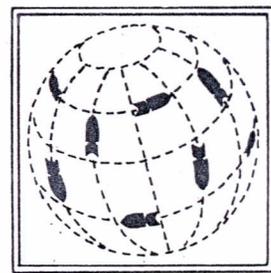




# POLITICA MILITARE

## Dottrine strategiche



CODICE DS SCHEDA N. 1 DEL 20.5.83

### Il dibattito sul "non primo uso" nucleare in Europa

1.  
Nella primavera 1982 è stato pubblicato nella autorevole rivista americana "Foreign Affairs" (e contemporaneamente nel n. 7 di "Europa Archiv") un articolo ad opera di quattro note personalità americane, nel quale si propone il cosiddetto "non primo uso", cioè l'autonoma assunzione da parte della Nato dell'impegno a non ricorrere per primi all'impiego dell'arma nucleare di fronte ad un attacco sovietico in Europa con forze convenzionali (1). L'articolo in questione ha avuto, sia per il contenuto della proposta che per il livello politico dei suoi autori, un'ampia risonanza. Da parte sovietica, pur non avendo la proposta un carattere ufficiale (c'è stata anzi una presa di distanza da parte dell'amministrazione Reagan), è stata manifestata un'accoglienza sostanzialmente positiva; nel messaggio letto il 15 giugno 1982 all'assemblea delle Nazioni Unite dal ministro degli Esteri Gromiko, i sovietici hanno ribadito la rinuncia unilaterale all'uso per primi dell'arma nucleare. Ma è soprattutto nel campo occidentale che la proposta di "Foreign Affairs", definita dei "quattro saggi", ha provocato polemiche e prese di posizione. In questa sede, dopo aver evidenziato i punti più significativi della proposta (2), ci si limiterà ad un succinto rendiconto dei più importanti contributi apparsi in ambito internazionale sull'argomento (3).

Gli autori della proposta, che si definiscono "quattro americani che per molti anni si sono occupati del rapporto fra gli armamenti nucleari, la pace, e la libertà dei membri dell'Alleanza Atlantica", prendono le mosse da una riflessione sulla crisi che sta minando l'Alleanza stessa, sia per quanto riguarda le dottrine militari sulle quali essa si è basata fino a questo momento, sia per quanto riguarda i rapporti politici al suo interno. Quanto al primo aspetto, bisogna riconoscere che è entrato in crisi proprio l'elemento comune di tutte le teorie militari che si sono succedute in questi 33 anni, da quella della "rappresaglia massiccia" a quella della "risposta

flessibile", e cioè la dichiarata volontà degli Stati Uniti di usare per primi, in caso di necessità, la bomba atomica. E' ormai chiaro infatti che la messa a punto, da parte dei due blocchi, di arsenali nucleari smisurati e sostanzialmente equivalenti, ha tolto qualsiasi credibilità al principio della deterrenza, mentre "qualsiasi ricorso all'arma nucleare in Europa, da parte dell'Alleanza o contro di essa, comporta il rischio grave ed inevitabile di sfociare in una guerra nucleare generalizzata che recherebbe rovina a tutti e vittoria a nessuno".

Questa stessa perdita di credibilità della strategia basata sul deterrente atomico è alla radice di profondi contrasti che serpeggiano dietro il fronte apparentemente compatto che ha appoggiato la doppia decisione sugli Euromissili ("ammodernamento" e trattativa) presa dalla Nato nel 1979, mentre nell'opinione pubblica cresce e si diffonde la preoccupazione per la minaccia atomica. Per queste ragioni, concludono gli autori, è giunto il momento di considerare attentamente le possibilità, le condizioni, le difficoltà e i vantaggi di una nuova strategia e di una nuova politica per l'Alleanza atlantica: quella appunto che rinuncia a impiegare l'arma nucleare se non nel caso in cui l'aggressore ne faccia uso per primo. Le difficoltà di questa proposta riguardano essenzialmente due punti: la difesa della Repubblica federale tedesca e il rafforzamento degli armamenti convenzionali.

Per quanto riguarda la Rft, deve essere chiaro che una politica di "non primo uso" non significherebbe il ritiro della garanzia assicurata dagli Stati Uniti ad un alleato che ha rinunciato ad avere proprie armi nucleari ed il cui territorio è più degli altri esposto alla minaccia di un'aggressione sovietica, bensì una sua ridefinizione che non intaccherebbe l'esigenza di rispondere con le armi nucleari ad un eventuale attacco con armi di questo tipo. Per quanto riguarda gli armamenti convenzionali, il cui potenziamento verrebbe reso necessario dall'adozione di una politica di non primo uso,

gli autori ritengono che la difficoltà starebbe nella volontà politica dei membri della Nato, piuttosto che nella concreta possibilità di realizzare un sostanziale adeguamento delle forze convenzionali. Lo sforzo richiesto ai paesi europei non sarebbe d'altra parte eccessivo: si tende infatti a sopravvalutare il potenziale militare convenzionale dei paesi del Patto di Varsavia e la loro volontà aggressiva. Inoltre, per allontanare il sospetto che una dichiarazione di non primo uso nasconda una volontà di disimpegno degli Stati Uniti nei confronti della Alleanza atlantica, questi dovrebbero accollarsi una parte adeguata dell'onere del rinnovamento e del rafforzamento degli armamenti convenzionali. E, infine, va considerato che tale rafforzamento scoraggerebbe i tentativi di aggressione con armi convenzionali e sarebbe, per ciò stesso, un fattore di stabilità e di pace.

Nel campo degli armamenti nucleari, che sarebbero ancora necessari per rispondere ad un attacco nucleare avversario, una proposta di non primo uso avrebbe un notevole effetto di contenimento. Una volta che non fosse più necessario sottostare alla logica dell'"escalation dominance", cioè della capacità di combattere e vincere una guerra nucleare a qualsiasi livello, non sarebbe più necessario rincorrere l'Unione Sovietica nella messa in campo di sempre nuovi ordigni nucleari. Basterebbe mantenere una capacità di risposta ad un attacco nucleare tale da non lasciare alcun dubbio nell'Unione Sovietica circa i suoi effetti. E gli Stati Uniti dispongono di tale capacità in misura largamente superiore al necessario.

Venendo agli aspetti più propriamente politici della proposta, gli autori ritengono che essa servirebbe a calmare le comprensibili preoccupazioni che sono alla radice del diffondersi, nell'opinione pubblica europea, delle richieste di disarmo nucleare generalizzato; essa servirebbe inoltre a rimuovere il sospetto, particolarmente pericoloso per la compattezza dell'Alleanza, che il progetto di ammodernamento dei missili di teatro risponda alla volontà degli Stati Uniti di combattere una guerra nucleare limitata in Europa. In conclusione, si rafforzerebbe l'Alleanza atlantica, con una strategia militare credibile che otterrebbe il consenso dei popoli e dei governi, ed allo stesso tempo si aprirebbero nuove possibilità per negoziare con l'Unione Sovietica, le cui ripetute offerte per una dichiarazione congiunta di non primo uso non andrebbero lasciate cadere — una seria riduzione bilaterale degli armamenti nucleari.

2.

Una prima risposta alla proposta americana è

venuta da parte tedesca, con un articolo che per essere stato scritto dall'allora ministro della difesa, il socialdemocratico Hans Apel, presentava un certo crisma di ufficialità (4). In esso l'autore premette che concorda con gli autori della proposta su alcuni punti e cioè: sulle scarse possibilità di limitare un conflitto nucleare, sul fatto che il dibattito sulla doppia decisione Nato del 1979 abbia ormai superato il terreno militare per investire l'intero ambito dei rapporti politici all'interno dell'Alleanza, ed infine sulla necessità di mantenere e sviluppare il potenziale militare convenzionale come mezzo essenziale per consolidare la credibilità alla strategia della deterrenza e impedire l'abbassamento della soglia nucleare. Non è stata però, secondo Apel, una risposta convincente circa i costi di tale rafforzamento e le concrete possibilità di attuarlo, mentre permarrebbe per i due blocchi la necessità di mantenere in piedi e, se necessario, di ammodernare un arsenale militare comprendente tutta la panoplia delle armi nucleari, come potenziale di risposta nei confronti di un primo attacco. "Solo accordi per la limitazione degli armamenti, verificabili sul posto in qualsiasi momento, potrebbero ridurre la reciproca massiccia sfiducia in maniera tale da permettere di arrivare ad una effettiva e sostanziale riduzione qualitativa e quantitativa dell'attuale potenziale militare". Venendo alle argomentazioni più propriamente politiche con le quali le quattro personalità americane sostengono la loro proposta, Apel riconosce che è legittimo chiedersi se debba essere mantenuta la strategia della deterrenza, anche quando rischia di diventare un elemento di disgregazione della Nato; ed è anche vero che "la saldezza della NATO, il consenso dei popoli che ne fanno parte e la loro volontà di resistenza sono assai più importanti per la difesa della pace di qualsiasi strategia militare". Detto questo, bisogna però ricordare che la NATO è un'alleanza fra stati sovrani, basata su una comune assunzione di uguali responsabilità ed uguali rischi. In questa alleanza la posizione della Rft ha una specificità che le deriva dal fatto che in caso di conflitto il suo territorio sarebbe il primo campo di battaglia. Una strategia della deterrenza per essere credibile deve quindi mirare innanzitutto alla prevenzione di un conflitto convenzionale nell'Europa Centrale. Qualsiasi altra prospettiva farebbe venir meno, nei confronti della Rft, quell'equa distribuzione dei rischi che è condizione essenziale perchè la strategia della deterrenza sia credibile, e quindi per prevenire qualsiasi guerra. "Chi propone il non primo uso deve sapere che questo favorirebbe la regionalizzazione dei conflitti in Europa ed un distacco degli Stati Uniti dall'Europa stessa", e questo indipendentemente dalla possibilità di raggiungere l'equilibrio militare in campo convenzionale.

Le argomentazioni del ministro della difesa tedesco sono state riprese e sviluppate ulteriormente in un articolo pubblicato nel fascicolo d'estate di "Foreign Affairs" e contemporaneamente nel n. 12 di "Europa Archiv", ad opera di quattro eminenti personalità tedesche: Karl Kaiser, direttore dell'Istituto di ricerche della Società tedesca per gli affari internazionali, il socialdemocratico Georg Leber, vice-Presidente del Bundestag ed ex-ministro della difesa, il democratico cristiano Alois Mertes, membro della Commissione affari esteri del Bundestag, e il generale a riposo Franz Joseph Schulze, già comandante in capo delle Forze alleate nell'Europa centrale (5).

Gli autori partono dall'affermazione che criterio essenziale per valutare ogni nuova proposta in campo strategico-militare dev'essere la sua idoneità a prevenire qualsiasi guerra, nucleare o convenzionale. La teoria della "risposta flessibile" si propone proprio questo obiettivo, mira cioè a "contrastare qualsiasi attacco avversario, a qualsiasi livello, in modo tale che per l'aggressore non possa esserci alcuna speranza di ricavare un vantaggio o un successo scatenando un conflitto militare, convenzionale o nucleare che sia".

La stretta connessione fra le forze convenzionali e quelle nucleari di teatro collocate sul continente europeo e il potenziale strategico degli Stati Uniti pone infatti l'Unione Sovietica di fronte al rischio non calcolabile di un conflitto nucleare.

In questo senso, osservano gli autori, occorre anche rimuovere un'ambiguità, presente nella proposta americana fra i termini "first use" (primo uso) e "first strike" (primo colpo). Il secondo termine indica un attacco nucleare preventivo tale da eliminare il più completamente possibile l'intero potenziale strategico dell'avversario. Ora, mentre un "first strike" da parte dei paesi dell'Alleanza Atlantica resta impensabile, adesso come in passato, rinunciare al "primo uso" — cioè alla possibilità di rispondere con un impiego graduato e flessibile degli armamenti nucleari ad un attacco dell'avversario, significherebbe mettere l'Unione Sovietica nella possibilità di calcolare i rischi di un'aggressione, e questo finirebbe per rendere la guerra più probabile.

Riprendendo l'argomento già sostenuto da Apel, i quattro autori tedeschi rilevano un altro grave motivo di preoccupazione per i tedeschi nella proposta di non primo uso. Se infatti questa istanza fosse accolta, si creerebbe una situazione nella quale un conflitto con armi convenzionali non presenterebbe alcun rischio potenziale nè per il territorio sovietico nè per il territorio degli Stati Uniti. Escludere un ricorso seppur "limitatissimo" e "responsabile" alle armi nucleari al fine di prevenire una disastrosa sconfitta sul terreno convenzionale, significherebbe ammettere che gli USA intendono venir meno alla loro

garanzia nucleare in favore dell'Europa Occidentale e rappresenterebbe un incoraggiamento obiettivo alla resa di questi paesi (e in particolare della Rft) di fronte ad un'aggressione sovietica.

Di analogo contenuto è un articolo del generale americano Bernard W. Rogers pubblicato nello stesso fascicolo di "Foreign Affairs". Il modo migliore per garantire la sicurezza, la pace e la libertà — afferma l'autore, comandante supremo delle forze Nato in Europa — è la conclusione di accordi, equi e controllabili, per la realizzazione di un equilibrio al livello più basso di tutti gli armamenti. Ciò potrà però avvenire solo a due condizioni. La prima è che gli alleati presentino al blocco sovietico un'immagine di unità e compattezza politica; la seconda è data dalla credibilità della risposta flessibile.

Questa, a sua volta, dipende dalla piena efficienza di ciascuno dei tre sistemi di armamenti sui quali si basa la strategia della NATO: nucleare strategico, nucleare di teatro, convenzionale. Il rafforzamento del sistema di forze convenzionali, ora assolutamente insufficiente, è quindi essenziale per evitare di dover fare ricorso alle armi nucleari già ad uno stadio iniziale del conflitto. Naturalmente ciò non implica l'accettazione del principio del non primo uso, che farebbe venir meno il più forte deterrente nei confronti di un'aggressione sovietica, cioè l'incertezza circa l'intenzione degli occidentali di varcare la soglia nucleare.

### 3.

Restano infine da citare due articoli pubblicati nella rivista "Défense Nationale". Nel primo il generale Gallois (7) accusa senza mezzi termini i quattro esponenti americani di voler "sciogliere gli ultimi vincoli che uniscono ancora in uno stesso destino i paesi industrializzati dell'Occidente" ad assestare un nuovo colpo ad un'alleanza militare che a torto taluni ritengono vacillante. I quattro firmatari di questa nuova manifestazione del disimpegno americano, prosegue l'autore, sembrano dimenticare che i paesi europei della Nato hanno riposto la loro fiducia nella protezione assicurata dal loro potente alleato, e che insieme ad esso hanno costruito un sistema difensivo fondato sul vincolo indissolubile fra l'arma nucleare, alla quale dovrebbero far ricorso in caso di necessità gli Stati Uniti, e le forze convenzionali che dovrebbero essere fornite dagli europei (ai quali non è stata data peraltro la possibilità di dotarsi di armi moderne pari a quelle di cui è abbondantemente fornito l'avversario). La dissuasione limitata alle armi convenzionali non avrebbe quindi alcuna credibilità di fronte all'enorme superiorità delle forze del Patto di Varsavia.

La conclusione che l'autore trae da queste considerazioni è che con la loro proposta i quattro autori (sui cui curricula politici e

diplomatici si esprime con tono fortemente spregiativo) mostrano di voler accettare l'espansionismo galoppante dell'Unione Sovietica e di prevedere una nuova forma di convivenza fra le due superpotenze, nella quale gli armamenti nucleari assicurerebbero esclusivamente l'incolumità dei rispettivi territori, mentre il resto del mondo potrebbe essere conteso con qualsiasi altro mezzo militare.

Non c'è modo migliore, conclude il generale, per incoraggiare gli europei alle concessioni, al disfattismo, agli accomodamenti.

Una posizione altrettanto ostile nei confronti della proposta di non primo uso è stata assunta dall'ambasciatore Francois De Rose, per molti anni rappresentante della Francia al Consiglio Atlantico (8). Per De Rose questa proposta va respinta per tre ragioni: sul piano militare, perchè l'arma nucleare rappresenta l'unico mezzo di cui dispongono gli europei per portare la guerra sul territorio dell'Unione Sovietica; sul piano morale, perchè non ci si deve far condizionare dall'idea che ricorrere per primi all'arma nucleare costituisca un peccato mortale. Il vero peccato mortale è l'aggressione, e gli europei devono riaffermare solennemente il loro pieno diritto di difendersi con tutti i mezzi di cui dispongono. Infine, sul piano diplomatico, tale dottrina sarebbe disastrosa poichè "qualsiasi negoziato riposa in definitiva sull'aver o meno la possibilità di dire no. Si perde questa possibilità quando il rischio è enorme per una parte ed inesistente per l'altra".

Si capisce quindi, conclude De Rose, perchè la proposta americana, pur non avendo alcun carattere ufficiale, abbia trovato una rispondenza in campo sovietico. Con la dichiarazione di Gromyko all'assemblea dell'Onu si cerca soltanto di mettere in difficoltà il mondo occidentale che, in caso di conflitto, si troverebbe posto di fronte al dilemma se arrendersi o far ricorso, già ad uno stadio iniziale, all'arma nucleare strategica. Per essere pienamente credibile la strategia difensiva della Nato dovrebbe articolarsi invece in tre fasi: quella della difesa convenzionale; quella di un impiego tattico delle armi nucleari (eventualmente mediante la bomba al neutrone); e infine, nel caso di un attacco con armi nucleari sul territorio occidentale, la NATO dovrebbe portare direttamente l'attacco nucleare all'interno dell'Unione Sovietica. La dottrina della dissuasione diventerebbe così pienamente coerente e potrebbe chiamarsi della "risposta inflessibile", invece che della "risposta flessibile".

4.

La proposta dei "quattro saggi" è destinata con tutta probabilità a rimanere uno dei tentativi

più seri compiuti negli anni '80 in ambienti ufficiali dell'occidente per cercare una via d'uscita alle contraddizioni della strategia nucleare in Europa.

Pur saldamente interna all'ottica dell'establishment che non sembra in grado di concepire la sicurezza se non nei termini dell'equilibrio del terrore, l'ipotesi del "non primo uso" tocca un punto nevralgico nella applicazione al teatro europeo della risposta flessibile: l'improporzionalità nei confronti dell'opinione pubblica di una difesa dell'Europa occidentale affidata alla sua distruzione mediante le armi nucleari tattiche. Un nuovo protagonista fa così la sua apparizione — sia pure indiretta — nel dibattito strategico: il movimento per la pace, come soggetto politico non più esorcizzabile con etichette di comodo ma portatore di esigenze largamente diffuse tra le popolazioni europee. Difronte a questo dato (e all'ipotesi di compromesso contenuta nel "no first use"), diverse possono essere le prese di posizione dell'establishment politico-militare: dalle scomposte reazioni del gen. Gallois, già teorico dell'autonomia strategica europea (sotto l'egida francese) alle ambigue dichiarazioni di disponibilità del gen. Rogers, per il quale il prospettato innalzamento della soglia nucleare è un semplice grimaldello per rafforzare il dispositivo convenzionale (senza ovviamente cessare di potenziare quello nucleare).

Da segnalare, infine, l'eco relativamente scarsa che la proposta dei "quattro saggi" ha registrato in Italia, sintomatica della inadeguatezza della riflessione in materia di sicurezza da parte degli esperti come dello stesso movimento per la pace, e soprattutto dell'imbarazzo politico che una proposta (realmente innovativa, senza essere rivoluzionaria) ha provocato negli ambienti ufficiali.

(1) M. Bundy, G.F. Kennan, R.S. Mc Namara, G. Smith, Nuclear Weapons and the Atlantic Alliance. "Foreign Affairs", 1982 (Spring), pp. 753-767. Usiamo l'espressione "non primo uso", traduzione letterale dell'inglese "no first use", che si è imposta sulla più corretta "rinuncia all'impiego per primi".

(2) Per cui cfr. M. Dassù, "Un articolo di Foreign Affairs", "Rinascita", 1982, n. 20, (28 maggio).

(3) Una ricostruzione italiana del dibattito è in V. Torre, La strategia Nato e il principio del "non primo uso", "Affari esteri", 1982, n. 55, pp. 315-339. Cfr. anche V. Ilari, Il "no first nuclear use pledge" e il suo significato strategico-politico, in "Politica militare", 1982, n. 13, p. 7117.

(4) H. Apel, Zur Diskussion über die Strategie der NATO, "Europa Archiv", 1982, N.II, p. 353-356.

(5) Nuclear weapons and the preservation of peace. A response to an American proposal for renouncing the first use of nuclear weapons, "Foreign Affairs", 1982 (Summer), p. 1157-1169; "Europa Archiv", 1982, N. 12, p. 357-368.

(6) The Atlantic Alliance: prescriptions for a difficult decade, "Foreign Affairs", 1982 (Summer), pp. 1145-1156.

(7) Quatre pas vers le desengagement, "Défense Nationale", 1982, (Juin), pp. 15-26.

(8) La defense de la France et de l'Europe, "Défense Nationale", 1982 (Decembre), p. 71-79.

Abbonamento annuo a 24 schede L. 20.000 da inviare a:

Archivio Disarmo centro di documentazione sulla pace e sul disarmo

via di Torre Argentina, 18 - 00186 Roma - tel. 06/655447