






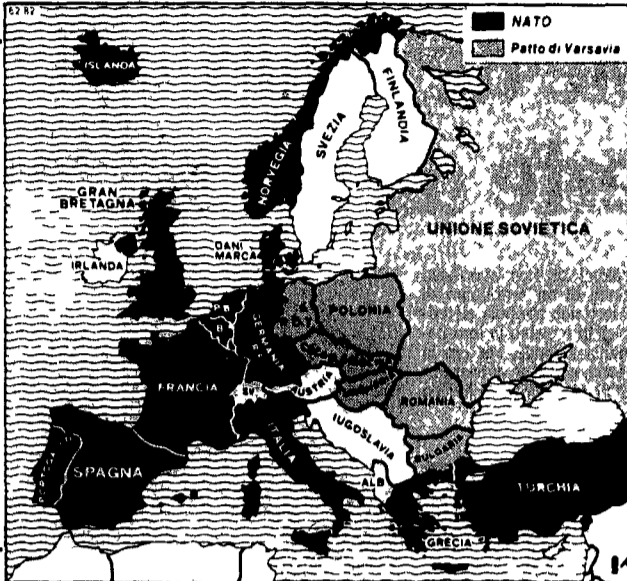









## Da lunedì a Vienna i nuovi negoziati sulle forze armate convenzionali distribuite nel vecchio continente dall'Atlantico agli Urali

## Problemi e prospettive di un incontro tra Est e Ovest che prende il via in un clima di positiva distensione che non ha precedenti

NATO		Conteggio NATO	Conteggio P. V.
	Personale militare	2 214 000	2 975 000
	Carri armati	16 490	30 690
	Pezzi di artiglieria	13 470	57 060
	Veicoli corazzati per la fanteria	39 500	46 900
	Sistemi anticarro	18 240	18 070
	Elicotteri d'attacco	2 420	5 270
	Aerei da combattimento	3 980	5 450+ 50= 5 500***

\*Calibro superiore a 100 mm  
\*\*Calibro superiore a 75 mm per i lanciaraazi, a 50 mm per i mortai  
\*\*\*Inclusi quelli delle marine militari  
\*\*\*\*Il primo addendo si riferisce agli aerei capaci di attacco al suolo il secondo agli intercettori (incapaci di attaccare obiettivi terrestri)



PATTO DI VARSAVIA		Conteggio NATO	Conteggio P. V.
	Personale militare	3 090 000	3 235 000
	Carri armati	51 500	59 470
	Pezzi di artiglieria	43 400	71 560
	Veicoli corazzati per la fanteria	93 400	70 330
	Sistemi anticarro	44 200	11 460
	Elicotteri d'attacco	3 700	2 785
	Aerei da combattimento	8 250	5 355+ 1 829= 7 184****

\*Calibro superiore a 100 mm  
\*\*Calibro superiore a 75 mm per i lanciaraazi, a 50 mm per i mortai  
\*\*\*Inclusi quelli delle marine militari  
\*\*\*\*Il primo addendo si riferisce agli aerei capaci di attacco al suolo, il secondo agli intercettori (incapaci di attaccare obiettivi terrestri)

# Europa arsenale da svuotare

PAOLO FARINELLA\*

I nuovi negoziati sulle forze convenzionali in Europa sono dunque arrivati al punto di partenza. Si tratta in qualche misura di un «atto dovuto»: il confronto militare fra Nato e Patto di Varsavia è infatti basato sulla più grande concentrazione di forze militari che si sia mai realizzata in tempo di pace nella storia umana. Il corrispondente potenziale distruttivo è immenso: ci sono in Europa qualcosa come sette milioni di militari in servizio attivo, duecento divisioni di forze terrestri, settantamila carri armati, diecimila aerei da combattimento e oltre duemila navi da guerra nei mari che circondano il continente. A queste forze convenzionali sono associate circa diecimila armi nucleari tattiche: «di campo» di battaglia ammassate per lo più in vicinanza delle frontiere fra le due alleanze. Un tale potenziale militare sembra del tutto sproporzionato rispetto ai reali o potenziali conflitti tra Est ed Ovest soprattutto da quando l'arrivo al potere di una nuova classe dirigente nell'Urss ha in gran parte dissolto la percezione che l'Unione Sovietica possa usare la sua forza militare per fini di aggressione o di intimidazione. Anche la spesa necessaria per mantenere apparati militari così giganteschi - dell'ordine di seicento miliardi di dollari l'anno - si sta rivelando un peso crescente per le economie, in primo luogo per i paesi del Patto di Varsavia ma anche per quelli occidentali.

In gennaio i trentacinque paesi coinvolti nella Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Cse) si tratta di tutti i paesi europei tranne l'Albania, più Usa e Canada) hanno raggiunto un accordo sul mandato per le nuove trattative di Vienna in altre parole, hanno approvato un documento che definisce l'ambito, le modalità e gli obiettivi dei negoziati. Ad essi parteciperanno per quanto riguarda la riduzione delle forze convenzionali i ventitré paesi membri delle due alleanze, ciascuno a titolo individuale, vista l'opposizione della Francia a una trattativa formale fra i due blocchi. Vi saranno però rapporti di consultazione con le delegazioni partecipanti alla nuova fase della Cse (che include anche dodici paesi neutrali o non allineati); fase in cui saranno discussi nuovi accordi fra Est ed Ovest nei settori dell'economia, della protezione dell'ambiente, dei diritti umani e delle «misure di fiducia» (limiti e verifiche su attività militari come le esercitazioni e gli spostamenti di truppe).

L'area a cui si applicheranno gli accordi comprenderà per la prima volta tutta l'Europa dall'Atlantico agli Urali, saranno escluse per lo meno in questa fase le flotte e gli arsenali nucleari. Un passaggio importante del mandato afferma come obiettivo generale dei negoziati quello di rafforzare la stabilità e la sicurezza in Europa attraverso un equilibrio delle forze convenzionali a livelli inferiori agli attuali soprattutto eliminando prioritariamente le capacità di lanciare aggressioni di sorpresa o di svolgere operazioni offensive su larga scala. È un nuovo appoggio al problema della stabilità in Europa, che almeno in parte riflette il dibattito nato in questi anni attorno alle proposte di una ristrutturazione delle forze delle due alleanze in senso non offensivo (incapacità strutturale di attacco).

Per quel che riguarda i sistemi d'arma cosiddetti a «doppia capacità», ossia gli aerei e i missili a pezzi di artiglieria in grado di lanciare sia ordigni nucleari che convenzionali, il mandato è piuttosto ambiguo da una parte. Includere nella trattativa («nessun armamento convenzionale - si legge nel testo finale della Conferenza - sarà escluso dal oggetto del negoziato per il fatto che possa avere altre capacità») dall'altra, esclude la possibilità di negoziare su qualunque tipo di arma nucleare. Si tratta di una formulazione di compromesso che permette di includere nel negoziato le armi più destabilizzanti (bombarieri a lungo raggio, artiglierie pesanti, batterie missilistiche) ma che lascia aperto il problema di future trattative sulle armi nucleari tattiche. Un problema sul cui la Nato è divisa come dimo-

stra la discussione sulla «modernizzazione» dei missili Lance. Le nuove trattative di Vienna si aprono come si vede con condizioni di partenza notevolmente diverse da quelle che caratterizzarono i precedenti negoziati Mbr (Riduzioni mutue e bilanciate di forze), proseguendo stancamente per quindici anni nella capitale austriaca senza raggiungere alcun accordo significativo. I negoziati Mbr riguardavano infatti solo l'Europa centrale in caso di crisi, sarebbe quindi esistita la possibilità di massicci trasferimenti di forze e di armi dalle zone limitrofe. L'enfasi era posta su riduzioni di personale militare, e non di armamenti il che complicava notevolmente il problema di verificare il rispetto di eventuali accordi: entrambe le alleanze insistevano per giungere ad un accordo preventivo sui conteggi delle forze schierate da entrambe le parti prima delle riduzioni col risultato di aprire interminabili controversie sui dettagli di tali conteggi: la disponibilità dell'Urss e dei suoi alleati a consentire verifiche tramite ispezioni in loco era molto ridotta ed infine, fattore probabilmente cruciale è mancata nel corso dei negoziati Mbr una chiara volontà politica da entrambe le parti di arrivare a dei risultati concreti. Infine, paesi europei importanti come la Francia, la Spagna e ad Ovest e

l'Ungheria ad Est, erano esclusi dagli Mbr e partecipavano invece ai nuovi negoziati. Anche in queste trattative, naturalmente i problemi non saranno pochi. Primo: la complessità di un negoziato fra 23 paesi diversi raggruppati in due alleanze ma con molti (e talora divergenti) interessi «particolari» nel campo della sicurezza. Secondo, la difficoltà di definire e raggiungere un equilibrio militare stabile in presenza di forti asimmetrie quantitative di partenza per i due sistemi d'arma (si veda la tabella) ed anche di definire e raggiungere un equilibrio di forze asimmetriche e geografiche che non eliminabili e difficili da quantificare. Terzo, esistono possibili controversie sul ruolo non solo militare ma anche politico delle forze americane e sovietiche dislocate nei territori di altri paesi. Quarto, problemi particolari posti dalla riduzione delle forze aeree: data la rapida trasferibilità degli aerei ed il ruolo strategico globale delle aviazioni delle superpotenze. Infine e nonostante la esclusione a priori delle armi nucleari, si porrà il problema del rapporto fra il disarmo convenzionale e dottrine come quella Nato della «risposta flessibile», che sostengono la centralità dell'opzione nucleare per dissuadere ogni potenziale aggressore anche in dipendenza dalle future equilibri convenzionali. È possibile individuare in d'ora le condizioni per superare queste difficoltà e giun-

Il trattato Inf, la conclusione della conferenza «Stoccolma 1», il successo dell'incontro di Vienna della Cse e il generale miglioramento del clima internazionale in Europa hanno inteso un potente impulso ai processi di rafforzamento della sicurezza e della cooperazione nel continente. La formula della «pace da posizioni di forza» - sebbene sia ancora in circolazione - sta perdendo il suo potere di attrazione. Nello stesso tempo aumenta la popolarità dei nuovi approcci costruiti non sull'equilibrio delle forze ma sull'equilibrio degli interessi.

I lunghi anni di rigida contrapposizione non hanno visto la vittoria di nessuna delle due parti. Paradossalmente i pluriennali preparativi bellici e di conseguenza l'enorme quantità di armamenti di cui è stata riempita l'Europa sono serviti soltanto ad evidenziare la vulnerabilità. In questo nostro sovrappopolato continente non solo un conflitto nucleare ma anche una guerra convenzionale di grandi proporzioni sarebbe catastrofica. Possiamo dire con certezza che anche colpi non nucleari di retti contro i duecento reattori delle centrali atomiche e le centinaia di imprese chimiche che trovano in Europa archebbero danni irreparabili.

Non è certo un caso che l'avvio del disarmo nucleare abbia posto in primo piano il problema delle forze armate e degli armamenti convenzionali. E secondo molti esperti è più difficile risolvere questo problema che raggiungere risultati positivi nella riduzione delle armi nucleari. A questo riguardo gli scettici fanno appello all'esperienza negativa dei colloqui di Vienna e sottolineano le profonde differenze esistenti sia fra le forze armate e gli armamenti dei paesi della Nato e del Trattato di Varsavia che fra le rispettive strategie.

Ritengo che simili divergenze siano naturali. Ad esse vanno aggiunte la pluriennale «cedevolezza» nazionale e dei blocchi, la sfiducia e il mito dell'immagine del nemico. D'altra parte esistono differenze di tradizioni storiche, posizioni geografiche di strutture delle forze armate e percezioni diverse del carattere delle minacce. Non c'è dubbio inoltre che anche la vecchia sindrome della divisione dell'Europa e l'inertezza della mentalità della contrapposizione abbiano la loro influenza.

Entrambe le parti naturalmente hanno la loro parte di responsabilità per la situazione determinatasi. E se valutiamo in modo critico le posizioni dell'Occidente al riguardo non possiamo non riconoscere che anche l'Urss

## Un nuovo equilibrio di interessi

**GENNADIJ VORONTOV\***

concentrati sull'aspetto militare della contrapposizione non ha sempre utilizzato le sue possibilità politiche e gli strumenti diplomatici per garantire la sicurezza e ridurre la tensione.

Per fortuna stiamo uscendo da questo circolo vizioso: abbiamo iniziato a guardare al mondo e all'Europa in modo nuovo a cercare compromessi e accordi dove prima essi sembravano impossibili.

A mio avviso ha avuto grande importanza a questo riguardo la dottrina difensiva adottata dall'Unione Sovietica e dagli altri paesi del Trattato di Varsavia. Il passaggio dal principio del super narmo a quello della ragionevole sufficienza per la difesa è stato tradotto in pratica nelle iniziative concrete e tangibili volte al rafforzamento della fiducia annunciata da Mikhail Gorbaciov nel dicembre del 1988. Gli Onu in due anni gli effettivi delle forze armate dell'Urss saranno ridotti di cinquecentomila uomini, il numero dei carri armati di diecimila unità, quello dei sistemi di artiglieria di ottomila e cinquecento unità e degli aerei da combattimento di ottocento unità. Entro il 1991 da Rdt, Cecoslovacchia e Ungheria saranno ritirate e sciolte sei divisioni di carri: nonché reparti da sbarco e da traghetamento e altre unità con tutti gli armamenti che hanno in dotazione e cosa più importante con i sistemi nucleari tattici. L'Urss inoltre non intende procedere all'ammmodernamento dei suoi missili nucleari tattici. Nel complesso l'Unione Sovietica ridurrà le sue forze armate del 12% il suo bilancio militare del 14,2% e la produzione di armamenti e attrezzature militari del 19,5%.

Va sottolineato che le truppe che rimangono sui territori degli alleati saranno ristrutturate secondo principi difensivi. Nei raggruppamenti di truppe sovietiche di stanza in Germania e Cecoslovacchia inoltre il numero dei carri armati diminuirà dal 20 al 40%. Gli altri paesi del Trattato di Varsavia ridurranno le loro forze armate complessivamente di 56.000 uomini e 130 aerei da combattimento. I loro bilanci militari saranno ridotti in media del 13,6%.

Se non i nostri oppositori improvveravano all'Urss e al Patto di Varsavia di rinascere troppe dichiarazioni di pace che non corrispondono ai fatti, adesso invece siamo di fronte a passi concreti e di vasta portata. Basti dire solo che il volume delle riduzioni sovietiche è pari circa a quello della Bundeswehr. Naturalmente per noi sono particolarmente importanti anche i criteri interni della politica della riduzione degli armamenti e del disarmo. Non è un segreto che l'Urss e gli altri paesi socialisti abbiano estremo bisogno di risorse supplementari per attuare le riforme economiche e rilanciare l'economia.

Tutto questo a mio avviso ha un grande significato politico essendo un indice concreto di una nuova politica e delle nuove priorità sovietiche. L'Urss in prospettiva ha posto il problema della ristrutturazione di tutta la macchina militare dell'Est e dell'Ovest e dello stesso pensiero politico militare a scopi strettamente difensivi.

Gli obiettivi del mandato corrispondono sia alla dottrina militare sia su un piano più generale alla strategia e politica a lungo termine di Mosca. Voglio sperare che la parte occidentale abbia intenzioni altrettanto costruttive. Molto adesso dipende dall'Occidente.

Per quanto concerne i negoziati di Vienna non voglio sottovalutare il complesso di difficoltà oggettive e di ostacoli, soggetti posti sulla loro strada. Si tratta effettivamente di negoziati difficili e lunghi. Alcuni esperti prevedono lo stesso destino delle trattative Mbr che si sono protratte senza successo dal 1973 al 1988. Ritengo che tale sorte possa essere evitata. Gli approcci politici e gli obiettivi dei negoziati saranno di importanza fondamentale. Se ci saranno intenzioni negoziali positive e se ci si baserà sugli assiomi della sicurezza indubbia e uguale per tutti, potremo superare gli ostacoli e giungere ad un successo. Se mancherà tale volontà d'aspirazione a raggiungere vertici unilaterali a danno dei partner, potrà crearsi nuove difficoltà e portare a un vicolo cieco. Spero che i partecipanti ai negoziati di Vienna mostrino un atteggiamento il più possibile costruttivo e disponibile a compromessi ragionevoli fondato su un vero equilibrio degli interessi. Sono certo che tutti ne trarrebbero vantaggio.

I nuovi negoziati sulle forze armate convenzionali in Europa (la sigla è Cse) che hanno l'obiettivo di ridurre le forze armate della Nato e del Patto di Varsavia nell'area che va dall'Atlantico agli Urali si aprono finalmente a Vienna. Le prospettive di successo di questi negoziati non sono scontate ma gli elementi positivi superano quelli negativi e potrebbero produrre alcuni risultati specifici entro i prossimi cinque anni. Una sostanziale riduzione del confronto militare in Europa però potrà nascere solo da una revisione dell'attuale posizione occidentale che presenta limiti evidenti soprattutto per quel che riguarda le riduzioni delle forze della Nato.

Tra i fattori che influenzano in modo positivo i nuovi Cse vi è la conclusione e l'attuazione del Documento di Stoccolma del settembre 1986 che impone il preavviso e il controllo delle attività militari nell'area dall'Atlantico agli Urali e ispezioni in loco per garantirne il rispetto. Ancora più importanti sono i primi e riusciti passi nell'attuazione del trattato Inf che ha aperto la strada al processo di riduzione delle tensioni in Europa.

Positivo è anche l'approccio al problema delle riduzioni delle forze che il Patto di Varsavia ha adottato nella riunione del Comitato politico consultivo del luglio 1988. Questo documento il documento di Varsavia approva ufficialmente il concetto di eliminazione degli squilibri e delle asimmetrie tra le forze delle due alleanze ammette la notevole superiorità del Patto nel settore dei carri armati dell'artiglieria e dei missili terra terra degli aerei da combattimento e in altre categorie di armi. Un ultimo fattore positivo è il discorso con cui Gorbaciov nel dicembre 1988 ha annunciato sostanziali riduzioni unilaterali delle forze sovietiche nel corso dei prossimi due anni, cui hanno fatto seguito annunci di iniziative analoghe da parte di altri paesi membri del Patto di Varsavia.

I paesi della Nato da parte loro non hanno ancora superato la sorpresa per il repentino cambiamento di indirizzi della politica estera e di controllo degli armamenti dell'Unione Sovietica che ha portato tra l'altro ai positivi sviluppi appena citati.

**JONATHAN DEAN\***

Tutti i paesi della Nato hanno accolto positivamente questi cambiamenti ma in tutti si avverte l'incertezza che ha qualche fondamento reale sulla durata di questi cambiamenti ed il timore che l'Urss possa tornare alle politiche negative del passato. Queste preoccupazioni hanno profondamente di viso l'opinione pubblica occidentale. Il comunicato del Consiglio dei ministri della Nato del dicembre 1988 che espone il prudente approccio dell'Alleanza ai negoziati Cse riflette queste divisioni. Il comunicato Nato sembra respingere una convizione più profonda che l'Occidente dovrà fare i conti con il protrarsi di un alto livello di confronto militare Est Ovest in Europa per quanto in condizioni leggermente più favorevoli forse alla Nato. La decisione dell'Alleanza di limitare ad una percentuale leggermente superiore al 5% delle sue attuali capacità le proprie riduzioni di carri armati artiglieria e mezzi cingolati si fonda su un rapporto forze spazio che è sfavorevole alla Nato e non consegue la preoccupazione che ulteriori riduzioni delle divisioni in servizio attivo lungo il confine della Germania federale con la Rdt e la Cecoslovacchia - divisioni già oggi considerate ad un livello minimo - possano togliere ogni praticabilità alla strategia di difesa avanzata dalla Nato. Il risultato di questa impostazione è a quanto pare quello di fissare un «tetto» alle riduzioni della Nato a prescindere dalla quantità di forze che il Patto di Varsavia sarà disposto a ridurre.

Anche se la proposta della Nato, che implica che il Patto effettui riduzioni sedici volte superiori a quelle occidentali si rivela negoziabile l'impostazione dell'Alleanza non darebbe un contributo decisivo alla stabilità in caso di crisi in Europa. Le riduzioni ad un livello di parità nei carri armati nell'artiglieria e nei mezzi cingolati che la Nato rivendica sono fortemente auspicabili per motivi di ordine militare, politico ed economico ma perché rechino un contributo reale ad una maggiore stabilità, esse devono essere accompagnate da esplicite proposte relative ad allarme precoce («early warning») in caso di attacco e di restrizioni concordate circa lo schieramento e le attività delle truppe. L'approccio Nato non contiene misure di questo tipo che sono invece presenti nell'approccio del Patto di Varsavia anche se in una forma che andrebbe modificata.

Per quanto il comunicato Nato del dicembre 1988 parli di ulteriori future riduzioni al limite del 5% e l'assenza di disposizioni per la diminuzione dei soldati significano che l'attuazione di queste misure ridurrebbe di poco o di niente i pesanti costi del confronto Nato Patto di Varsavia che oggi ammontano per l'Alleanza atlantica a circa 300 miliardi di dollari all'anno.

Nella sua attuale formulazione quindi l'approccio della Nato non permette un test reale della possibilità di giungere a significative riduzioni delle loro forze in Europa che sarebbero consentite dalle circostanze, o ad un vero e proprio superamento del confronto militare Est Ovest sul vecchio continente. Alle riduzioni unilaterali annunciate dai leader del Patto di Varsavia la Nato dovrebbe rispondere con un riesame della sua concezione attuale che vada verso una più ampia riduzione delle proprie forze e di quelle del Patto e che punti a raggiungere un eguale e minore livello di rischi e di costi per entrambe le alleanze.

## La parola spetta ora all'Ovest

È stato capo della delegazione americana ai negoziati di Vienna sulla riduzione reciproca delle forze (Mbr) tra il 1973 e il 1981. Oggi è consulente sul controllo degli armamenti presso la Union of Concerned Scientists.

\* dell'Università di Pisa