

**PIER DOMENICO TORTOLA**  
**LA CONTRATTAZIONE TRA ALLEATI**  
**NELLA VISIONE NEOREALISTA:**  
**IL CASO DEGLI EUROMISSILI**

in:

**QUADERNI  
DI  
SCIENZA  
POLITICA**

Rivista quadrimestrale

Anno IX

Nuova serie, II - n. 3

Dicembre 2002



Spedizione in a.p. - 45% - art. 2 comma 206 legge 662/96 - Filiale di Genova

Name

## LA CONTRATTAZIONE TRA ALLEATI NELLA VISIONE NEOREALISTA: IL CASO DEGLI EUROMISSILI (\*)

di Pier Domenico Tortola

*La verità emerge piuttosto  
dall'errore che dalla confusione.*  
Francis Bacon

### Introduzione

«Gli stati sono notoriamente paranoici». Queste parole di Glenn Snyder<sup>(1)</sup> illustrano bene la visione della politica internazionale comune a chi si riconosce nell'universo del realismo strutturale, una visione che, sormontando le critiche e gli attacchi che nel corso degli anni le sono stati rivolti, è riuscita a riconfermarsi come uno dei principali riferimenti paradigmatici nell'ambito delle Relazioni internazionali anche dopo la disgregazione del blocco sovietico e la fine della guerra fredda.

Il lavoro qui presentato prende le mosse da questa chiave di lettura per rivolgersi all'analisi della politica e delle controversie all'interno delle alleanze. In particolare, si vuole qui esaminare la teoria della contrattazione tra alleati formulata dallo stesso Snyder alcuni anni or sono, al fine di valutarne la validità. Il giudizio sulle affermazioni snyderiane si servirà, lungo queste pagine, della ricostruzione di una vicenda alquanto trascurata dalla storiografia delle relazioni atlantiche, nonostante la sua relativa vicinanza temporale. Si tratta della questione degli 'Euromissili', una contesa che vide contrapposti gli Stati Uniti a buona parte dei governi europei occidentali durante la seconda metà degli anni '70.

---

(\*) Desidero ringraziare il professor Marco Cesa, i cui consigli sono stati un contributo fondamentale alla realizzazione dello studio qui presentato. Particolarmente preziosi per la stesura definitiva di questo lavoro si sono rivelati, inoltre, i suggerimenti di Ilenia Pagani.

(1) Glenn H. SNYDER, *The Security Dilemma in Alliance Politics*, in «World Politics», XXXVI, 1984, pp. 461-95, p. 486: trad. it., *Il dilemma della sicurezza nella politica delle alleanze*, in Luigi BONANATE e Carlo Maria SANTORO (a cura di), *Teoria e analisi nelle relazioni internazionali*, Bologna, Il Mulino, 1986.

La prima parte dell'articolo sarà dedicata alla presentazione dell'apparato teorico e concettuale alla base di questo studio: dopo una breve esposizione degli elementi fondamentali del paradigma neorealista e dei suoi sviluppi più recenti, verranno analizzate le principali componenti della teoria snyderiana della contrattazione tra alleati. Il caso empirico preso in esame sarà introdotto nella seconda sezione del lavoro, in cui verranno descritte le origini della controversia sugli Euromissili e le posizioni delle parti in essa. Nella terza parte verrà condotta un'analisi del contesto situazionale in cui la vicenda degli Euromissili ebbe luogo al fine di 'prevedere' la risoluzione di quest'ultima attraverso l'utilizzo di una matrice di impiego comune nella teoria dei giochi. L'ultima sezione dell'articolo sarà dedicata alla verifica di tale 'previsione' per mezzo della ricostruzione di quanto accaduto tra l'ottobre del 1977 e il 12 dicembre 1979, data in cui la decisione NATO del 'doppio binario' («*Double Track*») pose fine alla contesa.

## 1. La teoria: neorealismo, alleanze e contrattazione

### 1.1. Da Kenneth Waltz a Glenn Snyder: genesi e sviluppo della visione neorealista

Una delle prime impressioni che riceve chi sfoglia volumi o riviste che trattano una qualunque disciplina accademica è quella dell'esistenza di alcuni autori e opere fondamentali; autori e opere con cui tutti gli studiosi sono tenuti, prima o poi, a confrontarsi. Non si sottrae a questa regola la teoria delle relazioni internazionali, nel cui ambito un posto di particolare rilievo spetta alla figura di Kenneth N. Waltz.

A fronte dei numerosi contributi che lo studioso americano ha fornito (e continua a fornire) alla disciplina, il nome di Waltz resta tuttora maggiormente legato a due opere, ossia *L'uomo, lo stato e la guerra* e *Teoria della politica internazionale*<sup>(2)</sup>. Scritti a distanza di due decenni

(2) Kenneth N. WALTZ, *Man, the State and War. A Theoretical Analysis*, New York, Columbia University Press, 1959, e *Theory of International Politics*, Reading, Addison-Wesley, 1979. Per un primo riscontro della rilevanza dell'opera waltziana nella teoria delle relazioni internazionali si vedano le introduzioni alle edizioni italiane delle due opere appena citate, ossia Luigi BONANATE, *Introduzione all'edizione italiana*, in Kenneth N. WALTZ, *Teoria della politica internazionale*, Bologna, Il Mulino, 1987, e Marco CESA, *Introduzione all'edizione italiana*, in Kenneth N. WALTZ, *L'uomo, lo stato e la guerra*, Milano, Giuffrè, 1998, nonché Marco CESA, *Il realismo strutturale nelle relazioni internazionali*, in «Quaderni di scienza politica», II, 1995, pp. 135-45.

l'uno dall'altro (rispettivamente nel 1959 e nel 1979), i due volumi rappresentano il principio e il compimento della parabola intellettuale attraverso cui l'autore ha delineato i tratti basilari del paradigma neorealista. Difatti, se il primo può essere considerato un vero e proprio saggio di filosofia politica volto a individuare le ragioni e i meccanismi principali del comportamento statale, con il secondo lavoro Waltz giunge alla formulazione di un nitido schema interpretativo e di una teoria compiuta della politica internazionale.

L'esigenza alla base della teoria waltziana è essenzialmente una: spiegare perché stati diversi fra loro si comportano in modo simile e, viceversa, perché stati simili agiscono in modo differente. Come traspare da questa formula, tale obiettivo può essere raggiunto solamente per mezzo di un approccio teorico che alla tentazione 'riduzionista' di interpretare i comportamenti degli stati alla luce delle loro caratteristiche interne anteponga la necessità di un punto di riferimento concettuale comune a tutti gli attori considerati. Questo punto di riferimento Waltz lo trova nel contesto all'interno del quale le azioni statali hanno luogo, vale a dire il sistema internazionale<sup>(3)</sup>.

Sono due, secondo Waltz, gli elementi che compongono un sistema internazionale: da un lato le unità interagenti, e dall'altro la struttura che le unisce. Quest'ultima rappresenta l'elemento fondamentale fra i due, quello cioè che rende un sistema tale (è impossibile pensare e concettualizzare un sistema tenendo conto esclusivamente delle sue parti e ignorando il rapporto che le lega). È alla struttura, dunque, che Waltz dedica maggiore attenzione, analizzandola nei suoi tre aspetti essenziali, ossia il principio ordinatore, la differenziazione funzionale, e la distribuzione delle capacità al suo interno.

Il principio secondo cui le parti del sistema internazionale sono ordinate tra di loro è l'anarchia<sup>(4)</sup>, il cui effetto principale è quello di spingere gli stati verso una costante ricerca della sicurezza<sup>(5)</sup>. Tale meccanismo, a propria volta, ha due implicazioni fondamentali: da un lato

(3) A questo proposito si rimanda alla distinzione fra i tre livelli di analisi (ribattezzati «immagini» da Waltz) nella spiegazione della politica fra stati, ossia l'uomo, lo stato, e il sistema internazionale (Kenneth N. WALTZ, *L'uomo, lo stato e la guerra*, cit.; *Teoria della politica internazionale*, cit.).

(4) Il concetto waltziano di anarchia è individuato per mezzo di una definizione minima: si tratta dell'assenza di un'entità sovraordinata rispetto agli stati che abbia potere coercitivo (Kenneth N. WALTZ, *Teoria della politica internazionale*, cit.).

(5) Per la comprensione di questo punto si rimanda all'illustrazione del celebre episodio rousseauiano della caccia al cervo fatta da WALTZ ne *L'uomo, lo stato e la guerra*, cit..

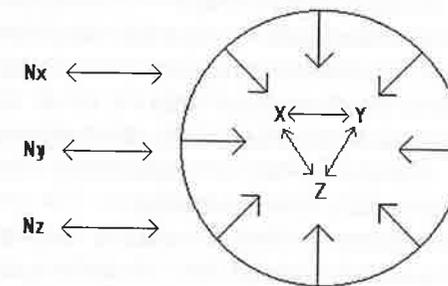
l'omogeneizzazione dei fini e delle mansioni degli stati fa sì che la differenziazione funzionale (ovvero la seconda caratteristica della struttura) perda completamente di significato; dall'altro la potenza dei singoli attori internazionali assume il ruolo di maggiore indicatore delle capacità di questi ultimi, tanto da porre in essere una perfetta corrispondenza tra la distribuzione delle capacità e la configurazione della potenza nel sistema. La principale distinzione nell'ambito del terzo attributo strutturale, dunque, diviene quella fra i sistemi bipolari, in cui gli attori importanti sono due (e tutti gli altri seguono a lunga distanza), e i sistemi multipolari, composti almeno da tre grandi stati<sup>(6)</sup>.

In che modo agisce la struttura? L'anarchia, come già accennato, opera una forte pressione sulle interazioni statali, premiandone alcune (quelle volte a mantenere una condizione di sicurezza) e penalizzandone altre. È a questo punto che interviene la distribuzione della potenza, la quale si interpone fra la ricerca della sicurezza e le azioni effettivamente intraprese, restringendo e definendo meglio il campo delle interazioni premiate. Presa nel suo complesso, insomma, la struttura *plasma* i comportamenti degli stati per mezzo della creazione di intervalli all'interno dei quali i comportamenti degli attori di volta in volta considerati probabilmente si situeranno. Questo è tutto quanto gli strumenti sistemici utilizzati da Waltz permettono di inferire: l'individuazione delle specifiche interazioni nell'ambito degli intervalli creati dalla struttura, infatti, rende necessario il ricorso a variabili di primo e secondo livello le quali rimangono, per definizione, al di fuori dello schema generale waltziano e formano la base per modelli e teorie applicabili ai singoli episodi di politica estera. La figura che segue illustra le dinamiche esposte fin qui.

Il cerchio rappresenta l'insieme delle interazioni premiate dalla struttura, al cui interno si situano i possibili comportamenti degli attori *x*, *y* e *z*. Le specifiche scelte di politica estera sono determinate dagli attributi degli attori (*N<sub>x</sub>*, *N<sub>y</sub>* ed *N<sub>z</sub>*) e, a loro volta, esercitano degli effetti su tali attributi. I cambiamenti nelle caratteristiche individuali, infine, possono generare mutamenti nella struttura stessa, dando origine, in questa rappresentazione, a un nuovo insieme circolare di interazioni.

<sup>(6)</sup> Non viene considerata in questa sede la più recente trasformazione strutturale causata dal crollo del blocco sovietico. Nonostante la rilevanza dell'unipolarismo nella definizione della politica internazionale attuale, infatti, nell'ottica waltziana questo tipo di sistema è da considerarsi del tutto transitorio e, dunque, non assimilabile agli altri due che, al contrario, rappresentano situazioni di equilibrio (Kenneth N. WALTZ, *Teoria della politica internazionale*, cit.).

Figura 1



Fonte: adattato da Kenneth N. WALTZ, *Teoria della politica internazionale*, cit.

Dall'indomani della sua pubblicazione, *Teoria della politica internazionale* ha suscitato grande attenzione da parte del mondo accademico, una parte del quale si è trovata d'accordo nell'individuare uno dei limiti maggiori dello schema proposto da Waltz nella sua incapacità di spingersi oltre gli effetti strutturali per spiegare i comportamenti effettivi degli stati<sup>(7)</sup>. Agli occhi di coloro che hanno tentato di risolvere questo problema, tuttavia, è apparso subito chiaro come il successo in tale impresa dovesse passare attraverso il confronto con il difficile dilemma tra l'indeterminatezza della teoria waltziana e la perdita di quella parsimonia concettuale ed espositiva che di quest'ultima costituisce uno dei maggiori punti di forza<sup>(8)</sup>. Tra i tentativi compiuti nella definizione di un giusto mezzo tra gli estremi di questo dilemma, l'opera di Glenn H. Snyder è quella che, più di ogni altra, si è distinta per i risultati raggiunti.

Mosso dalla necessità di «ampliare il campo esplicativo della teoria neorealista»<sup>(9)</sup>, il lavoro di Snyder si impernia sull'analisi dei «processi» attraverso i quali le spinte strutturali passano prima di trasformarsi in

<sup>(7)</sup> Si veda, ad esempio, Robert O. KEOHANE, *Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond*, in Robert O. KEOHANE, *International Institutions and State Power*, Boulder, Westview Press, 1989.

<sup>(8)</sup> Difatti, benché sia possibile, come appena visto, individuare con precisione il posto occupato dalle variabili di primo e secondo livello nello schema ideato da Waltz, difficilmente l'attribuzione di specifici contenuti a tali variabili potrebbe avvenire senza scivolare nella formulazione di una lista più o meno lunga di relazioni causa-effetto che risulterebbe tanto più macchinosa e di difficile utilizzo quanto più completa pretendesse di essere.

<sup>(9)</sup> Glenn H. SNYDER, *Process Variables in Neorealist Theory*, in Benjamin FRANKEL (a cura di), *Realism: Restatement and Renewal*, London, Cass, 1996, p. 168.

interazioni. Una classe di processi assume particolare rilevanza nell'approccio snyderiano: le cosiddette *relationships*<sup>(10)</sup>. Distinguendosi dagli attributi delle unità, così come dalle componenti sistemiche, queste variabili relazionali fanno riferimento a rapporti che si sviluppano nell'ambito di una struttura, fra *determinati* attori e in un *determinato* momento, dando forma al «contesto situazionale» dei comportamenti statali<sup>(11)</sup>. Sono quattro, secondo Snyder, le *relationships* fondamentali: allineamenti, interessi, capacità e interdipendenza.

Gli allineamenti definiscono le sfere di 'amicizia' degli attori internazionali<sup>(12)</sup>. Secondo questa prima variabile, ciascuno stato è situato al centro di un *pattern* relazionale determinato dal tipo di rapporti che lo legano ad altri attori nel sistema. Ciò che è importante sottolineare qui è che, benché il più delle volte i rapporti di amicizia fra due o più stati vengano suggellati da accordi di alleanza, questi ultimi non sono assimilabili al concetto di allineamento: nella prospettiva (neo)realista snyderiana, infatti, mentre gli allineamenti sorgono sulla base di oggettivi interessi di sicurezza degli stati<sup>(13)</sup>, le alleanze restano meri atti formali, promesse di assistenza che non solo valgono a poco se astratte dagli interessi sottostanti, ma possono addirittura sussistere in assenza di essi<sup>(14)</sup>.

(10) In assenza di un duplice termine che traduca in italiano le parole inglesi *relation* e *relationship*, nel fare riferimento alle categorie snyderiane si continuerà qui a utilizzare quest'ultima denominazione, al fine di evitare confusioni con le altre accezioni del termine 'relazione'.

(11) Glenn H. SNYDER, *Process Variables in Neorealist Theory*, cit.

(12) Nel definire gli allineamenti, Snyder fa riferimento alle aspettative dei *policy-makers* circa l'atteggiamento degli altri stati in occasione delle interazioni future (Glenn H. SNYDER, *Process Variables in Neorealist Theory*, cit.; *Alliance Politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1997). Seppur di immediata ricezione, questa definizione non sembra del tutto adatta a rendere conto del concetto di cui si sta parlando: le attese degli stati possono formarsi in maniera affatto indipendente rispetto alle condizioni oggettive di allineamento e, inoltre, possono non trovare corrispondenza nelle aspettative altrui. Concentrarsi esclusivamente sulle opinioni dei singoli attori, dunque, può portare a considerare dei fattori del tutto interni agli stati (che trovano posto nello schema teorico snyderiano in qualità di attributi delle unità) piuttosto che i rapporti effettivi che intercorrono fra di essi, rapporti che (questo sì) spesso si riflettono nelle attese dei *policy-makers* più disincantati.

(13) Si tenga presente che il concetto di sicurezza può trascendere la semplice garanzia contro attacchi armati. A questo proposito si veda Marco CESA, *Defining Security: The Case of Southern Europe and the Superpowers in the Mediterranean*, Pisa, ETS, 1989.

(14) Si veda, in questo senso, la distinzione snyderiana fra alleanze di garanzia, alla cui base vi sono forti interessi di sicurezza, e alleanze di tipo «*get help*», le quali non riflettono un iniziale interesse degli alleati (o almeno di parte di essi) (Glenn H. SNYDER, *Alliance Politics*, cit.).

La seconda *relationship* è costituita dal rapporto che intercorre tra gli interessi degli stati di volta in volta considerati<sup>(15)</sup>. A questo proposito è possibile tracciare un *continuum* che, cominciando con situazioni di perfetta armonia (stati che perseguono gli stessi obiettivi), passa per circostanze in cui gli interessi sono compatibili anche se differenti, per terminare nella piena conflittualità tra gli interessi delle parti (stati che perseguono obiettivi opposti, o uguali e rivali).

Quanto alle capacità, esse fanno riferimento al danno che uno stato può infliggere al proprio avversario in occasione di un conflitto, ossia al «potenziale risultato dell'utilizzo della forza» contro il nemico<sup>(16)</sup>.

Infine l'interdipendenza: ricadono sotto quest'ultima categoria tutti i rapporti (economici, militari, o di altro tipo) che legano due o più stati tanto da creare un vincolo la cui rottura causerebbe dei danni agli stati stessi. I rapporti di interdipendenza possono variare su uno spettro che va dalla simmetria (e quindi propriamente *interdipendenza*) all'asimmetria più sbilanciata (e allora sarebbe più opportuno parlare di dipendenza da un lato e di dominio dall'altro)<sup>(17)</sup>.

Le quattro *relationships* agiscono come variabili intervenienti poste tra la struttura (di cui sono in parte effetto), e le interazioni (delle cui cause immediate sono una porzione rilevante) operando una riduzione significativa dell'insieme di comportamenti plasmati dalla struttura stessa. L'utilizzo

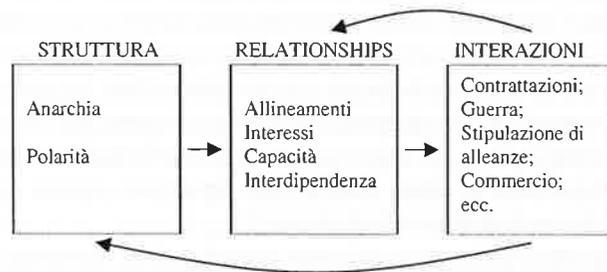
(15) Snyder ordina i vari tipi di interessi secondo una tipologia basata da un lato sul loro contenuto (interessi strategici, intrinseci o reputazionali), dall'altro sulla loro 'portata' (interessi generali o particolari). Per quanto riguarda quest'ultima classificazione, gli interessi sono generali se si riferiscono a una qualche condizione del sistema nel suo complesso, e particolari se riguardano obiettivi specifici (Glenn H. SNYDER, *Process Variables in Neorealist Theory*, cit.).

(16) Glenn H. SNYDER, *Process Variables in Neorealist Theory*, cit., p. 180. La differenza fra l'accezione snyderiana e quella waltziana di capacità è evidente: mentre per Waltz (*Teoria della politica internazionale*, cit.) la capacità è un concetto alquanto statico e riferito esclusivamente alla forza del singolo stato (che messa in relazione con quella degli altri attori del sistema diviene un attributo strutturale), nel concetto snyderiano di capacità agli elementi classici della potenza statale (popolazione, entità delle forze armate, ricchezza, e così via) si somma una molteplicità di fattori più specifici (quali la prossimità geografica, la morfologia del territorio, la composizione dell'esercito, e così via) i quali disegnano per ogni stato una rete relazionale ben più variegata rispetto a quella tracciata dalla sola potenza.

(17) Non si può fare a meno di notare come la distinzione fra le quattro *relationships* non sempre sia netta: solo per fare qualche esempio, si pensi al modo in cui l'interdipendenza economica si presta a essere letta come indice di vulnerabilità (si veda, a questo proposito, Kenneth N. WALTZ *The Myth of National Interdependence*, in Charles P. KINDLEBERGER (a cura di), *The International Corporation: a Symposium*, Cambridge, MIT Press, 1970), o alla possibilità di includere gli elementi che compongono le ultime tre variabili nella *relationship* allineamenti. Lungi dallo sminuire il valore teorico della classificazione di Snyder, queste sovrapposizioni possono nondimeno dar luogo a problemi di operazionalizzazione delle variabili relazionali.

di queste variabili permette, dunque, la spiegazione (e possibilmente la previsione) di fenomeni più dettagliati e diversi fra loro nell'ambito di uno stesso contesto sistemico. Le *relationships* operano sia autonomamente, sia come filtro per alcune caratteristiche interne degli stati, ove queste ultime si riflettano direttamente sul contesto situazionale. È opportuno fornire anche in questo caso un'illustrazione dello schema teorico in questione.

Figura 2



Fonte: adattato da Glenn H. SNYDER, *Process Variables in Neorealist Theory*, cit.

Come è facile notare, il primo e il terzo riquadro non sono altro che una rielaborazione grafica dello schema waltziano (vedi Fig.1). La novità consiste nell'introduzione delle *relationships*, le quali danno un'ulteriore spinta verso le interazioni restringendo l'intervallo di comportamenti premiati dalla struttura. L'effetto di *feedback* delle interazioni si può manifestare, ovviamente, anche sulle *relationships* stesse, variandone di volta in volta i contenuti.

### 1.2. Il dilemma della sicurezza e la contrattazione tra alleati

Uno dei fenomeni che il neorealismo può spiegare attraverso l'utilizzo delle sole variabili strutturali è la ricorrenza del cosiddetto 'equilibrio di potenza' (*balance of power*), ossia la tendenza del sistema a costituirsi in blocchi o centri di potere che si controbilanciano a vicenda<sup>(18)</sup>. Nel caso

<sup>(18)</sup> Si parla qui di blocchi o centri di potere per evitare confusioni con il concetto waltziano di polo. Quest'ultimo, infatti, si riferisce esclusivamente alla potenza di singole unità (Kenneth N. WALTZ, *Teoria della politica internazionale*, cit.).

in cui tali blocchi siano costituiti da più stati ci si trova di fronte a quelle che nell'universo realista sono note come aggregazioni di potenza<sup>(19)</sup>, le cui espressioni più frequenti sono, come già accennato, gli accordi di alleanza<sup>(20)</sup>. È esattamente alle alleanze che Snyder ha rivolto la propria attenzione dopo l'elaborazione del suo modello generale della politica internazionale. In particolare, l'autore si è concentrato sui fenomeni di contrattazione al loro interno, analizzandoli per mezzo di un approccio che inserisce lo studio delle variabili situazionali nel quadro della dinamica ormai nota come «dilemma della sicurezza delle alleanze»<sup>(21)</sup>.

Richiamandosi al meccanismo di base del famoso dilemma herziano (ovvero quello per cui la ricerca di sicurezza crea maggiore insicurezza)<sup>(22)</sup>, Snyder ha evidenziato come i membri di un'alleanza oscillino costantemente tra due pericoli opposti per la propria sicurezza, ossia quello di 'abbandono' da un lato, e quello di 'intrappolamento' dall'altro. Con il primo termine viene indicata la defezione dell'alleato dall'impegno di assistenza, mentre con il secondo si intende il coinvolgimento di uno stato in un'impresa (spesso un conflitto) in cui esso non ha (o ha poco) interesse e che non verrebbe intrapresa autonomamente. Il meccanismo del dilemma è evidente se si considera che ogni misura volta a diminuire uno dei due rischi accresce automaticamente l'altro<sup>(23)</sup>.

Secondo Snyder, l'andamento e l'esito di un qualsiasi episodio di contrattazione tra alleati sono determinati principalmente dalla posizione che gli attori della contesa occupano nel dilemma appena descritto. Tale posizione, a propria volta, è definibile per mezzo dell'analisi del contesto situazionale di ognuna delle parti contrattuali. Sono due le *rela-*

<sup>(19)</sup> Marco CESA, *Teorie delle alleanze*, in «Quaderni di scienza politica», II, 1995, pp. 201-83.

<sup>(20)</sup> Sebbene siano numerose le definizioni di alleanza fornite dagli studiosi che si sono interessati all'argomento, è possibile individuarne una che comprenda gli elementi su cui vi è sufficiente accordo in letteratura: un'alleanza è un'associazione fra stati i quali si impegnano formalmente a prestarsi mutua assistenza (almeno) militare in vista di un conflitto con altri stati che si trovano al di fuori dell'associazione stessa. Questa definizione è stata ricavata con riferimento a Glenn H. SNYDER, *Alliance Politics*, cit., e a Marco CESA, *Teorie delle alleanze*, cit.. Si rimanda a quest'ultimo articolo anche per la presentazione di alcune definizioni e classificazioni alternative delle alleanze.

<sup>(21)</sup> Glenn H. SNYDER, *Il dilemma della sicurezza nella politica delle alleanze*, cit..

<sup>(22)</sup> Per mezzo dell'espressione 'dilemma della sicurezza' John Herz volle rendere l'idea del meccanismo perverso della politica internazionale per cui le misure atte ad aumentare la sicurezza di uno stato (intento difensivo) creano inevitabilmente insicurezza negli altri, i quali, a loro volta, reagiranno aumentando la propria forza e suscitando i timori di chi aveva agito per primo: JOHN HERZ, *Political Realism and Political Idealism. A Study in Theories and Realities*, Chicago, The University of Chicago Press, 1951.

<sup>(23)</sup> Glenn H. SNYDER, *Il dilemma della sicurezza nella politica delle alleanze*, cit..

*tionships* da considerare a tal fine: gli interessi e la dipendenza<sup>(24)</sup>. La prima delle due variabili è determinata dal rapporto fra gli interessi complessivi di ciascuna parte contrattuale e gli interessi alla base dell'alleanza. Per ogni stato, l'aumento della quantità e/o dell'importanza degli interessi esterni all'alleanza accresce il suo rischio di intrappolamento, e viceversa. Come è facile intuire, l'effetto di questa variabile sulla posizione dello stato nel dilemma è tanto più marcato quanto maggiore è l'incompatibilità fra gli interessi esterni e quelli interni all'alleanza<sup>(25)</sup>.

Sebbene direttamente riconducibile all'omonima *relationship* generale, la variabile interessi ha uno stretto legame anche con i *patterns* di allineamenti degli attori analizzati: le eventuali discrepanze tra questi ultimi e gli schieramenti formali esistenti, infatti, trovano fondamento nell'esistenza di interessi esterni all'alleanza e possono, pertanto, essere incluse in questa prima categoria<sup>(26)</sup>.

La dipendenza di uno stato da un'alleanza è una funzione dei benefici (in termini di sicurezza) che lo stato ottiene da quest'ultima in confronto a quelli che otterrebbe per mezzo di altre misure di sicurezza<sup>(27)</sup>. Detto

(24) La rielaborazione delle *relationships* operata da Snyder a questo punto (e qui riproposta per ragioni di comodità) non sembra pregiudicare la sostanza e la completezza dell'analisi situazionale. Come sarà più chiaro in seguito, infatti, le due variabili utilizzate per lo studio delle alleanze non sono altro che una riedizione delle quattro *relationships* originarie. Si noti, inoltre, che nell'analisi delle controversie fra alleati Snyder introduce la variabile «impegno», indicando con questo termine la natura del *casus foederis* (Glenn H. SNYDER, *Il dilemma della sicurezza nella politica delle alleanze*, cit.; *Alliance Politics*, cit.). L'impegno non sarà considerato qui in quanto non solo esso ha un ruolo del tutto marginale nella definizione dei comportamenti degli alleati, ma a un'analisi più attenta esso non sembra neppure assimilabile alle altre variabili situazionali.

(25) Glenn H. SNYDER, *Il dilemma della sicurezza nella politica delle alleanze*, cit.; *Alliance Politics*, cit.. Sono due le annotazioni da fare a questo punto. Innanzitutto la trattazione di questa prima variabile da parte di Snyder viene oltremodo complicata dalla confusione terminologica tra il rischio (di abbandono o di intrappolamento) inteso come 'timore' e il rischio inteso come 'probabilità', che porta l'autore persino a contraddirsi nel trattare gli effetti della discordanza di interessi sul rischio di abbandono di ciascun alleato. Basti ricordare qui che il rischio è sempre da intendersi come 'timore', visto che solo quest'ultimo determina l'atteggiamento di un attore nei confronti dell'alleanza, mentre il rischio inteso come 'probabilità' (in questo caso d'abbandono) entra nell'analisi situazionale solo in quanto riflette un timore da parte altrui. In secondo luogo, è possibile operare una distinzione nell'ambito di questa prima *relationship* fra gli interessi immediati, i quali sorgono in seguito a circostanze concrete, e quelli generici, che tracciano le linee di politica estera di uno stato. Poiché i due tipi di interessi operano nello stesso modo sul dilemma delle alleanze, a differenza di quanto fatto da Snyder, tale distinzione sarà qui evidenziata esclusivamente in sede di indagine empirica.

(26) Così, ad esempio, se non si può essere pienamente fiduciosi dell'intervento alleato in propria difesa è perché gli interessi in comune non sono così forti; non solo, ma si può essere allineati con stati al di fuori dell'alleanza e avere quindi un interesse alla difesa di tali stati esterni condiviso o meno dagli alleati.

(27) Glenn H. SNYDER, *Alliance Politics*, cit..

altrimenti, la dipendenza è inversamente proporzionale alla misura in cui si può fare a meno degli alleati. Tre fattori determinano questa variabile: a) il bisogno di assistenza militare; b) la capacità dell'alleato di soddisfare tale necessità; c) l'esistenza di alternative disponibili adatte a soddisfare il bisogno<sup>(28)</sup>. La categoria della dipendenza riconduce a quella generale dell'interdipendenza (che sostanzialmente ricalca nei suoi aspetti militari), ma anche a quella delle capacità: non vi sono dubbi sul fatto che la capacità di danneggiare l'avversario, nonché quella di essere danneggiati a propria volta, influiscano sulle relazioni di dipendenza fra alleati. Accanto a questo primo tipo di dipendenza, (denominata «diretta»), esiste una dipendenza «indiretta» la quale nasce dall'interesse strategico alla difesa del proprio alleato al fine di impedire che le risorse di quest'ultimo cadano nelle mani dell'avversario<sup>(29)</sup>. La crescita della dipendenza (sia diretta che indiretta) di uno stato nei confronti dei suoi alleati fa aumentare, *ceteris paribus*, il suo timore di abbandono, mentre riduce quello di intrappolamento. L'opposto accade quando la dipendenza dall'alleanza diminuisce.

Una generica situazione contrattuale tra due o più stati è definita da tre caratteristiche: la prima è una divergenza tra gli interessi delle parti per cui ognuna di esse può soddisfare quote maggiori del proprio interesse solo a spese dell'altra (non si contratta su qualcosa su cui si è d'accordo); in secondo luogo, vi deve essere un comune interesse all'ottenimento di un qualche risultato che non sia la defezione reciproca (non si contratta neppure su qualcosa su cui non c'è possibilità di accordo); infine, come è ovvio, le parti devono avere la possibilità di comunicare fra loro<sup>(30)</sup>. Quanto alle contrattazioni tra alleati, esse fanno riferimento a interessi non (o non pienamente) condivisi da tutti i membri da un lato, e alla comune volontà di mantenere in vita l'alleanza stessa, dall'altro. Una generica situazione contrattuale può essere schematizzata per mezzo di una matrice a doppia entrata come quella che segue, nella quale l'ordine di preferenza dei *payoffs* di ognuno degli attori è  $DC > CC > CD > DD$ .

L'andamento e l'esito di una controversia fra stati dipendono dalla configurazione della situazione contrattuale e, quindi, dai *payoffs* attribuiti da ogni parte ai vari risultati possibili della contrattazione. Presi nel loro complesso, i *payoffs* illustrano, infatti, il margine di contrattazione e il potere contrattuale di ciascun alleato. La connessione tra queste dina-

(28) *Ibidem*.

(29) Glenn H. SNYDER, *Il dilemma della sicurezza nella politica delle alleanze*, cit..

(30) Glenn H. SNYDER e Paul DIESING, *Conflict Among Nations. Bargaining, Decision Making, and System Structure in International Crises*, Princeton, Princeton University Press, 1977.

Tavola 1

		B	
		C	D
C		Accordo con concessioni reciproche	B ottiene tutto ciò che vuole
D	A	A ottiene tutto ciò che vuole	Stallo: mancato raggiungimento dell'accordo

miche e il dilemma della sicurezza è chiara se si considera che la posizione di ogni stato nel dilemma definisce il significato da esso attribuito ai possibili risultati della controversia. Così, ad esempio, a parità di altre condizioni, il variare in alto o in basso del timore di abbandono da parte di un alleato farà diminuire o crescere il *payoff* relativo attribuito al risultato DD. Ciò, a sua volta, ridurrà o accrescerà il potere contrattuale dello stato in questione. Non è tutto: l'importanza data da ogni attore all'oggetto della contrattazione (ossia al proprio interesse immediato) influirà sul divario fra i *payoffs* attribuiti ai risultati DC e CC e indicherà, di conseguenza, la misura in cui lo stato è disposto a scendere a patti con l'alleato rinunciando a una quota del proprio interesse. In generale, dunque, il potere contrattuale delle parti sarà inversamente proporzionale al timore di abbandono e direttamente proporzionale a quello di intrappolamento. Quanto al margine di contrattazione, il principale fattore da considerare è il rapporto fra gli interessi immediati delle parti: maggiore è la divergenza fra questi ultimi, minore sarà il margine, e viceversa.

## 2. La vicenda degli Euromissili: nascita di una contesa

### 2.1. Il contesto strutturale e gli schieramenti

La fine del secondo conflitto mondiale portò con sé quella che, secondo Waltz, fu la prima variazione strutturale che il sistema internazionale moderno abbia conosciuto dalla sua nascita<sup>(31)</sup>. Gli stati del Vecchio Continente, messi in ginocchio dalla guerra, passarono definitivamente il

<sup>(31)</sup> Kenneth N. WALTZ, *Teoria della politica internazionale*, cit..

timone della politica internazionale alle due grandi potenze non (o non interamente) europee che da quella guerra uscivano vincitrici, vale a dire gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica. Il sistema diventava così bipolare<sup>(32)</sup>.

La competizione tra le due superpotenze ebbe inizio nel continente europeo. Qui la dura contrapposizione ideologica e gli eventi legati alla liberazione dei territori occupati catalizzarono il funzionamento del meccanismo del *balance of power* tanto da rendere chiari fin dall'immediato dopoguerra gli allineamenti dei vari stati con l'uno o con l'altro polo. Ben presto sia l'Unione Sovietica che gli Stati Uniti formalizzarono i rapporti con la proprie sfere d'influenza nel Vecchio Continente. I secondi, in particolare, lo fecero per mezzo della creazione della NATO (*North Atlantic Treaty Organization*), sancita dal Trattato di Washington del 4 aprile 1949. Tra i vari elementi di innovazione proposti dall'Alleanza Atlantica l'ampio numero di partecipanti era, senza dubbio, quello che più saltava agli occhi. Gli stati firmatari del Trattato di Washington al fianco degli Stati Uniti, infatti, erano undici, ossia il Canada, il Belgio, la Danimarca, la Francia, l'Islanda, l'Italia, il Lussemburgo, i Paesi Bassi, la Norvegia, il Portogallo e il Regno Unito.

Gli anni successivi alla nascita dell'Alleanza Atlantica furono caratterizzati da due importanti tendenze. La prima di esse fu il progressivo consolidamento del bipolarismo a seguito dell'aumento incessante della potenza economica e militare degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica rispetto al resto del mondo. La seconda tendenza era strettamente legata alla prima: gli sviluppi strutturali resero la NATO sempre più indispensabile per la sicurezza di molti europei. A riprova di ciò stavano le adesioni che l'alleanza ebbe dopo il 1949: la Grecia e la Turchia si unirono alla NATO appena tre anni dopo la sua fondazione, mentre nel 1955 fu il turno della Repubblica Federale Tedesca<sup>(33)</sup>. Nel periodo qui considerato, dunque, la NATO contava ben quindici membri<sup>(34)</sup>.

<sup>(32)</sup> Per i riferimenti storici sul passaggio dal multipolarismo al bipolarismo, nonché sull'evoluzione generale del sistema internazionale, si veda per tutti Paul KENNEDY, *The Rise and Fall of the Great Powers. Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, London, Fontana Press, 1988: trad. it., *Ascesa e declino delle grandi potenze*, Milano, Garzanti, 1989.

<sup>(33)</sup> L'entrata di quest'ultima fu, tra l'altro, una delle cause immediate della stipulazione del Patto di Varsavia, con il quale l'Unione Sovietica e i suoi satelliti est-europei diedero vita, nello stesso anno, a un'alleanza speculare a quella occidentale.

<sup>(34)</sup> Le altre adesioni, fino a oggi, sono state quelle della Spagna nel 1982, e della Polonia, della Repubblica Ceca e dell'Ungheria nel 1999. È da ricordare, inoltre, che nel 1966 la NATO ha registrato l'unica defezione della sua storia, vale a dire l'uscita della Francia dal comando militare integrato (ma non dalla struttura politica) dell'alleanza.

## 2.2. *Preludio: l'evoluzione strategica tra il 1967 e il 1977*

Il 1967 rappresenta uno dei maggiori spartiacque nella storia della NATO. Fu nel dicembre di quell'anno, infatti, che l'alleanza inaugurò ufficialmente la seconda fase della propria strategia militare, ossia quella della cosiddetta 'risposta flessibile' (*Flexible Response*)<sup>(35)</sup>. Adottata in risposta agli sviluppi nell'apparato militare sovietico e alla conseguente perdita di credibilità della precedente dottrina della 'rappresaglia massiccia' (*Massive Retaliation*)<sup>(36)</sup>, la 'risposta flessibile' sostituiva la minaccia americana di rispondere 'nei modi e nei luoghi di propria scelta' a qualunque iniziativa militare comunista, prevedendo l'uso di una gamma di opzioni militari più fluide ed elastiche che permettesse di evitare la scelta tra la resa e la distruzione mutua assicurata (*Mutual Assured Destruction*, MAD) nell'eventualità di un attacco sovietico all'Europa<sup>(37)</sup>.

Se l'enfasi posta sui livelli inferiori a quello strategico rendeva la 'risposta flessibile' decisamente più plausibile agli occhi degli alleati europei, dall'altro lato fu chiaro a questi ultimi come tale credibilità fosse strettamente legata al riconoscimento del Vecchio Continente come campo di battaglia di un eventuale conflitto tra i blocchi. Questo apparve più che mai evidente dal 1972, anno in cui il primo trattato SALT (*Strategic Arms Limitation Talks*) codificò la parità strategica tra le due superpotenze e congelò i loro arsenali in una condizione di reciproca vulnerabilità<sup>(38)</sup>, facendo sì che le capacità militari la cui importanza era stata riconosciuta dalla 'risposta flessibile' acquisissero un ruolo fondamentale nella salvaguardia della sicurezza atlantica<sup>(39)</sup>. Il SALT I, dun-

(35) IVO H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response: NATO Strategy and Theater Nuclear Forces Since 1967*, New York, Columbia University Press, 1991.

(36) In particolare, fu l'acquisizione sovietica di una chiara capacità di 'secondo colpo' strategico (*second strike capability*) a minare l'efficacia della 'rappresaglia massiccia', suscitando così le ansie degli europei.

(37) NATO (North Atlantic Treaty Organization), *Overall Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Treaty Organization Area (MC14/3)*, 16/01/1968; LAWRENCE FREEDMAN, *The Evolution of Nuclear Strategy*, London, Macmillan, 1989<sup>2</sup>.

(38) Per comprendere appieno questo punto è necessario ricordare che al SALT I venne affiancato l'accordo sulla limitazione dei sistemi anti-balistici (*Anti-Ballistic Missiles*, ABM). Per i dettagli numerici dei due trattati si veda IISS (International Institute for Strategic Studies), *The Military Balance 1972-1973*, London, IISS, 1972.

(39) Infatti, mentre riconoscere alle due superpotenze un'eguale capacità di infliggere danni all'avversario significava escludere di fatto il ricorso alle armi nucleari intercontinentali nei casi in cui la sopravvivenza stessa degli Stati Uniti o dell'URSS non fosse stata

que, ebbe l'effetto di confermare definitivamente che la partita fra i due blocchi si sarebbe giocata, di lì in avanti, nell'ambito degli armamenti di teatro<sup>(40)</sup>.

L'obiettivo principale della politica militare atlantica nel Vecchio Continente divenne quello di evitare che l'URSS acquisisse un netto vantaggio su uno o più livelli militari, godendo così di un'*escalation dominance* che le avrebbe permesso di esercitare forti pressioni sull'Europa e sull'Alleanza Atlantica in generale<sup>(41)</sup>.

La situazione militare vigente nel teatro europeo fino a tutto il 1977 mostrava come quest'obiettivo potesse ritenersi, fino ad allora, raggiunto. La quantità e le caratteristiche complessive degli apparati militari (sia convenzionali che nucleari) a disposizione delle due alleanze si controbilanciavano a vicenda, dando luogo a una situazione di sostanziale equilibrio e relativa tranquillità per gli stati che avrebbero sopportato i costi maggiori di un conflitto in Europa<sup>(42)</sup>. Quest'equilibrio, tuttavia, risultava alquanto precario: in ogni momento un'alterazione sensibile nell'entità degli arsenali militari dell'una o dell'altra parte avrebbe potuto metterlo in crisi o addirittura farlo saltare, creando così una situazione di instabilità, tensione, o quantomeno di maggiore incertezza.

## 2.3. *Il riarmo sovietico e le risposte alla sfida*

Vi sono pochi dubbi sul fatto che durante la seconda metà degli anni '70 il Patto di Varsavia fosse stato molto più attivo dell'Alleanza Atlantica nello sviluppo e ammodernamento dell'intera gamma delle

in pericolo, in virtù del cosiddetto paradosso della stabilità-instabilità (*stability-instability paradox*), ciò implicava che intraprendere un conflitto in Europa sarebbe stato meno che mai rischioso per l'Unione Sovietica (IVO H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

(40) Con questa dicitura si intende qui tutto l'insieme di armi e sistemi impiegabili nel teatro europeo, comprensivo di armi convenzionali, armi nucleari tattiche e armi nucleari a raggio medio e intermedio.

(41) Con l'espressione '*escalation dominance*' veniva indicata una situazione in cui una delle parti avrebbe potuto portare il conflitto fino a un livello al quale l'altra non sarebbe stata in grado di competere e sarebbe stata costretta, quindi, a scegliere tra l'ulteriore innalzamento del conflitto e la resa (COLIN S. GRAY, citato in IVO H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

(42) IISS (International Institute for Strategic Studies), *The Military Balance 1976-1977*, London, IISS, 1976; *The Military Balance 1977-1978*, London, IISS, 1977; SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), *Yearbook 1978*, Stockholm, SIPRI, 1978; JAMES M. GARRETT, *Theater Strategic Deterrence Reexamined*, in «Armed Forces & Society», X, 1983, pp. 26-58.

proprie forze in Europa. Tra le trasformazioni portate a compimento nella macchina militare sovietica durante questo periodo spiccavano, senza dubbio, le modifiche apportate nel settore delle armi nucleari a raggio medio e intermedio. La prima di queste modifiche riguardava l'introduzione del nuovo TU-22M (*Backfire*), un bombardiere il cui ampio raggio d'azione permetteva all'aviazione sovietica di colpire anche obiettivi strategici<sup>(43)</sup>. A fronte della rilevanza dell'introduzione del *Backfire* nel teatro europeo, però, divenne ben presto chiaro che a rubare la scena al nuovo aereo sarebbe stata la seconda trasformazione nell'arsenale di teatro sovietico, vale a dire lo spiegamento, a partire dal 1977, dei nuovi sistemi missilistici a raggio intermedio SS-20<sup>(44)</sup>.

Benché la presenza in Europa di missili sovietici in grado di raggiungere qualunque obiettivo nel cuore del continente non fosse una novità<sup>(45)</sup>, l'introduzione dei nuovi IRBM costituiva per l'arsenale sovietico un notevole salto di qualità tecnologico, che da un lato rendeva la prospettiva di una guerra nucleare di teatro più realistica di quanto non lo fosse precedentemente<sup>(46)</sup>, e dall'altro rappresentava un'alterazione della situazione complessiva in Europa.

<sup>(43)</sup> Robert KENNEDY, *Soviet Theater Nuclear Forces: Implications for NATO Defense*, in «Orbis», XXV, 1981, pp. 331-350; Fabrizio BATTISTELLI, *Armi e armamenti. Dagli esplosivi alle testate nucleari una possibile strategia di pace*, Roma, Editori Riuniti, 1985.

<sup>(44)</sup> Si è già accennato alla distinzione tra le armi a raggio medio e quelle a raggio intermedio. Per quanto riguarda i sistemi missilistici si parla, rispettivamente, di MRBM (*Medium Range Ballistic Missiles*) e di IRBM (*Intermediate Range Ballistic Missiles*). Il raggio d'azione dei primi è compreso tra i 1000 e i 2750 Km, mentre i secondi hanno una gittata tra i 2750 e i 5500 Km (soglia oltre la quale i missili sono considerati strategici). Per la ricostruzione della decisione sovietica di spiegamento dei nuovi IRBM si rimanda a Raymond L. GARTHOFF, *The Soviet SS-20 Decision*, in «Survival», XXV, 1983, pp. 110-19; David HOLLOWAY, *The INF Policy of the Soviet Union*, in Hans-Henrik HOLM e Nikolaj PETERSEN (a cura di), *The European Missiles Crisis. Nuclear Weapons and Security Policy*, London, Frances Pinter, 1983, e a Jonathan HASLAM, *The Soviet Union and the Politics of Nuclear Weapons in Europe, 1969-87*, Ithaca, Cornell University Press, 1990.

<sup>(45)</sup> Si trattava, in particolare, dei missili SS-3, SS-4 e SS-5, installati prima dell'acquisizione della tecnologia balistica intercontinentale e del raggiungimento della parità strategica da parte dell'URSS come soluzione provvisoria, in attesa della capacità di colpire direttamente gli Stati Uniti (Raymond L. GARTHOFF, *The Soviet SS-20 Decision*, cit.).

<sup>(46)</sup> Questa affermazione prende le mosse esclusivamente da considerazioni di tipo tecnico. In primo luogo, i sistemi di lancio degli SS-20 erano mobili e difficilmente attaccabili. Ogni sistema, inoltre, comprendeva due missili con una gittata di circa 5000 Km, ognuno dei quali montava tre testate capaci di colpire bersagli separati (queste testate erano denominate *Multiple Independently-targetable Reentry Vehicle*, MIRV) con una precisione decisamente superiore a quella dei suoi predecessori (l'errore circolare probabile di un SS-20 era stimato attorno ai 300 metri). Infine, la propulsione a carburante solido riduceva notevolmente i tempi di operatività dei nuovi missili (Thomas VON DANWITZ, *Medium-Range Nuclear Weapons and European Security*, in «Aussen Politik», XXXIII, 1982, pp. 203-12;

Tale alterazione si presentò ai membri dell'Alleanza Atlantica richiedendo una risposta alle iniziative sovietiche. Gli europei e gli americani, tuttavia, diedero a queste ultime due interpretazioni differenti individuando, perciò, delle soluzioni diverse al problema appena sorto. Se da un lato i governi del Vecchio Continente ritenevano che un immediato ammodernamento dell'arsenale nucleare di teatro a lungo raggio (*Long Range Theater Nuclear Forces*, LRTNF<sup>(47)</sup>) dell'alleanza fosse la risposta ideale alla sfida lanciata dall'URSS, dall'altro gli Stati Uniti credevano non necessaria (e per alcuni aspetti dannosa) un'azione del genere.

La posizione europea nel dibattito sugli Euromissili era caratterizzata dalla necessità di risolvere due problemi distinti, il primo dei quali riguardava l'equilibrio militare nel Vecchio Continente. Agli occhi degli europei, lo spiegamento degli SS-20 non faceva altro che sancire un netto vantaggio eurostrategico da parte sovietica, vantaggio che aveva cominciato a delinarsi nei mesi precedenti, quando gli Stati Uniti scelsero di non rispondere all'introduzione dei *Backfire*<sup>(48)</sup> rinunciando a ristabilire la parità nella 'zona grigia' creatasi tra il SALT I e i negoziati per la riduzione delle armi convenzionali (*Mutual and Balanced Force Reductions*, MBFR) in corso dal 1975<sup>(49)</sup>.

Gerhard WETTING, *The Soviet INF Data Critically Reviewed*, in «Aussen Politik», XXXIV, 1983, pp. 30-42; Fabrizio BATTISTELLI, *Armi e armamenti*, cit.). Queste caratteristiche facevano degli SS-20 armi estremamente all'avanguardia, così precise da prestarsi a un 'primo colpo' disarmante ma allo stesso tempo tanto versatili da poter essere utilizzate per un 'lancio su avvertimento' (*launch on warning*) data la loro rapidità di utilizzo, o per un 'secondo colpo', data la loro mobilità (Robert KENNEDY, *Soviet Theater Nuclear Forces*, cit.). Per alcune analisi più 'politiche' delle conseguenze dell'introduzione degli SS-20, nonché dell'atteggiamento sovietico verso la prospettiva di una guerra nucleare in Europa, si vedano Jeffrey RECORD, *Theatre Nuclear Weapons: Begging the Soviet Union to Pre-empt*, in «Survival», XIX, 1977, pp. 208-11; Raymond L. GARTHOFF, *The Soviet SS-20 Decision*, cit.; Dennis M. GORMLEY, *Double Zero and Soviet Military Strategy: Implications for Western Security*, Guildford, Jane's, 1988, e Falk BOMSDORF, *Western Perceptions of Soviet Military Power and Its Political Utility toward Western Europe*, in Gregory FLYNN (a cura di), *Soviet Military Doctrine and Western Policy*, London, Routledge, 1989.

<sup>(47)</sup> A questa sigla si affianca l'acronimo INF (*Intermediate range Nuclear Forces*), diventato di uso comune dagli anni dell'amministrazione Reagan: James A. THOMSON, *The LRTNF Decision: Evolution of US Theatre Nuclear Policy, 1975-9*, in «International Affairs», LX, 1984, pp. 601-14.

<sup>(48)</sup> Tale rifiuto si concretizzò nella sospensione unilaterale dello spiegamento di missili di crociera (*cruise*) con raggio superiore ai 600 Km (James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

<sup>(49)</sup> Michel TATU, *La bataille des euromissiles*, Paris, Seuil, 1983; James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.. Sebbene fossero prevalentemente rivolti alla riduzione degli armamenti convenzionali, i negoziati MBFR riguardavano anche alcuni sistemi nucleari tattici (Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

I primi a rendersi conto di questa situazione furono gli inglesi e i tedeschi, e proprio questi ultimi resero esplicite le preoccupazioni europee per mezzo di un famoso discorso tenuto da Helmut Schmidt ai membri dell'*International Institute for Strategic Studies* (IISS) di Londra nell'ottobre del 1977<sup>(50)</sup>. Secondo il cancelliere tedesco, a seguito degli ultimi sviluppi militari nel teatro continentale, l'Unione Sovietica appariva più che mai in grado di ricattare la Germania occidentale e l'Europa intera<sup>(51)</sup>. La soluzione a questo problema non poteva che risiedere in un ammodernamento degli obsoleti sistemi nucleari americani che riportasse il teatro europeo in equilibrio<sup>(52)</sup>.

Quantunque necessario, il riarmo americano non sarebbe stato sufficiente a sedare del tutto le ansie degli europei. Prima ancora di essere spaventati dalla possibilità di poter perdere una guerra di teatro, infatti, i membri europei della NATO erano intimoriti dalla sola idea di dover affrontare un conflitto che diveniva decisamente più verosimile dopo l'introduzione dei nuovi SS-20<sup>(53)</sup>. Più in generale, le iniziative sovietiche riproponevano con forza due questioni mai risolte nell'ambito dei rapporti fra gli Stati Uniti e i loro alleati europei. La prima riguardava il significato della 'risposta flessibile', ovvero quanto 'flessibile' dovesse essere effettivamente la risposta e quale fosse, dunque, la soglia oltre la quale la guerra sarebbe stata totale<sup>(54)</sup>. Se fino ad allora la dottrina

<sup>(50)</sup> Helmut SCHMIDT, *The 1977 Alastair Buchan Memorial Lecture*, in «Survival», XX, 1978, pp. 2-10.

<sup>(51)</sup> Helmut SCHMIDT, citato in Jeffrey HERF, *War by Other Means: Soviet Power, West German Resistance, and the Battle of the Euromissiles*, New York, The Free Press, 1991.

<sup>(52)</sup> Gli armamenti di teatro americani erano allora rappresentati esclusivamente dalle cosiddette basi avanzate (*Forward Based Systems*, FBS) ossia dai bombardieri F-111 e dagli SLBM (*Submarine-Launched Ballistic Missiles*) *Poseidon*. Quanto ai primi, si trattava di bombardieri che condividevano le qualità e i limiti di altri aerei, vale a dire da un lato la precisione e dall'altro la vulnerabilità, e che per questo erano destinati di norma al 'primo colpo'. I secondi, che erano sistemi strategici considerati di teatro esclusivamente per la loro collocazione geografica, erano adatti al 'secondo colpo' a causa della loro minor precisione e relativa invulnerabilità.

<sup>(53)</sup> Per capire appieno questo punto è essenziale ricordare l'ambiguità di fondo delle armi nucleari a raggio medio e soprattutto intermedio, la cui denominazione 'di teatro' era totalmente soggettiva e, nel caso in questione, riferita esclusivamente alle due superpotenze: poiché il teatro in cui il conflitto fra i due blocchi si sarebbe svolto era il Vecchio Continente, le armi che gli USA e l'URSS consideravano di teatro erano di fatto strategiche per gli europei (non a caso si parlava di livello 'eurostrategico'). Rispondere alla sfida sovietica per mezzo dell'ammodernamento dell'arsenale di teatro statunitense, quindi, avrebbe risolto il primo problema strategico ma non il secondo, visto che non avrebbe garantito del tutto gli europei contro l'evenienza di una guerra.

<sup>(54)</sup> Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit..

dell'Alleanza Atlantica aveva potuto funzionare grazie a tale indeterminatezza, la nuova sfida sovietica rendeva indispensabile una maggiore chiarezza circa la natura del gradino militare eurostrategico. Per gli europei, insomma, era necessario far capire all'URSS che, lungi dall'essere semplicemente un passaggio nell'*escalation ladder*, il livello eurostrategico era da ritenersi totalmente integrato a quello intercontinentale, e che qualunque attacco agli obiettivi nevralgici nel Vecchio Continente avrebbe comportato le medesime conseguenze di un'aggressione contro il territorio statunitense<sup>(55)</sup>. Ciò, tuttavia, voleva dire fare i conti con l'altro grande problema dell'Alleanza Atlantica, ossia quello della credibilità della copertura nucleare statunitense. In questo senso le dichiarazioni che arrivavano periodicamente da Washington non bastavano: quello che gli europei chiedevano era una garanzia tangibile dell'identificazione del territorio e degli interessi del Vecchio Continente con quelli americani, qualcosa che li rassicurasse sul fatto che le sorti di tutti gli alleati erano inscindibili<sup>(56)</sup>. Ovviamente l'anello tramite il quale gli Stati Uniti e l'Europa sarebbero stati 'agganciati' gli uni all'altra (il termine più usato nel gergo politico del periodo era *coupling*) doveva essere rappresentato, secondo gli europei, dalle nuove armi di teatro americane.

Le richieste degli europei presentavano senza dubbio alcuni problemi di ordine logico. Quelli attribuiti alle nuove LRTNF americane erano due ruoli praticamente opposti tra loro: da un lato esse avrebbero dovuto contrastare efficacemente la supremazia nucleare sovietica, dall'altro si pretendeva che queste armi di fatto non svolgessero (o quasi) il loro ruolo militare nell'eventualità di un conflitto ma, al contrario, fossero solo un ponte tra il territorio europeo e la potenza nucleare statunitense<sup>(57)</sup>.

<sup>(55)</sup> Secondo alcuni osservatori, ciò richiedeva l'adozione di una nuova dottrina nucleare da parte della NATO. Si veda, ad esempio, François DE ROSE, *Updating Deterrence in Europe: Inflexible Response?*, in «Survival», XXIV, 1982, pp. 19-23.

<sup>(56)</sup> Michael HOWARD, *Reassurance and Deterrence: Western Defense in the 1980s*, in «Foreign Affairs», LXI, 1982-83, pp. 309-24; Paul BUTEUX, *Strategy, Doctrine, and the Politics of Alliance. Theater Nuclear Forces Modernisation in NATO*, Boulder, Westview Press, 1983; Josef JOFFE, *Allies, Angst, and Arms Control: New Troubles for an Old Partnership*, in Marsha MCGRAW OLIVE e Jeffrey D. PORRO (a cura di), *Nuclear Weapons in Europe: Modernization and Limitation*, Lexington, Lexington Books, 1983.

<sup>(57)</sup> Colin S. GRAY, *Theater Nuclear Weapons in Europe: Doctrines and Postures*, in «World Politics», XXVIII, 1976, pp. 300-14; Stanley SIENKIEWICZ, *Foreign Policy and Theater Nuclear Force Planning*, in «Journal of Strategic Studies», II, 1979, pp. 17-33; James M. GARRETT, *The Ambiguous Role of Intermediate Range Theater Nuclear Forces*, in «Journal of Strategic Studies», VIII, 1985, pp. 260-83.

Questa doppia valenza, tuttavia, era irrinunciabile per gli europei, e trovava riscontro nelle caratteristiche che l'ammodernamento dell'arsenale a raggio intermedio avrebbe dovuto avere<sup>(58)</sup>. In primo luogo, al fine di controbilanciare i missili sovietici, le nuove armi di teatro sarebbero dovute essere militarmente efficienti e tecnologicamente comparabili agli SS-20<sup>(59)</sup>. Quanto alla nazionalità dei nuovi sistemi nucleari, la scelta degli europei fu rivolta fin da subito verso opzioni di riarmo guidate e gestite dagli Stati Uniti. Al di là delle ragioni squisitamente tecniche e dei non pochi problemi che una Germania nucleare avrebbe creato, il motivo principale di questa scelta era semplice: un'eventuale opzione europea avrebbe di fatto escluso ogni coinvolgimento statunitense in un conflitto eurostrategico, rendendo il *coupling* euro-americano decisamente meno credibile agli occhi dei sovietici<sup>(60)</sup>. Le armi dunque dovevano essere americane, ma quante dovevano essere? L'entità dell'ammodernamento fu oggetto di discussione nell'ambito delle prime riunioni dell'*High Level Group* (HLG) dell'Alleanza Atlantica tra il 1977 e il 1978<sup>(61)</sup>. La posizione europea fu da subito a favore di quello che veniva definito un «aggiustamento verso l'alto» dell'arsenale LRTNF della NATO, ossia una soluzione intermedia tra un ammodernamento troppo modesto, che non avrebbe avuto alcun effetto significativo, e un deciso aumento quantitativo

(58) La definizione di queste caratteristiche, naturalmente, non scaturì da una decisa e immediata presa di posizione da parte europea. Per la maggior parte, infatti, si trattava di elementi definiti nel corso della contrattazione stessa, man mano che la traduzione degli interessi europei in scelte pratiche diveniva più chiara.

(59) Ciò, tuttavia, non implicava necessariamente il ricorso ad armi con le stesse peculiarità dei nuovi IRBM sovietici: l'imperativo, piuttosto, era che le intenzioni della NATO apparissero il meno possibile aggressive e che il riarmo andasse perciò fatto tramite sistemi più adatti a un ruolo di difesa che a un 'primo colpo'. Per questo, come già accennato, i missili di crociera erano considerati una soluzione ideale: se da un lato i *cruise* avrebbero rappresentato un notevole incremento tecnologico nell'arsenale eurostrategico dell'Alleanza Atlantica, dall'altro la loro velocità moderata (circa 900 Km/h) come pure la loro mobilità li rendevano chiaramente destinati a un ruolo difensivo. A questo si aggiungeva che i costi di produzione e gestione di questi sistemi erano relativamente bassi (Fabrizio BATTISTELLI, *Armi e armamenti*, cit.).

(60) Inoltre, il possesso di armi eurostrategiche da parte di poche medie potenze europee avrebbe semplicemente trasferito, e probabilmente aggravato, il problema di credibilità della difesa degli stati non nucleari. Si vedano, a questo proposito, James M. GARRETT, *Theater Strategic Deterrence Reexamined*, cit., e, dello stesso autore, *The Ambiguous Role of Intermediate Range Theater Nuclear Forces*, cit.. Per alcuni argomenti a favore di un'opzione europea di riarmo si rimanda a Hedley BULL, *European Self-reliance and the Reform of NATO*, in «Foreign Affairs», LXI, 1983, pp. 874-92.

(61) L'*High Level Group* era un organismo composto da alti funzionari dei paesi membri della NATO designato dal *Nuclear Planning Group* (NPG) dell'alleanza per trattare la materia delle armi nucleari in Europa nel suo complesso.

vo dell'arsenale di teatro, il quale avrebbe prodotto un perfetto equilibrio eurostrategico, sganciando il territorio europeo dall'arsenale strategico americano<sup>(62)</sup>. L'ultimo importante requisito dell'ammodernamento faceva capo a ragioni di tipo psicologico: agli occhi degli europei l'introduzione di sistemi altamente visibili avrebbe accresciuto la percezione del collegamento tra l'arsenale intercontinentale americano e il Vecchio Continente. La richiesta avanzata dagli europei, dunque, era che il riarmo fosse condotto per mezzo di sistemi basati a terra<sup>(63)</sup>.

Anche nel caso della posizione contrattuale americana è possibile distinguere tra due classi di considerazioni. La prima di esse era speculare alle ragioni addotte dagli europei a sostegno del riarmo. Alle richieste avanzate dai propri alleati gli Stati Uniti rispondevano per mezzo di un'analisi alternativa della situazione politico-militare secondo la quale, benché non vi fossero motivi avversi all'installazione delle nuove armi in Europa, non ve ne erano neppure a sostegno di quest'ultima. Rispetto al primo problema strategico, all'inquietudine degli alleati europei gli americani replicavano negando che uno squilibrio eurostrategico esistesse o si stesse creando. Al di là di cosa realmente si pensasse negli Stati Uniti circa le capacità delle nuove armi sovietiche<sup>(64)</sup>, alla base di quest'analisi vi era la convinzione che la stabilità militare in Europa fosse assicurata dai *Forward Based Systems* i quali fornivano alla NATO capacità militari largamente sufficienti a controbilanciare sia gli SS-20 che i *Backfire* sovietici. L'incremento, nel 1976, degli SLBM e dei bombardieri a disposizione del comando europeo, inoltre, avrebbe dovuto tranquillizzare definitivamente i governi alleati sull'esistenza e la saldezza dell'equilibrio nel loro continente<sup>(65)</sup>.

(62) Gregory F. TREVERTON, *Nuclear Weapons and the «Gray Area»*, in «Foreign Affairs», LVII, 1979, pp. 1075-89, e *Managing NATO's Nuclear Dilemma*, in «International Security», VII, 1983, pp. 93-115; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit..

(63) Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit..

(64) Negli ambienti ufficiali americani vi era anche chi pensava che gli SS-20 non aggiungessero nulla alla potenza militare sovietica. Si veda, ad esempio, Paul C. WARNKE, *Theater-Nuclear Forces and NATO Security*, in «Orbis», XXV, 1981, pp. 501-5.

(65) Paul BUTEUX, *Strategy, Doctrine, and the Politics of Alliance*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.. In un certo senso questa era anche l'opinione dei sovietici, la cui iniziativa di riarmo era, ufficialmente, in parte diretta a contrastare i minacciosi FBS statunitensi. Si vedano, a questo proposito, Gerhard WETTIG, *A Chance for Eurostrategic Arms Limitation?*, in «Aussen Politik», XXXI, 1980, pp. 347-56, e Jonathan HASLAM, *The Soviet Union and the Politics of Nuclear Weapons in Europe, 1969-87*, cit..

Quanto alla questione del *coupling* fra l'arsenale strategico statunitense e il Vecchio Continente, la prima delle risposte americane prendeva le mosse dall'ambivalenza degli SLBM assegnati al comando europeo: il fatto che i *Poseidon* fossero a tutti gli effetti parte della triade strategica significava che il loro coinvolgimento in un conflitto in Europa avrebbe automaticamente chiamato in causa l'arsenale intercontinentale statunitense<sup>(66)</sup>. Tuttavia, al di là del disaccordo sulle questioni meramente tecniche, il problema era essenzialmente politico: se dall'Europa arrivavano segnali sempre più evidenti del calo di fiducia nei confronti dei propri alleati e della conseguente necessità di una conferma fisica della presenza americana, dal canto loro gli Stati Uniti ribattevano che l'impegno, più volte riconfermato, alla difesa del Vecchio Continente era una prova più che sufficiente della credibilità del *coupling* atlantico<sup>(67)</sup>. Per gli americani, dunque, le richieste avanzate dagli europei erano prive di ogni fondamento militare e politico: se l'equilibrio di teatro e il *coupling* erano assicurati, perché pretendere così insistentemente altre armi? Non è tutto: qualora fosse stata riconosciuta l'esistenza di un deficit di credibilità riguardo alla volontà americana di difendere gli europei fino alla fine, quella del riarmo di teatro sarebbe stata veramente la soluzione migliore<sup>(68)</sup>? Insomma, per gli Stati Uniti

<sup>(66)</sup> Paul BUTEUX, *Strategy, Doctrine, and the Politics of Alliance*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.. È evidente come gli europei potessero utilizzare questi stessi argomenti per affermare la tesi opposta, sostenendo che la quota di SLBM fosse da detrarre dall'arsenale di teatro europeo, che risultava così nettamente inferiore a quello avversario.

<sup>(67)</sup> Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.. Sulla credibilità dell'impegno americano alla difesa dell'Europa e sulla conseguente inutilità delle nuove LRTNF si rimanda a McGeorge BUNDY, *America in the 1980s: Reframing our Relations with our Friends and Among our Allies*, in «Survival», XXIV, 1982, pp. 24-8, e a Morton H. HALPERIN, *NATO and the TNF Controversy: Threats to the Alliance*, in «Orbis», XXVI, 1982, pp. 105-16. Naturalmente non mancavano analisi del genere anche tra gli osservatori europei. Si veda, ad esempio, Klaas G. DE VRIES, *Responding to the SS-20: An Alternative Approach*, in «Survival», XXI, 1979, pp. 251-55.

<sup>(68)</sup> Come molti sostenevano, infatti, lo spiegamento di nuove armi in Europa avrebbe avuto come effetto la creazione di un evidente equilibrio eurostrategico (a prescindere dall'entità del riarmo), alimentando così il *decoupling*: Andrew J. PIERRE, *Long-Range-Theater Nuclear Forces in Europe: the Primacy of Politics*, in Marsha MCGRAW OLIVE e Jeffrey D. PORRO (a cura di), *Nuclear Weapons in Europe*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.. Secondo un'altra opinione, la mancanza di credibilità, se vi fosse stata, si sarebbe riflessa automaticamente anche sulle nuove armi di teatro. Si vedano in questo senso Paul C. WARNKE, *Theater-Nuclear Forces and NATO Security*, cit.; e *The Illusion of NATO's Nuclear Defense*, in Andrew J. PIERRE (a cura di), *Nuclear Weapons in Europe*, New York, Council on Foreign Relations, 1984; Leon V. SIGAL, *Nuclear Forces in Europe. Enduring Dilemmas, Present Prospects*, Washington, The Brookings Institution, 1984.

quelle dei loro alleati erano ansie e richieste senza ragione, il cui unico effetto rischiava di essere, come in una «profezia che si auto-avvera», la produzione di una crisi tra i due blocchi e tra gli stessi membri della NATO che non avrebbe avuto fondamento se non nell'immaginazione degli europei<sup>(69)</sup>.

Accanto a queste prime motivazioni è possibile individuare un secondo gruppo di considerazioni per le quali l'introduzione di nuove armi nel territorio europeo non solo non avrebbe migliorato la situazione americana, ma avrebbe contribuito a renderla peggiore. La prima di esse riguardava i negoziati in corso per il SALT II. La conclusione di un secondo trattato sulla limitazione delle armi strategiche rappresentava uno dei principali obiettivi di politica estera dell'amministrazione Carter<sup>(70)</sup>, la quale era consapevole del fatto che l'ostacolo principale al raggiungimento di un accordo fosse costituito proprio dai problemi sulle limitazioni nei nuovi sistemi di teatro delle due parti<sup>(71)</sup>. Se a ciò si aggiunge l'avversione che Carter sembrava nutrire nei confronti delle armi nucleari, appare evidente come il governo americano considerasse il SALT II strategicamente e politicamente più rilevante di una capricciosa richiesta dei propri alleati, che avrebbe potuto vanificare i progressi fatti nel processo negoziale<sup>(72)</sup>. L'ultimo elemento a favore dei detrattori della causa del riarmo atlantico concerneva il finanziamento delle nuove armi. Una delle implicazioni della nazionalità dei nuovi missili, infatti, era che, oltre ad avere il controllo di questi ultimi, gli americani si sarebbero addossati tutti (o quasi) i loro costi. Alla luce di quanto già detto è facile comprendere come questa fosse un'ulteriore ragione per non cedere alle richieste europee.

<sup>(69)</sup> Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit..

<sup>(70)</sup> Jimmy Carter fu eletto nel 1976 ed entrò in carica all'inizio dell'anno successivo.

<sup>(71)</sup> Questa consapevolezza, unita a un'analisi strategica del tipo sopra descritto, fu alla base della già citata decisione americana di limitare i propri missili *cruise* rinunciando a qualsiasi contropartita da parte sovietica: James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit..

<sup>(72)</sup> Tutte queste considerazioni furono rese esplicite dal governo degli Stati Uniti in un rapporto stilato dal Dipartimento di Stato a seguito delle prime pressioni inglesi e tedesche sui *cruise*. Oltre alle considerazioni sul valore strategico (nullo) dei nuovi missili, ciò che si evidenziava nel rapporto erano le possibili reazioni negative dei sovietici al riarmo in Europa e le conseguenze negative che quest'ultimo avrebbe avuto sulla politica del controllo degli armamenti (James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

### 3. Il contesto situazionale e gli effetti sulla contrattazione<sup>(73)</sup>

#### 3.1. L'oggetto del contendere: il valore degli Euromissili

La prima delle variabili da considerare nella definizione del contesto situazionale è costituita dagli interessi immediati delle parti, ossia quelli alla base della controversia<sup>(74)</sup>. Al fine di valutare l'intensità di questi interessi saranno utilizzati due parametri principali. Il primo è di tipo qualitativo e poggia sull'individuazione di una scala gerarchica basata sul rapporto fra gli interessi e la preservazione della sicurezza fisica dello stato considerato<sup>(75)</sup>. Sul gradino più alto della scala si collocano gli interessi direttamente connessi alla diminuzione della vulnerabilità militare dello stato come, ad esempio, le iniziative di riarmo, l'entrata in alleanze e, in generale, tutta quella che viene solitamente denominata «politica di sicurezza». In prossimità, seppur subordinati al primo gruppo, sono situati gli interessi riguardanti le basi materiali (escluse quelle militari vere e proprie) della sicurezza esterna dello stato, tra i quali spiccano gli interessi di tipo economico-industriale. Scendendo nella scala gerarchica si trovano gli interessi indirettamente legati alla sicurezza; interessi solitamente non materiali ma che, nondimeno,

<sup>(73)</sup> Benché la particolarità del caso di contrattazione qui esaminato (in cui una delle due parti era costituita da un gruppo di stati indipendenti) renda necessaria, di principio, la descrizione di molteplici contesti situazionali, il caso degli Euromissili presenta degli elementi di unione che permettono di considerare il gruppo degli stati europei alla stregua di un attore unitario senza sacrificare la plausibilità dell'analisi. Tra questi elementi spiccano l'asimmetria geografica euro-americana, l'indivisibilità della nuova minaccia nucleare sovietica e degli effetti del riarmo atlantico, la prevalenza di interessi comuni e, infine, la sensazione, da parte americana, che l'intera componente europea della NATO avrebbe seguito sempre e comunque una sorte comune dietro la guida dei suoi esponenti più importanti, prima fra tutti la Repubblica Federale Tedesca: perdere la Germania (o altri alleati fondamentali) avrebbe significato per gli Stati Uniti perdere l'Europa intera.

<sup>(74)</sup> Come accennato in precedenza, questo primo tipo di interessi agisce sul contesto situazionale e sul dilemma della sicurezza delle alleanze in modo del tutto analogo agli interessi generici: per ogni parte della contrattazione, l'aumento della discordanza tra i propri interessi e quelli dell'alleato accresce il timore di intrappolamento e riduce quello di abbandono. L'opposto accade quando gli interessi delle due parti sono in armonia tra di loro. Nel caso delle contrattazioni, l'analisi è facilitata dal fatto che gli interessi immediati sono, per definizione, in conflitto tra di loro. Questo permette di definire la posizione che ogni alleato occupa nel dilemma della sicurezza misurando semplicemente l'intensità del proprio interesse immediato, ovvero l'importanza attribuita all'oggetto della contrattazione.

<sup>(75)</sup> La classificazione qui presentata prende le mosse dalla distinzione snyderiana fra interessi strategici, intrinseci e reputazionali: Glenn H. SNYDER, *Process Variables in Neorealist Theory*, cit..

contribuiscono a definire il grado di vulnerabilità dello stato. Oltre a quelli che Snyder chiama «interessi reputazionali» (quali la credibilità e la lealtà verso gli alleati) è inclusa in questa categoria anche una parte degli interessi classificati come «intrinseci» (si pensi, ad esempio, al prestigio dello stato). Sull'ultimo gradino della scala si collocano gli interessi che non hanno legami con la sicurezza fisica dello stato, i quali di norma fanno capo a fattori interni come caratteri culturali, ideologici, o di altro genere<sup>(76)</sup>.

Il secondo parametro utilizzato è di tipo quantitativo<sup>(77)</sup>. I fattori che influenzano le variazioni su questa dimensione sono principalmente tre: il primo è la necessità che lo stato ha nel settore qualitativo in cui è collocato il proprio interesse. Così, ad esempio, il grado di ricchezza di uno stato determinerà i suoi interessi economici, il grado di vulnerabilità fisica definirà i suoi bisogni militari, e così via. Il secondo fattore di variazione riguarda il modo in cui l'oggetto del contendere soddisfa i bisogni dello stato: l'interesse sarà molto intenso se l'oggetto su cui si contratta è visto come una soluzione ottimale alle proprie necessità, e viceversa. Il terzo e ultimo fattore è costituito dalla disponibilità di soluzioni alternative alle proprie esigenze: all'aumentare di queste ultime diminuisce l'intensità dell'interesse.

Le due motivazioni alla base della richiesta europea di riarmo (equilibrio e *coupling* euro-americano) situavano l'interesse immediato europeo sul gradino più alto della scala gerarchica sopra delineata: il compito delle nuove LRTNF sarebbe stato quello di ridurre al minimo (e, possibilmente, annullare) la vulnerabilità nucleare del Vecchio Continente. Quanto alla dimensione quantitativa, quella posta dall'introduzione delle nuove armi di teatro sovietiche era sicuramente la minaccia più ingente che la tecnologia militare del periodo potesse consentire,

<sup>(76)</sup> La scala gerarchica appena descritta non include gli interessi legati alla protezione da minacce interne alla sicurezza dello stato. Queste ultime trovano solitamente risposte di politica interna e non rientrano, perciò, nella classificazione fatta sopra. Non è escluso, comunque, che ragioni di sicurezza interna possano richiedere risposte di tipo esterno. In tali casi, la collocazione degli interessi nella scala è definita in base alla gravità della minaccia interna. È da segnalare, infine, il caso, particolarmente problematico, di interessi di sicurezza legati a minacce interne alla sopravvivenza stessa dello stato, i quali possono addirittura arrivare ad acquisire la priorità sulla politica di sicurezza esterna di quest'ultimo. Si tratta, comunque, di un caso limite, in cui persino l'esistenza dell'entità politica statutale è spesso posta in dubbio, e che richiederebbe un'analisi che non trova spazio in questo lavoro.

<sup>(77)</sup> È possibile riferirsi ai due parametri anche come alle dimensioni 'verticale' e 'orizzontale' degli interessi.

e il grado di vulnerabilità percepito in Europa era, dunque, massimo<sup>(78)</sup>. In che misura gli Euromissili avrebbero ovviato a questa situazione? Secondo gli europei, i requisiti che il riarmo avrebbe dovuto avere (visibilità, quantità, e così via) avrebbero permesso ai nuovi missili di risolvere pienamente i problemi dell'equilibrio e del *coupling*. L'ultimo indicatore da valutare al fine di misurare l'interesse europeo concerne la disponibilità di soluzioni alternative al riarmo. Indubbiamente, la soluzione ideale alla difficile situazione creatasi con il riarmo sovietico sarebbe stata, per gli europei, la completa rimozione degli SS-20. Lo spiegamento dei nuovi missili americani poteva essere visto, perciò, come un *second best*. Tuttavia, viste le scarse prospettive di disarmo sovietico, il campo di scelta si riduceva, rendendo di fatto gli Euromissili l'unica soluzione possibile.

Il quadro che emerge dall'analisi appena fatta è piuttosto nitido: l'interesse immediato dei governi del Vecchio Continente era estremamente forte e spingeva gli europei inequivocabilmente verso il timore d'intrappolamento nel dilemma della sicurezza delle alleanze<sup>(79)</sup>.

Il primo elemento da considerare nella valutazione dell'interesse americano è il timore degli Stati Uniti per il probabile stallo dei negoziati SALT a seguito dell'introduzione delle nuove armi di teatro<sup>(80)</sup>. Questo timore aveva, a sua volta, due dimensioni distinte. La prima era di carattere esterno: compromettere i negoziati sulle armi strategiche avrebbe implicato, per lo meno nel breve periodo, una rinuncia al freno posto alla corsa agli armamenti, e l'effetto minimo di ciò sarebbe stato un aumento della tensione nel sistema internazionale. Benché questo

<sup>(78)</sup> Nell'opinione europea, infatti, in caso di conflitto l'Unione Sovietica sarebbe stata in grado di disarmare l'Alleanza Atlantica e di colpire indisturbata qualsiasi obiettivo nel Vecchio Continente in tempi estremamente ridotti, arrecando agli europei enormi danni sia immediati che di lungo termine (si pensi al *fallout* nucleare conseguente a un attacco massiccio).

<sup>(79)</sup> Questa conclusione, a prima vista paradossale, è comprensibile se si considera che in questa fase si è interessati all'intensità dell'interesse europeo, e non al suo contenuto. Il timore di intrappolamento rifletteva, in quest'ottica, il rischio di rimanere in un'alleanza che non avrebbe permesso agli europei di soddisfare le proprie, impellenti, necessità.

<sup>(80)</sup> Non verrà considerato qui il primo gruppo di motivazioni a sostegno dello status quo nucleare, ossia quello riconducibile all'analisi strategica che decretava l'inutilità delle nuove LRTNF per la sicurezza atlantica. Tali considerazioni non giocavano, infatti, un ruolo particolare nella definizione dell'intensità dell'interesse americano: se era vero che i missili statunitensi non avrebbero aggiunto nulla all'efficacia dell'arsenale nucleare della NATO, dall'altro lato un loro eventuale spiegamento non avrebbe compromesso quest'ultima. In questo senso, dunque, gli Stati Uniti non potevano avere particolari motivi di avversione nei confronti delle nuove armi di teatro.

primo aspetto si collocasse sul gradino più alto della scala qualitativa, la solidità dell'equilibrio strategico implicava che la sospensione dei negoziati SALT non avrebbe segnato una crescita significativa del pericolo posto alla sicurezza degli Stati Uniti. Inoltre, la possibilità di riprendere i negoziati dopo un eventuale spiegamento di missili in Europa non era da escludere, quantomeno in un'ottica di lungo periodo. Misurato sulla dimensione 'orizzontale', dunque, l'interesse americano non poteva dirsi particolarmente forte.

Il secondo aspetto dell'eventuale sospensione del SALT era di tipo interno e faceva capo all'importanza attribuita dall'amministrazione Carter a questi negoziati. Non essendo direttamente legato alla sicurezza fisica degli Stati Uniti, quest'interesse poteva dirsi poco intenso dal punto di vista qualitativo. Tale debolezza era altresì confermata sul piano quantitativo: in primo luogo, per quanto il SALT potesse essere importante per Carter, è difficile pensare ai negoziati come a una questione fondamentale per la vita politica della sua amministrazione; in secondo luogo, è facile immaginare come la presidenza Carter disponesse di numerose alternative, di carattere sia interno che esterno, utilizzabili per compensare i danni politici conseguenti alla sospensione del SALT.

L'ultima ragione alla base della posizione americana era di tipo economico: la fabbricazione delle nuove armi avrebbe gravato sul bilancio di difesa degli Stati Uniti sottraendo risorse ad altre destinazioni<sup>(81)</sup>. Benché dal punto di vista qualitativo questo interesse si situasse sul secondo gradino della scala sopra elaborata, esso non sembrava particolarmente intenso se misurato sulla dimensione quantitativa: considerando le capacità economiche e l'entità dell'apparato militare degli Stati Uniti, difficilmente l'incremento di spesa dovuto al riarmo avrebbe potuto costituire un serio problema per gli americani; inoltre, le uscite dovute alla fabbricazione dei missili sarebbero state agevolmente compensate attraverso la produzione di ricchezza in altri settori.

In conclusione, in nessuno dei suoi aspetti l'interesse degli Stati Uniti sembrava far registrare un'intensità particolarmente elevata. Da ciò è possibile dedurre che, benché presente, il timore di intrappolamento americano fosse da considerarsi notevolmente minore rispetto a quello europeo.

<sup>(81)</sup> Chiaramente la parte della comunità americana legata al cosiddetto «complesso militare-industriale», avrebbe considerato quest'ultimo un motivo a favore dello spiegamento dei missili. Tuttavia, ciò che interessa in questa sede è l'effetto netto sulla nazione nel suo complesso, che sarebbe stato negativo.

### 3.2. Interessi

In questa sezione saranno analizzati gli interessi 'generici' delle parti della contesa, ovvero gli elementi principali alla base della politica estera dei governi europei e degli Stati Uniti durante il periodo preso in esame<sup>(82)</sup>.

È possibile individuare tre settori principali in cui gli interessi degli europei occidentali confluivano, ovvero: a) le relazioni intra-europee; b) il processo di integrazione economica comunitaria; c) i rapporti con il cosiddetto *out of area*<sup>(83)</sup>. Il primo gruppo di interessi faceva riferimento alle relazioni fra i blocchi nel Vecchio Continente e, nello specifico, alle differenze fra gli europei e gli americani nel modo di intendere la guerra fredda in Europa. Fin dall'immediato dopoguerra, infatti, a fronte della spaccatura politica e della contrapposizione bipolare nel continente, significativi fattori socio-culturali uniti alla realtà della contiguità geografica avevano prodotto tra gli europei occidentali delle importanti spinte verso un miglioramento dei rapporti con l'altro versante della cortina di ferro. Queste esigenze, che trovarono uno sbocco nell'ambito della distensione tra i due blocchi a cavallo fra gli anni '60 e '70, erano particolarmente sentite dalla Repubblica Federale Tedesca, il cui territorio mutilato simboleggiava l'innaturale divisione del Vecchio Continente a opera della guerra fredda<sup>(84)</sup>.

D'altra parte, se era vero che questi interessi non potevano dirsi condivisi in pieno dagli alleati d'oltreoceano, le cancellerie europee mostravano di essere perfettamente consapevoli delle frizioni che le loro necessità particolari avrebbero potuto causare all'interno dell'alleanza e non mancavano, ogni qualvolta ne sentissero il bisogno, di riaffermare la priorità delle relazioni atlantiche rispetto a questi specifici interessi. Sotto questo punto di vista, dunque, gli europei non sembravano temere

in modo particolare la possibilità di rimanere intrappolati nella politica della NATO.

Il secondo importante settore di convergenza degli interessi europei era costituito dal processo di integrazione economica in corso dal 1957 nell'ambito della Comunità Economica Europea (CEE)<sup>(85)</sup>. La rilevanza assunta dalla CEE per lo sviluppo e l'andamento delle economie europee fece dei rapporti comunitari una delle voci principali nelle agende politiche dei governi membri nel corso degli anni '70<sup>(86)</sup>. Ciononostante, gli affari comunitari non furono mai motivo di particolare contrasto all'interno della NATO: innanzitutto, fin dalla sua creazione, la Comunità Economica Europea non era mai riuscita a porsi come una seria alternativa politica ai rapporti atlantici, ma poteva essere vista come complementare a questi ultimi<sup>(87)</sup>; in secondo luogo, anche i conflitti economici fra europei e statunitensi non sembravano avere ripercussioni significative sui rapporti militari all'interno dell'Alleanza Atlantica.

L'ultimo gruppo di interessi qui considerato concerneva la politica degli stati europei nelle zone al di fuori dell'area di intervento della NATO. Uno dei settori più rilevanti dell'*out of area* riguardava alcuni scacchieri di particolare interesse economico, primo fra tutti quello medio-orientale. Difatti, la forte dipendenza delle economie europee dalle risorse energetiche provenienti da queste zone (prevalentemente petrolio e gas naturale) condizionava enormemente la politica dei governi del Vecchio Continente<sup>(88)</sup>. D'altro canto, poiché l'economia americana condivideva

(85) Durante il periodo qui esaminato la Comunità Economica Europea contava nove membri: Belgio, Danimarca, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Regno Unito e Repubblica Federale Tedesca.

(86) Si pensi, per fare solo un esempio, che durante questo periodo più della metà del commercio estero dei membri della CEE era rappresentata da scambi intra-comunitari: Guy DE CARMOY e Jonathan STORY, *Western Europe in World Affairs. Continuity, Change, and Challenge*, New York, Praeger, 1986.

(87) Oltre a essere parallelo rispetto alle relazioni atlantiche, il processo di integrazione economica europea si svolse, in un certo senso, grazie a queste ultime. Nell'ottica neo-realistica, infatti, un grado di apertura economica come quello raggiunto dai membri comunitari non si sarebbe potuto realizzare senza la protezione militare statunitense. Questo ragionamento è comune ai due grandi filoni neorealisti del *balance of power* e dell'egemonia. Si vedano, a questo proposito, Kenneth N. WALTZ, *The Myth of National Interdependence*, cit., e Robert GILPIN, *War and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981: trad. it., *Guerra e mutamento nella politica internazionale*, Bologna, Il Mulino, 1989.

(88) Delle eccezioni notevoli, a questo proposito, erano quelle della Gran Bretagna, della Norvegia e dei Paesi Bassi, che disponevano di riserve sia di petrolio che di gas naturale (Guy DE CARMOY e Jonathan STORY, *Western Europe in World Affairs*, cit.).

(82) Poiché non vi sono dubbi sulla primazia degli interessi di sicurezza alla base della NATO nella definizione della politica estera degli europei e degli americani, a essere considerati qui saranno esclusivamente gli interessi esterni all'alleanza al fine di determinare l'entità dell'eventuale timore d'intrappolamento delle due parti contrattuali.

(83) Benché i tre settori non fossero pienamente sovrapponibili, in ognuno di essi convergevano gli interessi di gran parte dei membri europei della NATO. Nell'esposizione che segue, dunque, si terrà conto delle tendenze generali segnalando, ove necessario, le eccezioni più rimarchevoli a esse.

(84) Jeffrey HERF, *War by Other Means*, cit.; Richard CROCKATT, *The Fifty Years War. The United States and the Soviet Union in World Politics, 1941-1991*, London, Routledge, 1995: trad. it., *Cinquant'anni di guerra fredda*, Roma, Salerno, 1997.

in gran parte tale condizione di dipendenza, l'interesse europeo non poteva dirsi generalmente incompatibile con quelli degli Stati Uniti<sup>(89)</sup>.

Un altro importante ambito di convergenza per gli stati europei concerneva i rapporti che legavano molti di essi alle rispettive ex colonie. Il caso più rilevante, in questo senso, era quello degli stati di nuova indipendenza nel continente africano, con i quali venivano mantenute relazioni sia di tipo economico<sup>(90)</sup> sia, in alcuni casi, di tipo politico-militare. Nel complesso, comunque, neppure questi interessi potevano dirsi in particolare contrasto con quelli americani. Soprattutto a seguito dell'espansione della guerra fredda in Africa, infatti, gli interessi europei in questo continente solevano, in generale, affiancarsi a quelli degli Stati Uniti, piuttosto che entrare in competizione con essi.

In conclusione, gli interessi esterni alla NATO che muovevano la politica estera degli europei non apparivano in sostanziale conflitto con quelli dell'alleato americano. Ciò comportava che la posizione dei membri europei dell'Alleanza Atlantica nel dilemma della sicurezza fosse nettamente tendente verso il timore d'abbandono.

La descrizione degli interessi degli Stati Uniti si limiterà qui a due aspetti i quali acquisirono allo stesso modo una rilevanza particolare durante gli anni '70. Essi sono la dimensione extra-europea del confronto politico e militare tra le due superpotenze, da un lato, e l'atteggiamento dell'amministrazione Carter nei confronti della questione dei diritti umani, dall'altro.

Nel corso dei decenni successivi alla seconda guerra mondiale la contrapposizione tra gli Stati Uniti e l'URSS mostrò un'inequivocabile tendenza all'espansione geografica. Alimentata dalla contrapposizione ideologica fra i due poli e facilitata dai progressi nella tecnologia militare delle due superpotenze, la guerra fredda uscì ben presto dall'Europa e dal continente asiatico per allargarsi progressivamente fino ad assumere, nel corso degli anni '70, un carattere davvero globale<sup>(91)</sup>.

(89) Non era un caso, infatti, che gli episodi di contrasto tra gli Stati Uniti e i governi europei si verificassero quando alle considerazioni di tipo economico venivano anteposti, da parte americana, altri interessi meno condivisi dagli europei. Emblematica, a questo proposito, era la diversità di atteggiamenti nei confronti del conflitto arabo-israeliano.

(90) Si pensi, ad esempio, alle Convenzioni di Lomé, le quali nel 1975 istituirono rapporti preferenziali tra diversi paesi africani (e non solo) e i membri della Comunità Economica Europea.

(91) Basti ricordare qui alcuni tra gli ultimi episodi rilevanti di tale espansione, quali la crisi di Cuba, la guerra del Vietnam e la guerra civile in Angola (Richard CROCKATT, *Cinquant'anni di guerra fredda*, cit.).

Sebbene gli interessi americani coprissero aree sparse su tutto il pianeta, essi non sembravano porsi in particolare contrasto con quelli alla base dell'Alleanza Atlantica. Il fatto che gli impegni globali della superpotenza americana fossero accomunati dall'esistenza di un unico avversario, infatti, implicava che privilegiare un interesse esterno alla NATO sarebbe equivalso semplicemente ad attaccare l'Unione Sovietica su un fronte differente e avrebbe portato, di conseguenza, dei benefici anche alla politica atlantica. Inoltre, come sarà chiaro più avanti, fin dall'inizio della guerra fredda quello europeo era stato considerato dagli Stati Uniti il fronte principale nello scontro fra i blocchi<sup>(92)</sup>.

Il secondo importante aspetto della politica estera americana rimandava a una peculiarità propria dell'amministrazione del presidente Carter, il quale, fin dal suo insediamento, sembrò attribuire alla questione dei diritti umani un ruolo maggiore rispetto a quanto fatto dai propri predecessori nella direzione della politica statunitense<sup>(93)</sup>. Quella agitata da Carter era la vecchia bandiera della missione americana nel mondo, la quale si sarebbe dovuta concretizzare in una politica estera guidata da principi idealistici piuttosto che dalle ragioni del pragmatismo. Il fatto che tale interesse si ponesse in contrasto con la politica degli alleati europei era evidente, guardando all'irritazione che l'insistenza dell'amministrazione americana su questioni del tutto interne all'URSS suscitava in chi, come la Francia e la Germania, era in prima linea nello sforzo di stabilire un *modus vivendi* con il blocco sovietico<sup>(94)</sup>.

Tuttavia, sebbene questo secondo aspetto fosse, potenzialmente, motivo di incompatibilità nell'Alleanza Atlantica, a un'analisi più attenta l'importanza accordata alla politica dei diritti umani si mostrava molto più grande nella retorica presidenziale che nei fatti. In più di un'occasione, infatti, il governo americano manifestò una chiara propensione ad accantonare le proprie battaglie ideologiche a favore di politiche ben più

(92) Carlo Maria SANTORO, *Lo stile dell'aquila. Studi di politica estera americana*, Milano, Franco Angeli, 1984.

(93) Al di là delle convinzioni personali di Carter, alla base di quest'atteggiamento vi era la volontà del nuovo governo di imprimere alla politica americana un marchio di rinnovata moralità a seguito di eventi che ne avevano messo fortemente in dubbio l'integrità, primi fra tutti il Watergate e la guerra del Vietnam. Si veda, a questo proposito, Arthur SCHLESINGER, Jr., *Human Rights and the American Tradition*, in «Foreign Affairs», LVII, 1978, pp. 503-26.

(94) Arthur SCHLESINGER, Jr., *Human Rights and the American Tradition*, cit.; Giancarlo GIORDANO, *La politica estera degli Stati Uniti: Da Truman a Bush (1945-1992)*, Milano, Franco Angeli, 1999.

realistiche, qualora le prime fossero inconciliabili con le esigenze americane di sicurezza<sup>(95)</sup>.

Insomma, benché gli interessi generici americani proiettassero una parte notevole della politica estera degli Stati Uniti al di fuori dell'ambito dell'Alleanza Atlantica, essi non erano, complessivamente, in conflitto con la politica e gli interessi degli alleati europei. Anche la posizione americana nel dilemma della sicurezza, quindi, risultava decisamente tendente verso il timore d'abbandono.

### 3.3. Dipendenza

L'ultima componente del contesto situazionale della controversia sugli Euromissili è data dai rapporti di dipendenza, diretta e indiretta, fra le due parti della contrattazione. Anche qui i primi a essere presi in considerazione saranno gli stati europei.

Una delle peculiarità che avevano caratterizzato le relazioni atlantiche fin dalla nascita della NATO era stata la forte disparità militare esistente tra gli stati del Vecchio Continente e il loro alleato d'oltreoceano. Tale asimmetria contribuì, unitamente alla prossimità e all'entità della minaccia sovietica, a delineare una relazione di forte dipendenza degli europei nei confronti degli Stati Uniti. L'ultima conferma di tale situazione era avvenuta proprio in occasione del riarmo generale intrapreso dai sovietici durante gli anni '70, il quale ampliò ulteriormente il divario tra il Patto di Varsavia e gli stati europei sia nel settore convenzionale che in quello nucleare<sup>(96)</sup>. L'apporto militare statunitense era, dunque, decisivo al fine di stabilire un equilibrio sostanziale a tutti i livelli e garantire gli alleati europei contro eventuali aggressioni<sup>(97)</sup>.

Un ulteriore indicatore della dipendenza nei confronti degli americani era rappresentato dal grado di tensione percepito dagli europei, il quale era, come si è già visto, massimo. Se a ciò si aggiungono le caratteristiche

<sup>(95)</sup> *Ibidem*.

<sup>(96)</sup> Al vasto apparato sovietico, infatti, gli europei potevano rispondere solamente con i limitati arsenali atomici della Gran Bretagna e della Francia i quali, nella migliore delle ipotesi, avrebbero potuto svolgere esclusivamente una funzione di deterrenza nazionale. Per i dettagli numerici si rimanda a IISS (International Institute for Strategic Studies), *The Military Balance 1976-1977*, cit., e *The Military Balance 1977-1978*, cit..

<sup>(97)</sup> Gli europei, peraltro, non sembravano essere particolarmente ansiosi di uscire da questa situazione di dipendenza. Emblematiche, a questo proposito, erano le varie dispute sul *burden sharing* all'interno dell'Alleanza Atlantica, che di norma erano segnate dalla riluttanza degli europei ad accrescere il proprio impegno militare.

della minaccia sovietica, e le ragioni avverse alle opzioni di riarmo europeo, è possibile vedere come la dipendenza degli europei fosse più che mai marcata durante il periodo preso qui in esame. L'analisi di questa *relationship*, tuttavia, non sarebbe completa senza la considerazione di un ultimo fattore, ossia la disponibilità di alternative plausibili di riallineamento.

L'universo della politica, si sa, è terreno fertile per la nascita di neologismi di ogni sorta. Nel corso della vicenda degli Euromissili questa regola trovò diverse conferme, la più evidente delle quali era rappresentata da una delle espressioni più ricorrenti nella letteratura del periodo: «finlandizzazione». Evocando la particolare posizione dello stato scandinavo (che pagava ai sovietici la propria indipendenza politica interna per mezzo di una neutralità a essi compiacente), questo termine indicava un processo tramite il quale la pressione sovietica avrebbe indotto gli europei occidentali ad adottare una posizione politica accomodante nei confronti dell'URSS, entrando di fatto nella sua sfera d'influenza. Quella della «finlandizzazione», dunque, era da considerarsi alla stregua di un'ipotesi di riallineamento degli europei occidentali con il blocco sovietico, riallineamento che, per quanto sgradito ai governi europei, era strutturalmente possibile, e acquisiva particolare credibilità di fronte a pericoli che, come nel caso degli SS-20, avessero fatto vacillare la solidità della garanzia americana<sup>(98)</sup>.

L'esistenza di un'alternativa di riallineamento controbilanciava gli effetti prodotti dalla realtà militare sulla dipendenza diretta e sulla posizione europea nel dilemma della sicurezza delle alleanze. Difatti, mentre la situazione militare spingeva gli europei verso il timore d'abbandono, la prospettiva della «finlandizzazione» faceva l'opposto, riportando gli europei in una posizione intermedia fra i due corni del dilemma.

Si consideri ora la posizione americana. Benché, come si è visto, il livello degli armamenti a disposizione dei membri della NATO segnasse una netta dipendenza dei governi del Vecchio Continente, è possibile individuare almeno un settore nel quale le carenze degli Stati Uniti rendevano l'apporto europeo fondamentale per l'alleanza. Si tratta del fattore territoriale, ovvero dell'importanza assunta dal suolo europeo come base per gran parte delle operazioni militari (convenzionali e nucleari) contro il blocco sovietico<sup>(99)</sup>.

<sup>(98)</sup> Agli occhi di chi riteneva che non esistesse alcuna minaccia da parte sovietica, quella europea sarebbe stata, in realtà, un'«auto-finlandizzazione» (Lawrence FREEDMAN, *The Evolution of Nuclear Strategy*, cit.).

<sup>(99)</sup> A riprova di ciò vi era lo spiegamento di una parte notevole delle forze armate statunitensi nelle varie basi europee: al di là dei già citati *Forward Based Systems* nucleari,

D'altra parte, a fronte della rilevanza del territorio europeo per l'assetto e l'efficacia militare della NATO nel suo complesso, era altrettanto vero che gran parte dell'utilità delle basi europee stava nel ruolo che esse avrebbero svolto nella difesa degli stati che le ospitavano, piuttosto che nella protezione diretta degli Stati Uniti. Questo aveva l'effetto di smorzare la dipendenza diretta americana causata dall'asimmetria geografica tra le due sponde dell'Atlantico<sup>(100)</sup>.

Se la dipendenza militare diretta degli Stati Uniti nei confronti dei loro alleati europei non era significativa, la situazione cambiava sul fronte della dipendenza indiretta, in cui la posizione americana era influenzata dal forte interesse strategico alla difesa dell'Europa occidentale. Erano tre, in particolare, gli aspetti di tale interesse. Il primo riguardava l'argomento appena menzionato, ossia la funzione militare del territorio europeo: a differenza degli Stati Uniti, infatti, l'Unione Sovietica avrebbe ricavato enormi vantaggi militari dalla sottomissione (per occupazione o semplice riallineamento) dell'intero continente europeo<sup>(101)</sup>. Il secondo aspetto dell'interesse americano chiamava in causa le risorse economiche e industriali del Vecchio Continente. Con più di un quarto della produzione mondiale e una presenza dominante in diversi settori industriali strategici, l'Europa occidentale costituiva, nel corso degli anni '70, uno dei maggiori poli economici mondiali<sup>(102)</sup>. A fronte di tutto ciò risultava evidente la volontà americana di evitare che i sovietici si appropriassero delle risorse europee, traendone ingenti benefici politico-militari. Il terzo e ultimo aspetto dell'interesse strategico alla

---

la presenza americana nel Vecchio Continente si avvaleva di uomini e mezzi nei tre settori della fanteria, della marina e dell'aeronautica. Anche in questo caso per i dettagli qualitativi e quantitativi si rimanda a IISS (International Institute for Strategic Studies), *The Military Balance 1976-1977*, cit., e *The Military Balance 1977-1978*, cit..

(100) Più rilevante ai fini di quest'analisi sarebbe stata la funzione delle basi europee nelle azioni a difesa di interessi americani esterni all'area di intervento dell'Alleanza Atlantica, prima di tutto nello scacchiere mediorientale, per le quali la posizione di alcuni membri della NATO nel bacino mediterraneo (l'Italia, la Grecia e, soprattutto, la Turchia) faceva di essi dei punti d'appoggio strategicamente molto importanti. Il contributo europeo, tuttavia, non era indispensabile per gli interessi degli americani, visto che questi ultimi sarebbero stati in ogni momento in grado di rimpiazzare tale appoggio per mezzo di altre soluzioni (per esempio l'impiego delle portaerei), forse meno pratiche, ma non meno efficaci.

(101) Si pensi soltanto agli enormi benefici militari che il controllo del Mediterraneo, lo sbocco sull'Oceano Atlantico, e il dominio dell'Eurasia avrebbero conferito all'URSS.

(102) Si rimanda a Guy DE CARMOY e Jonathan STORY, *Western Europe in World Affairs*, cit., e a Paul KENNEDY, *Ascesa e declino delle grandi potenze*, cit., per i dati più significativi della crescita economica europea dal secondo dopoguerra.

difesa dell'Europa era di natura psicologica, e rimandava alla convinzione americana, vigente durante tutta la guerra fredda, dell'«inviolabilità» del territorio europeo. È innegabile, infatti, che quest'ultimo atteggiamento avesse in qualche modo acquisito una «vita propria» nel contesto delle relazioni euro-americane e permanesse, in qualche misura, a prescindere dagli interessi effettivi alla sua base<sup>(103)</sup>.

La dipendenza indiretta degli Stati Uniti appariva, dunque, alquanto marcata. Anche in questo caso, tuttavia, è necessario ponderare le eventuali possibilità di riallineamento prima di trarre delle conclusioni definitive.

A differenza di quanto accade nella dipendenza diretta, la dipendenza indiretta ha alla propria base una duplice volontà: da un lato si vuole mantenere l'alleato (e le risorse di quest'ultimo), dall'altro si vuole evitare che l'alleato si leghi all'avversario. Ciò implica che un'alternativa di riallineamento possa diminuire la dipendenza solo risolvendo entrambi i problemi. Per tornare al caso degli Euromissili, anche ammettendo che un allineamento alternativo a quello europeo potesse compensare gli Stati Uniti dell'eventuale perdita subita, esso non avrebbe potuto ovviare all'incremento della potenza sovietica conseguente alla sottomissione del Vecchio Continente. Questo, dunque, escludeva che la possibilità di riallineamento con altre potenze piccole o medie potesse diminuire la dipendenza statunitense dall'Europa occidentale.

Un'altra ipotesi di riallineamento per gli Stati Uniti era rappresentata da quello che Snyder chiama «condominio», ossia un accordo per mezzo del quale gli USA e l'Unione Sovietica avrebbero dominato il sistema internazionale (o almeno l'Europa) insieme, antepoendo i propri interessi di superpotenze a quelli dei rispettivi alleati<sup>(104)</sup>. In un'eventualità del genere anche il secondo dei problemi esposti in precedenza sarebbe stato risolto. Non sembra, comunque, che tale ipotesi potesse avere effetti concreti sulla dipendenza indiretta degli Stati Uniti. Al contrario della «finlandizzazione», infatti, il «condominio» non era un tema ricorrente nel dibattito sugli Euromissili e non pareva suscitare particolari timori da

---

(103) Ciò era confermato dal comportamento che i *policy-makers* americani spesso assunsero rispetto al confronto USA-URSS nel Vecchio Continente, alla base del quale vi era la considerazione del fatto che quello europeo non fosse un equilibrio (in cui ogni perdita avrebbe potuto essere compensata da un guadagno altrove), ma un ordine, dal cui mantenimento dipendeva l'integrità dell'intero assetto bipolare (Carlo Maria SANTORO, *Lo stile dell'aquila*, cit.).

(104) Glenn H. SNYDER, *Il dilemma della sicurezza nella politica delle alleanze*, cit..

parte europea. Inoltre, a differenza del riallineamento europeo, il «condominio» avrebbe rappresentato una forte anomalia strutturale<sup>(105)</sup>. La situazione americana, dunque, non poteva dirsi influenzata da ipotesi di allineamento alternative a quello alla base dell'Alleanza Atlantica.

L'analisi appena fatta evidenzia una forte dipendenza degli Stati Uniti nei confronti dei loro alleati europei. La posizione americana nel dilemma della sicurezza delle alleanze era, perciò, nettamente tendente verso il timore d'abbandono.

### 3.4. La situazione contrattuale

Nella matrice che segue sono riassunti i termini della contrattazione sugli Euromissili.

Tavola 2

		Europa	
		C	D
Stati Uniti	C	Compromesso	Spiegamento dei missili
	D	Mantenimento dello status quo	Stallo; mancato raggiungimento dell'accordo

Prima di sostituire le preferenze relative degli attori ( $DC > CC > CD > DD$ ) con dei *payoffs* assoluti è necessario sottolineare una peculiarità del caso di contrattazione preso in esame che riguarda le possibilità di compromesso fra gli europei e gli americani (risultato CC). In qualunque contrattazione, un risultato del genere si verifica qualora ognuno degli attori riesca a soddisfare una parte del proprio interesse facendo, allo stesso tempo, delle concessioni al proprio avversario. Una delle condizioni preliminari affinché si raggiunga un compromesso, dunque, è la possibilità di soddisfare solo parzialmente l'interesse di ciascun attore. Nella controversia sugli Euromissili tale possibilità esisteva per

<sup>(105)</sup> Kenneth N. WALTZ, *The Stability of a Bipolar World*, in «Daedalus», XCIII, 1964, pp. 881-909.

gli Stati Uniti<sup>(106)</sup> ma non per i governi del Vecchio Continente, visto che le caratteristiche delle due componenti dell'interesse al riarmo (la questione dell'equilibrio di teatro e il *coupling* euro-americano) non lasciavano spazio a soluzioni intermedie fra la soddisfazione totale delle richieste europee e il completo rifiuto di esse<sup>(107)</sup>. Quelle che per gli americani potevano essere considerate soluzioni di compromesso, quindi, non sarebbero state interpretate allo stesso modo dagli europei. Tutto ciò faceva del compromesso un'eventualità materialmente irrealizzabile nella contesa sulle LRTNF.

Il primo passo nella definizione della situazione contrattuale consiste nel riepilogo delle conclusioni precedenti circa la posizione delle parti nel dilemma della sicurezza delle alleanze. La tavola che segue riporta tali conclusioni per mezzo di una scala di valori da 1 a 3, in cui al valore più grande corrisponde un maggior timore d'intrappolamento, e viceversa<sup>(108)</sup>.

Tavola 3

	Europa	Stati Uniti
<b>Interessi immediati</b>	3	1,5
<b>Interessi generici</b>	1	1
<b>Dipendenza</b>	2	1

Come è possibile vedere, il forte timore d'intrappolamento creato dall'intensità degli interessi immediati dell'Europa si traduce nel valore massimo della scala. Allo stesso tempo, tale timore era scarso (ma non assente) per gli Stati Uniti. Quanto agli interessi generici, come è stato visto in precedenza, per entrambe le parti il timore d'abbandono era preponderante. L'asimmetria nelle possibilità di riallineamento, infine,

<sup>(106)</sup> Solo per fare un esempio, una soluzione intermedia plausibile per gli americani sarebbe stata data dal rafforzamento dei FBS esistenti: un'operazione del genere sarebbe risultata senza dubbio più accettabile da parte sovietica e avrebbe, perciò, rappresentato un pericolo minore per il processo negoziale SALT in corso.

<sup>(107)</sup> Da un lato, infatti, l'importanza che entrambe le condizioni avevano per la sicurezza del continente implicava che ogni soluzione che avesse soddisfatto solo una di esse sarebbe stata considerata al pari di un rifiuto totale delle richieste europee. Dall'altro, agli occhi degli europei, né l'equilibrio né il *coupling* potevano essere soggetti a una realizzazione parziale.

<sup>(108)</sup> Per comodità viene utilizzata qui una scala numerica simile a quella adoperata da SNYDER in *Alliance Politics*, cit..

influiwa sulle posizioni derivanti dalle relazioni di dipendenza: quella statunitense era tendente verso il timore d'abbandono, mentre quella europea era intermedia.

È possibile ricavare da questa tabella alcune informazioni utili per stimare i valori attribuiti dalle parti ai possibili esiti della contrattazione. Il primo gruppo di informazioni riguarda il significato che le parti attribuivano all'alleanza come strumento per la soddisfazione dei propri interessi e, di conseguenza, i *payoffs* relativi all'eventualità della defezione mutua (risultato DD). Le *relationships* da considerare a questo proposito sono gli interessi generici e i rapporti di dipendenza. Quanto ai primi, il fatto che una parte rilevante degli interessi europei e americani coincidesse con quelli alla base dell'Alleanza Atlantica (o comunque fosse compatibile con questi ultimi) porta ad assegnare dei *payoffs* molto bassi al risultato DD per entrambe le parti. Ciò è confermato dai valori relativi ai rapporti di dipendenza, i quali permettono altresì di affermare che gli Stati Uniti attribuivano all'alleanza un'importanza maggiore rispetto agli europei. Questo implica che, sebbene basso, il *payoff* da assegnare al risultato DD per l'Europa sia maggiore di quello statunitense.

Il secondo gruppo di informazioni è desumibile dai valori relativi agli interessi immediati della parti. L'alto timore d'intrappolamento da parte degli europei implica che il *payoff* da assegnare al successo statunitense (risultato CD per l'Europa) sia molto basso, tanto da avvicinarsi a quello riferito alla defezione reciproca. Al contrario, il *payoff* da assegnare al risultato opposto (risultato CD per gli Stati Uniti, ovvero successo europeo) è negativo ma molto più vicino allo zero. Il significato attribuito all'oggetto della contrattazione influisce anche sui *payoffs* dei rispettivi risultati DC: il valore sarà molto alto per gli europei e modesto per gli Stati Uniti. L'ultima informazione è direttamente deducibile dalle due appena ricavate: il divario fra i *payoffs* dei risultati DC e CD è decisamente più alto per gli europei che per gli Stati Uniti.

Ipotizzando un campo di variazione dei *payoffs* pari a 100 (da -50 a 50) si ottiene la situazione contrattuale illustrata nella matrice che segue.

Come si può vedere, il valore più basso nella matrice è quello attribuito dagli Stati Uniti al risultato DD, al quale gli europei, dal canto loro, attribuivano un valore più vicino allo zero. È da notare, inoltre, come il *payoff* attribuito dagli europei al proprio successo si avvicinasse molto al massimo risultato possibile, mentre quello attribuito al successo statunitense fosse prossimo al *payoff* della defezione reciproca. I valo-

Tavola 4

		Europa	
		C	D
Stati Uniti	C	(-10 < x < 15); (-35 < x < 45)	-10; 45
	D	15; -35	-50; -40

ri attribuiti dagli Stati Uniti ai propri risultati DC e CD, invece, erano alquanto vicini allo zero. Quanto al compromesso, infine, benché fosse impossibile nella realtà, esso rimaneva idealmente il secondo risultato migliore per ciascuna delle parti e avrebbe avuto, perciò, un valore compreso fra -10 e 15 per gli Stati Uniti, e fra -35 e 45 per gli europei.

L'esclusione a priori dell'esito CC restringe il campo delle soluzioni possibili ai due punti d'equilibrio del gioco, vale a dire ai due risultati DC<sup>(109)</sup>. Per determinare, tra questi ultimi, l'esito probabile della contrattazione è necessario valutare la stabilità relativa di ognuno di essi, la quale, a propria volta, è principalmente funzione della differenza fra il valore attribuito da ciascuna parte alla defezione reciproca e quello attribuito al successo dell'avversario. Come si può vedere, questa differenza era assai ridotta per l'Europa (-5) e piuttosto ampia per gli Stati Uniti (-40). Ciò significava che, nel caso di un risultato avverso, l'Europa sarebbe potuta passare a una strategia di defezione peggiorando in misura ridotta la propria situazione, mentre lo stesso non valeva per gli Stati Uniti, i quali, con una mossa simile, avrebbero aggravato notevolmente la propria condizione<sup>(110)</sup>. Se a tutto ciò si aggiunge la differenza nei valori attribuiti dalle due parti al risultato DD e, di conseguenza, il maggior

<sup>(109)</sup> Per risultato d'equilibrio si intende l'esito corrispondente al cosiddetto 'punto di sella', in cui, data la scelta di una delle due parti (cooperazione o defezione), l'altra non ha incentivo a spostarsi. Per quanto riguarda il risultato CC, sebbene non sia un punto di equilibrio, esso è tanto più probabile nella realtà quanto minore è la differenza tra i *payoffs* che ogni attore attribuisce al compromesso e quelli dei rispettivi risultati DC. Quando questo divario non è elevato, infatti, la tendenza alla defezione non è troppo forte, e il compromesso risulta più stabile.

<sup>(110)</sup> Utilizzando il linguaggio della teoria dei giochi è possibile affermare che l'equilibrio determinato dalla defezione europea godeva di una *risk dominance* nei confronti dell'altro punto di sella.

timore statunitense della defezione reciproca, si può dedurre che l'equilibrio costituito dal successo europeo fosse di gran lunga più stabile rispetto a quello rappresentato dal successo statunitense. Data la configurazione della situazione contrattuale delineata in questa sezione, dunque, il risultato probabile della contrattazione sugli Euromissili sarebbe stato l'accoglimento delle richieste europee da parte statunitense e la conseguente introduzione delle nuove armi di teatro nel territorio europeo.

#### 4. La risoluzione della controversia e il riarmo dell'Alleanza Atlantica

##### 4.1. L'intesa nell'High Level Group e l'opposizione degli Stati Uniti

Benché le divergenze di opinioni fra i governi europei e l'amministrazione statunitense fossero palesi già prima dell'ottobre 1977, il discorso del cancelliere tedesco di fronte alla platea dell'*International Institute for Strategic Studies* di Londra può essere considerato il vero inizio della contrattazione sugli Euromissili. Da un lato, infatti, le dichiarazioni di Schmidt resero chiara agli Stati Uniti e al grande pubblico l'entità delle preoccupazioni degli europei circa la nuova minaccia sovietica (e, quindi, l'intensità del loro interesse immediato), dall'altro l'iniziativa del cancelliere diede il via a una vera e propria trattativa (ossia la manifestazione più evidente della contrattazione) tra i membri della NATO. La sede di questa trattativa fu l'*High Level Group* dell'Alleanza Atlantica, organismo ufficialmente creato per trattare i problemi legati a tutti i sistemi nucleari di livello inferiore a quello strategico, il quale divenne di fatto un forum per la discussione della questione delle LRTNF. Fin dalla prima riunione dell'HLG, tenutasi a Bruxelles nel 1977, i rappresentanti tedeschi e inglesi si distinsero per la determinazione con cui avanzavano la richiesta di un ammodernamento dell'arsenale di teatro. Quanto agli Stati Uniti, la delegazione guidata dal capo dell'ufficio per gli affari di sicurezza internazionale (*International Security Affairs*, ISA) del Pentagono David McGiffert appariva senza dubbio più disponibile al dialogo di quanto le precedenti dichiarazioni dell'amministrazione lasciassero pensare<sup>(111)</sup>. Ciò, tuttavia, non servì ad

(111) Fin dall'inizio della vicenda degli Euromissili, d'altronde, il Dipartimento della Difesa considerò l'eventualità dello spiegamento di nuove armi in Europa con molto più favore rispetto al resto dell'amministrazione (James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

attenuare lo stupore con il quale praticamente tutti gli alleati accolsero il clima di consenso che di lì a poco si sarebbe creato.

L'intesa, infatti, arrivò nel febbraio del 1978, durante il secondo *meeting* dell'HLG a Los Alamos. In quell'occasione, prendendo lo spunto da un documento preparato dallo staff dell'ISA nel quale erano contemplate diverse soluzioni possibili al problema posto dagli SS-20<sup>(112)</sup>, i delegati europei si pronunciarono unanimemente a favore di un 'aggiustamento verso l'alto' dell'arsenale NATO che controbilanciasse le iniziative sovietiche senza creare un equilibrio europeo separato da quello strategico. Come Garthoff fa notare, il grado di accordo manifestato dai rappresentanti europei colse impreparato lo stesso McGiffert, il quale, nondimeno, si mostrò ben disposto ad accogliere le richieste degli alleati e a coordinare i lavori dell'HLG per la costruzione di un consenso generale<sup>(113)</sup>. L'intesa del febbraio 1978 fu riassunta in una relazione finale nella quale l'HLG confermava la validità della dottrina della 'risposta flessibile' come base per le decisioni sull'assetto nucleare atlantico, e raccomandava al *Nuclear Planning Group* un ammodernamento del settore delle armi di teatro a lungo raggio per mezzo dello spiegamento di missili di crociera in Europa<sup>(114)</sup>.

In un primo momento, l'accordo raggiunto nell'*High Level Group* parve ai governi del Vecchio Continente come il segno di un successo raggiunto senza neppure troppa fatica. Sfortunatamente però, di lì a breve sarebbe apparso evidente che i tempi per la risoluzione della controversia non erano ancora maturi. A deludere le speranze degli europei fu la 'bufera burocratica' scatenatasi nell'amministrazione americana a seguito della relazione dell'HLG. Protagonisti della diatriba erano il Dipartimento di Stato e buona parte del Consiglio per la Sicurezza Nazionale (*National Security Council*, NSC) i quali, di fronte all'inaspettata notizia dell'accordo, rimproverarono a McGiffert e al suo staff

(112) Benché il documento non fosse esplicito a questo proposito, esso delineava, secondo Daalder, quattro alternative, ovvero: a) lasciare invariata la situazione nel teatro europeo; b) rafforzare l'arsenale nucleare tattico (ossia aumentare il numero di armi atomiche da usare effettivamente nel campo di battaglia); c) incrementare in misura modesta l'arsenale di teatro a lungo raggio della NATO; d) controbilanciare le LRTNF sovietiche in modo da rendere la difesa del continente europeo indipendente dalla triade strategica americana (Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

(113) Raymond L. GARTHOFF, *The NATO Decision on Theater Nuclear Forces*, in «Political Science Quarterly», IIC, 1983, pp. 197-214.

(114) Raymond L. GARTHOFF, *The NATO Decision on Theater Nuclear Forces*, cit.; James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit..

di aver impegnato gli Stati Uniti in un'iniziativa di riarmo alla cui base non vi era ancora alcuna linea politica definitiva da parte del governo, in particolar modo in relazione ai missili *cruise* <sup>(115)</sup>.

Gli effetti di questo scontro furono principalmente due: innanzi tutto il *National Security Council* sostituì l'ISA nella preparazione delle riunioni dell'*High Level Group* e cominciò a presenziare a queste ultime per mezzo di un suo funzionario, allo scopo di rappresentare nel forum la visione d'insieme di tutta l'amministrazione. In secondo luogo, la decisione presa a Los Alamos fu di fatto accantonata <sup>(116)</sup>, riconfermando sostanzialmente l'ostilità degli Stati Uniti nei confronti di qualsiasi ipotesi di riarmo <sup>(117)</sup>.

Tutto ciò non fece che esacerbare le preoccupazioni degli europei, i quali continuavano a esercitare pressioni sia all'interno che all'esterno dell'HLG affinché l'alleato d'oltreoceano accontentasse le loro richieste. Benché non sempre dichiarato apertamente, il risentimento europeo nei confronti degli Stati Uniti si faceva sempre più forte e, difatti, di lì a poco la delicatezza della situazione divenne evidente agli occhi dell'amministrazione Carter, persuadendola della necessità di un cambiamento nella propria posizione.

#### 4.2. Dall'affare ERW al summit della Guadalupa: la svolta nella posizione americana

La seconda fase della contrattazione sugli Euromissili ebbe inizio nella primavera del 1978. Appena due mesi dopo il *meeting* di Los Alamos, infatti, il governo statunitense intraprese un percorso che in pochi mesi lo portò a cambiare radicalmente il proprio atteggiamento nei con-

(115) Inoltre, c'era chi faceva notare la leggerezza con la quale i delegati americani avevano trascurato l'analisi dei problemi e delle ripercussioni relative al riarmo, quali la reazione sovietica e le difficoltà politiche interne ai paesi che avrebbero dovuto ospitare le nuove LRTNF (James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

(116) Infatti, sebbene la nuova delegazione degli Stati Uniti non avesse cambiato la propria posizione ufficiale, durante il *meeting* successivo (tenutosi a marzo) essa fece di tutto per glissare sulle questioni fondamentali del riarmo. Significative, a questo proposito, sono le parole di Raymond Garthoff, il quale afferma che in quell'occasione gli inviati americani non fecero che «ciarlare» (Raymond L. GARTHOFF, *The NATO Decision on Theater Nuclear Forces*, cit., p. 202).

(117) Raymond L. GARTHOFF, *The NATO Decision on Theater Nuclear Forces*, cit.; James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit., Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit..

fronti delle nuove LRTNF. La principale causa alla base di questa svolta fu l'infelice conclusione di una delle vicende più problematiche nella storia dei rapporti atlantici, ossia la questione delle *Enhanced Radiation Weapons* (ERW), meglio conosciute come «bombe ai neutroni».

L'affare della «bomba ai neutroni» giunse al proprio epilogo il 7 aprile 1978, data in cui il presidente Carter decise di sospendere la produzione delle ERW, ponendo fine a un periodo di estenuanti esitazioni e tentennamenti su entrambe le sponde dell'Atlantico circa l'introduzione di questi nuovi ordigni nucleari tattici sul suolo europeo <sup>(118)</sup>. Al di là delle questioni strettamente legate alle peculiarità di questi sistemi nucleari, l'episodio della «bomba ai neutroni» riproponeva alcune problematiche fondamentali per l'andamento delle relazioni atlantiche, tra le quali la questione della fiducia europea nei confronti dell'alleato d'oltreoceano e l'atteggiamento ambivalente che molti governi del Vecchio Continente avevano verso le armi atomiche: da un lato ritenute necessarie, dall'altro temute e considerate quasi alla stregua di un argomento intoccabile <sup>(119)</sup>.

L'effetto immediato che la questione delle ERW esercitò sul governo americano fu quello di allarmare il *National Security Council* circa la possibilità che qualcosa di simile potesse accadere con i missili *cruise*. Secondo il NSC, al fine di evitare ciò sarebbe stato necessario trattare e risolvere il problema delle LRTNF in maniera rapida e definitiva, cercando di evitare gli errori commessi in passato <sup>(120)</sup>. Fu in questo clima

(118) Benché la possibilità di introdurre le ERW nel continente europeo fosse stata contemplata dagli Stati Uniti all'inizio degli anni '70, fu solo tra il 1977 e il 1978 che queste armi conquistarono la ribalta della scena atlantica. Dopo aver ottenuto l'autorizzazione congressuale alla produzione della «bomba ai neutroni» (che la propaganda sovietica ribattezzò «arma capitalista», in quanto le sue caratteristiche le permettevano di arrecare alle persone danni maggiori rispetto a quelli provocati sulla proprietà), l'amministrazione Carter dichiarò di voler subordinare lo spiegamento delle testate tattiche nel Vecchio Continente all'esplicita approvazione da parte dei governi europei. La decisione di sospendere la produzione delle nuove armi giunse dopo una serie di «scaricabarili» tra gli Stati Uniti, che si rifiutavano di imporre unilateralmente la loro introduzione, e gli europei, che esitavano ad appoggiare pubblicamente tale decisione (Lawrence FREEDMAN, *The Evolution of Nuclear Strategy*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

(119) James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit..

(120) Erano tre, in particolare, le lezioni che, secondo James Thomson, l'amministrazione trasse dalla gestione dell'affare ERW e dal «disastro politico» che ne scaturì. In primo luogo fu deciso che il coinvolgimento diretto del presidente in tutte le fasi dei negoziati sulle nuove armi sarebbe stato indispensabile; in secondo luogo venne sottolineata l'importanza dell'unità e della compattezza dell'amministrazione nel corso delle trattative; infine, venne ribadita la necessità della *leadership* americana nella gestione della NATO e, in particolare, in quella delle decisioni concernenti le armi nucleari (James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit.).

che, dietro suggerimento del NSC, in giugno il presidente Carter commissionò un'analisi sulla funzione dell'ammodernamento dell'arsenale LRTNF, sui vantaggi e gli svantaggi di quest'ultimo, e sulle possibili alternative allo spiegamento dei nuovi missili. Quello ordinato per mezzo del cosiddetto PRM-38 (*Presidential Review Memorandum 38*) doveva essere uno studio a tutto tondo della questione dei sistemi euro-strategici, e fu affidato a uno staff di funzionari provenienti da tutte le agenzie e i dipartimenti interessati, presieduto dal vice consigliere per la sicurezza nazionale David Aaron. Il coordinamento dei lavori da parte del NSC avrebbe garantito l'omogeneità della posizione risultante dallo studio<sup>(121)</sup>. In agosto fu completato un documento finale da sottoporre alla disamina dello *Special Coordinating Committee* (SCC) del Consiglio per la Sicurezza Nazionale. Il documento proponeva allo SCC due soluzioni alternative ai problemi europei: la prima ricalcava le conclusioni raggiunte dall'HLG nel febbraio precedente circa l'«aggiustamento verso l'alto» dell'arsenale LRTNF, mentre la seconda prevedeva il mantenimento dello status quo eurostrategico e l'offerta di una risposta più 'politica' alle esigenze degli alleati quale, ad esempio, l'assegnazione di un numero maggiore di SLBM al comando militare europeo (*Allied Command Europe*, ACE)<sup>(122)</sup>. Nel presentare le diverse opzioni al presidente, lo SCC decise di raccomandare la prima delle due soluzioni<sup>(123)</sup>, suggerendone a Carter l'inclusione nel quadro di un 'approccio integrato' che tenesse conto del successivo controllo delle LRTNF in Europa, da intraprendere nell'ambito dei futuri negoziati per il trattato SALT III. Confermando le attese, il presidente accettò senza riserve i suggerimenti del proprio gabinetto e decise, in settembre, l'introduzione delle nuove armi nel continente europeo assieme alle condizioni a essa relative<sup>(124)</sup>.

La decisione americana fu comunicata agli europei in occasione di una missione diplomatica nel Vecchio Continente intrapresa dal consigliere per la sicurezza nazionale (*National Security Adviser*, NSA) Zbigniew Brzezinski nei primi giorni di ottobre. Nel suo viaggio, il NSA fece tappa a Londra, Bonn e Parigi per informare i principali alleati dei

(121) James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit..

(122) *Ibidem*.

(123) Alla base di questa scelta vi erano le stesse considerazioni che avevano guidato il lavoro dell'HLG a Los Alamos, ossia la necessità di rispondere in maniera appropriata alla sfida sovietica e la volontà di evitare la creazione di un equilibrio eurostrategico autonomo.

(124) James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit..

recenti cambiamenti nella politica americana sulle forze di teatro. Nel corso dei colloqui, tuttavia, divenne chiaro che la rilevanza della materia trattata rendeva necessario un incontro al vertice, incontro che venne svolto durante i primi giorni del gennaio seguente sull'isola della Guadalupa tra Carter, Schmidt, il primo ministro britannico James Callaghan, e il presidente francese Valéry Giscard d'Estaing, e che ufficializzò la svolta politica americana<sup>(125)</sup>.

Sebbene alcuni passaggi della ricostruzione storica fatta sopra lascino trasparire abbastanza bene la natura del cambiamento di rotta americano del settembre 1978, alcune ulteriori considerazioni renderanno più comprensibile il significato della decisione di Carter rispetto alla contrattazione sugli Euromissili. Benché sia possibile parlare (come fa, ad esempio, Daalder<sup>(126)</sup>) di un parziale riconoscimento americano (e specialmente dello SCC) delle ragioni strategico-militari alla base della richiesta europea dei nuovi missili, il giudizio che emerge dalla letteratura non lascia spazio a equivoci: la decisione americana fu guidata da motivazioni esclusivamente (o quasi totalmente) politiche. La svolta di settembre, in particolare, fu dettata dalla volontà di porre un freno al deterioramento delle relazioni atlantiche, le quali erano minate alla loro base da una serie di fattori, diversi fra di loro, ma che riconducevano tutti alla crescente sfiducia degli europei circa la capacità e la volontà americana di difenderli. Tali fattori (che andavano dall'asimmetria geografica all'ambiguità della 'risposta flessibile', fino ai caratteri della nuova minaccia sovietica) si sommarono nel corso della seconda metà degli anni '70 per generare una situazione assai rischiosa che, a giudizio di molti, si sarebbe presto tradotta in atti e prese di posizione deleterie per le relazioni euro-americane<sup>(127)</sup>. In quest'ottica, l'affare della «bomba ai neutroni» non fece altro che rendere evidenti gli attriti all'interno della NATO, fungendo da vero e proprio campanello d'allarme la cui utilità fu quella di attirare l'attenzione dell'amministrazione americana sulla gravità dei problemi dell'alleanza. Alla base della decisione americana, insomma, vi era semplicemente la volontà di accontentare le

(125) Zbigniew BRZEZINSKI, *Power and Principle. Memoirs of the National Security Adviser 1977-1981*, New York, Farrar, Straus, & Giroux, 1985<sup>2</sup>; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit..

(126) Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit..

(127) In particolare, il pensiero andava immediatamente alle possibili ripercussioni del malcontento europeo sui negoziati in corso per il SALT II (Andrew J. PIERRE, *Long-Range-Theater Nuclear Forces in Europe*, cit.; James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

richieste europee impegnandosi in un'iniziativa che, sebbene poco utile dal punto di vista militare, avrebbe sicuramente conferito un impulso positivo alla coesione dell'Alleanza Atlantica<sup>(128)</sup>. È possibile affermare, in conclusione, che il cambiamento nella politica americana del settembre 1978 segnò il pieno successo degli europei nella contrattazione e, di conseguenza, la fine di quest'ultima.

#### 4.3. Le caratteristiche del riarmo e il «Double Track»

La conclusione della contrattazione tra i governi del Vecchio Continente e gli Stati Uniti non coincise con l'epilogo della vicenda degli Euromissili. Proprio la decisione americana di cedere alle richieste europee, infatti, segnò l'inizio di una serie di problemi che furono discussi all'interno dell'alleanza fra il settembre del 1978 e la fine dell'anno successivo, quando il riarmo della NATO fu reso ufficiale dalla decisione del 'doppio binario' («*Double Track*»). Tali discussioni, durante le quali tornarono alla ribalta molte delle tematiche e dei problemi trattati nel corso di questo lavoro (dalle questioni di strategia nucleare alle peculiarità delle relazioni atlantiche, ai rapporti fra gli europei e l'Unione Sovietica, e così via), si articolavano su tre argomenti principali corrispondenti ad altrettanti aspetti del futuro riarmo. Il primo argomento riguardava il tipo e la quantità di armi da introdurre in Europa, il secondo concerneva la scelta delle zone in cui dislocare i nuovi sistemi, mentre l'ultimo rimandava alla definizione dei principi per la futura politica di limitazione degli armamenti di teatro.

Quello del numero e del tipo di sistemi da utilizzare per l'ammmodernamento dell'arsenale atlantico costituiva senza dubbio il più 'tecnico' dei tre aspetti. Che quest'argomento fosse tutt'altro che scevro da implicazioni politiche, comunque, emerse fin da subito dalle riunioni dell'*High Level Group*, al quale erano state demandate le decisioni al riguardo. Fu proprio l'HLG a definire, nel settembre 1978, alcune linee guida per il riarmo dalle quali emergeva l'intento di far apparire l'«aggiustamento verso l'alto» il meno possibile aggressivo per l'URSS<sup>(129)</sup>.

(128) D'altronde lo stesso Brzezinski chiarì senza mezzi termini questa situazione agli alleati degli Stati Uniti quando, in occasione della sua missione nel Vecchio Continente, fece presente che il governo americano non vedeva alcuna ragione di tipo militare per il riarmo nel settore delle LRTNF, ma che era pronto a sostenere quest'iniziativa se così avessero voluto gli europei (Zbigniew BRZEZINSKI, *Power and Principle*, cit.).

(129) Tra i punti degni di nota del documento preparato dall'HLG vi erano la necessità

L'entità e le caratteristiche definitive del riassetto nucleare furono l'oggetto delle riunioni successive, le quali culminarono con l'elaborazione, nel febbraio del 1979, di un documento destinato al *Nuclear Planning Group* della NATO, nel quale si raccomandava l'introduzione in Europa di due nuovi sistemi basati a terra, ossia il GLCM (*Ground-Launched Cruise Missile*) *Tomahawk* e il MRBM *Pershing II*<sup>(130)</sup>, in un numero compreso fra le 200 e le 600 unità<sup>(131)</sup>. La decisione finale sul numero esatto dei missili sarebbe stata presa dall'amministrazione americana, la quale avrebbe finanziato e controllato le nuove armi<sup>(132)</sup>. Tale decisione, tuttavia, avrebbe dovuto tenere conto del secondo aspetto dell'ammmodernamento dell'arsenale della NATO, ovvero la scelta dei paesi che avrebbero ospitato i nuovi missili.

Le trattative riguardanti quello che si rivelò come il più spinoso dei problemi relativi alle nuove armi furono da subito avviate su due canali paralleli: da un lato l'*High Level Group* e dall'altro una serie di incontri più o meno formali fra i rappresentanti dei paesi alleati. Il primo di questi incontri era stato proprio il summit della Guadalupa, durante il quale gli Stati Uniti ricevettero dal primo ministro inglese Callaghan la prima delle adesioni al programma di riarmo. Se la scelta britannica di ospitare parte dei missili poteva apparire scontata, assai diversa era la situazione del paese che, accanto alla Gran Bretagna, era stato in prima fila nella richiesta delle nuove LRTNF, ossia la Germania occidentale.

di non porre una minaccia diretta alla capitale sovietica e la preferenza accordata a sistemi dotati di alta capacità di sopravvivenza: Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit..

(130) I primi erano missili di crociera la cui bassa velocità e mobilità ne facevano, come visto, tipiche armi da 'secondo colpo'. I *Tomahawk*, inoltre, avevano un raggio d'azione di circa 2500 Km e un errore circolare probabile che si aggirava sui 50 metri (Leon V. SIGAL, *Nuclear Forces in Europe*, cit.; Fabrizio BATTISTELLI, *Armi e armamenti*, cit.). Quanto ai *Pershing II*, si trattava di missili balistici a medio raggio con una portata di circa 1800 chilometri, che rappresentavano l'evoluzione dei missili tattici *Pershing I A* già presenti sul suolo europeo. Accanto alla mobilità e alla rapidità di utilizzo, i *Pershing II* vantavano un'enorme precisione, comprovata da un errore probabile di circa 30 metri. Questi missili, infine, (allo stesso modo dei GLCM) erano dotati di testate singole (Leon V. SIGAL, *Nuclear Forces in Europe*, cit.; Fabrizio BATTISTELLI, *Armi e armamenti*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

(131) Si noti che mentre la soglia inferiore rispondeva a una precisa analisi costi-benefici, quella superiore rappresentava una cifra convenzionale oltre la quale il teatro europeo sarebbe stato considerato 'sganciato' dall'arsenale strategico americano (James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

(132) James A. THOMSON, *The LRTNF Decision*, cit.; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit..

Confermando ancora una volta il dilemma fra difesa e distensione che aveva guidato buona parte della loro politica estera durante la guerra fredda, i tedeschi manifestarono fin da subito l'intenzione di subordinare la loro partecipazione ad alcune condizioni, prima fra tutte quella di non essere l'unico paese continentale a ospitare i missili. La cosiddetta «clausola di non singolarità» tedesca complicò non poco il lavoro degli Stati Uniti, i quali dovettero cominciare a esercitare forti pressioni sul Belgio e sui Paesi Bassi al fine di ottenerne l'adesione<sup>(133)</sup>. A fronte degli interminabili tentennamenti di questi due paesi, a risultare provvidenziale fu l'entrata in scena dell'Italia, la quale comunicò agli alleati la propria disponibilità a ospitare i missili nella primavera del 1979, sciogliendo di fatto le riserve tedesche<sup>(134)</sup>.

A metà del 1979, dunque, divenne chiaro che la maggior parte dei missili sarebbe stata dislocata in Germania ovest, Gran Bretagna e Italia. Quanto al Belgio e ai Paesi Bassi, essi resero nota l'intenzione di attendere l'esito delle discussioni in corso sulla limitazione degli armamenti prima di prendere una decisione definitiva.

Le trattative sulla definizione dei principi da adottare nei futuri negoziati sulla limitazione delle armi di teatro (ossia il secondo 'binario', affiancato a quello relativo al riarmo) furono condotte nell'ambito dello *Special Group* (SG) dell'Alleanza Atlantica, un organismo speculare all'HLG creato nell'aprile del 1979 a seguito delle pressioni europee. A parte una prima e breve contesa sull'opportunità di adottare la cosiddetta «opzione zero» (ossia l'obiettivo della completa rimozione delle LRTNF dei due blocchi) in cui gli olandesi, isolati, furono costretti a desistere fin da subito, i lavori dello *Special Group* si svolsero complessivamente senza grandi ostacoli. L'intesa tra i rappresentanti dei governi alleati, infatti, arrivò dopo pochi mesi e si concretizzò in un documento presentato nell'estate del 1979 nel quale si affermavano, tra gli altri, la necessità di un approccio graduale al controllo degli armamenti, l'obiettivo dell'eliminazione degli SS-20, e il bisogno di arrivare

(133) In un primo momento i tedeschi avevano contemplato la possibilità di includere nel programma anche la Danimarca e la Norvegia le quali, tuttavia, rifiutarono da subito le proposte di ospitare missili nel proprio territorio: Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit..

(134) Dietro la decisione di Roma vi era, in parte, il risentimento e la volontà di riscattarsi dall'ingiusto trattamento spesso riservato agli italiani dai propri *partners*, trattamento la cui ultima manifestazione era stata l'esclusione dal summit della Guadalupa. Si vedano, a questo proposito, M. DE ANDREIS, *The Nuclear Debate in Italy*, in «Survival», XXVIII, 1986, pp. 195-207, e Luigi Vittorio FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, Bari, Laterza, 1996.

a un'uguaglianza *de jure* delle testate nucleari dislocate nel Vecchio Continente dalle due alleanze<sup>(135)</sup>.

I risultati raggiunti dall'HLG e dallo SG furono riepilogati durante una riunione congiunta tenutasi in settembre. In quell'occasione l'HLG rese note, inoltre, le proprie decisioni sul numero di missili da utilizzare, le quali erano state raggiunte in agosto sulla base di un documento del Pentagono. I nuovi missili sarebbero stati 572, di cui 108 *Pershing II* da dislocare nella sola Repubblica Federale e 464 *Tomahawk* da distribuire tra tutti e cinque i paesi<sup>(136)</sup>. Queste conclusioni furono riprese dal consiglio dell'Alleanza Atlantica il quale, fra le ulteriori difficoltà dovute alle insistenti pressioni sovietiche nei confronti degli europei e, ancora una volta, alle incertezze dei belgi e degli olandesi, giunse alla decisione del 'doppio binario' il 12 dicembre 1979, ufficializzando così il riarmo della NATO e l'impegno ai successivi negoziati per il disarmo<sup>(137)</sup>.

## Conclusioni

La teoria snyderiana della contrattazione tra alleati si articola su due proposizioni principali: in primo luogo, la configurazione di una qualsiasi situazione contrattuale dipende dalla posizione che ognuna delle parti occupa nel dilemma della sicurezza delle alleanze, la quale, a sua volta, indica il valore che ogni attore attribuisce all'alleanza come mezzo per il raggiungimento dei propri fini. In secondo luogo, la posizione nel dilemma è definita sulla base del contesto situazionale in cui l'interazione si svolge. La stima delle variabili che Snyder chiama *relationships*, dunque, permette di delineare con sufficiente precisione e affidabilità gli elementi principali della situazione contrattuale e, di conseguenza, dedurre l'esito probabile della controversia.

(135) È da notare, peraltro, come quest'ultimo principio si ponesse in sostanziale contraddizione con la decisione precedente di scartare l'«opzione zero». Quest'ultima, infatti, sarebbe stata teoricamente possibile in base all'enfasi posta sull'uguaglianza numerica dei missili (François DE ROSE, *European Concerns and SALT III*, in «Survival», XXI, 1979, pp. 206-8; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

(136) In particolare, i GLCM assegnati sarebbero stati 144 per la Gran Bretagna, 112 per l'Italia e la Repubblica Federale e 48 per il Belgio e per i Paesi Bassi (Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.).

(137) NATO (North Atlantic Treaty Organization), *Final Communiqué of the Special Meeting of NATO Foreign and Defense Ministers (The «Double Track» Decision on Theatre Nuclear Forces)*, 12/12/1979; Ivo H. DAALDER, *The Nature and Practice of Flexible Response*, cit.. Si ricorda che il trattato SALT II era stato siglato a Vienna nel giugno precedente.

Il caso studiato al fine di controllare la teoria snyderiana ha corroborato sostanzialmente queste affermazioni: prendendo le mosse dalla descrizione dei termini e delle ragioni della controversia sorta nel 1977 fra gli Stati Uniti e i membri europei della NATO sull'ammodernamento dell'arsenale di teatro a lungo raggio, è stato esaminato il contesto situazionale in cui essa ebbe luogo per ricavarne una matrice che raffigurasse i tratti determinanti della contrattazione. Sulla base di questi ultimi è stato poi individuato il risultato probabile della controversia il quale, a propria volta, ha trovato conferma nella descrizione dei fatti accaduti tra l'ottobre del 1977 e la risoluzione della contesa.

Qual è il significato di questo risultato? Benché, come è noto, lo strumento metodologico dello studio di caso sia piuttosto debole nella sua capacità di comprovare delle generalizzazioni teoriche<sup>(138)</sup>, il lavoro qui presentato è in grado di fornire alle formulazioni snyderiane alcuni contributi di una qualche utilità. Il primo di essi fa riferimento proprio ai limiti della metodologia dello studio di caso: se è vero che quest'ultimo non può, di per sé, convalidare o confutare una teoria, esso acquisisce un valore maggiore se considerato assieme ad altre verifiche empiriche condotte sulla base delle stesse ipotesi. Particolarmente importante, in tal senso, è l'indagine effettuata dallo stesso Snyder in occasione della formulazione della sua teoria<sup>(139)</sup>. Accostando questa ricerca al test effettuato dall'autore in *Alliance Politics*, infatti, non solo si aumenterebbe la quantità di casi esaminati con esito positivo, ma si estenderebbe altresì il numero di alleanze sulle quali la teoria è controllata. In quest'ottica è possibile affermare che lo studio qui presentato contribuisce alla conferma della validità delle affermazioni snyderiane.

Come è facile notare dalla lettura dell'opera di Snyder, è ai sistemi multipolari che il politologo statunitense ha dedicato maggiore attenzione, rivolgendo prevalentemente a essi la sua teoria della contrattazione<sup>(140)</sup>. Un

(138) Sul valore della metodologia dello studio di caso si vedano Harry ECKSTEIN, *Case Study and Theory in Political Science*, in Fred I. GREENSTEIN e Nelson W. POLSBY (a cura di), *Handbook of Political Science*, vol. 7: *Strategies of Inquiry*, Reading, Addison-Wesley, 1975, e Stefano BARTOLINI, *Metodologia della ricerca politica*, in Gianfranco PASQUINO (a cura di), *Manuale di scienza della politica*, Bologna, Il Mulino, 1986.

(139) In *Alliance Politics* l'autore prende in esame ventidue casi di contrattazione distribuiti fra due alleanze, ossia quella austro-tedesca e quella franco-russa. I periodi considerati sono, rispettivamente, quello tra il 1880 e il 1914 e quello tra il 1894 e il 1914 (Glenn H. SNYDER, *Alliance Politics*, cit.).

(140) Ad avviso di chi scrive, ciò è in buona parte conseguenza della convinzione snyderiana che il bipolarismo operi delle pressioni sugli stati tali da attenuare notevolmente

secondo contributo dell'analisi qui presentata è stato, in questo senso, quello di 'trasportare' la teoria di Snyder al di fuori del contesto per il quale essa è stata originariamente concepita, dimostrando così, in prima battuta, l'applicabilità e la rilevanza delle categorie situazionali anche in un contesto bipolare.

Nel corso di questo lavoro, inoltre, ci si è imbattuti e soffermati su alcuni aspetti della teoria della contrattazione tra alleati che, nell'opinione di chi scrive, meritano ulteriori approfondimenti e precisazioni al fine di agevolare eventuali analisi future che si avvalgano del modello snyderiano<sup>(141)</sup>.

Quest'ultima riflessione offre lo spunto per spendere alcune parole sulle prospettive di ricerca nell'ambito del modello generale snyderiano della politica internazionale. Per quanto rilevante, infatti, l'analisi delle interazioni contrattuali rappresenta solamente una delle possibili applicazioni dello schema centrato sulle *relationships*. Quest'ultimo ha l'ambizione di fornire una griglia interpretativa per un largo numero di comportamenti in campo internazionale che alla determinatezza esplicativa unisca la parsimonia concettuale ed espositiva. È ovvio che la verifica della validità di tale modello non può limitarsi al fenomeno delle contrattazioni fra alleati ma, al contrario, deve necessariamente riguardare una gamma più ampia di interazioni. Da questo punto di vista, il lavoro di Snyder apre uno spazio davvero vasto per la ricerca futura sia per quanto riguarda la costruzione di teorie parziali che facciano uso delle variabili situazionali (dopo la formulazione del modello generale, infatti, l'autore si è concentrato esclusivamente sullo studio delle contrattazioni), sia dal punto di vista dell'indagine empirica basata sulle tali teorie<sup>(142)</sup>. Solo in questo modo l'approccio generale snyderiano potrà ricevere ulteriori conferme significative.

Accanto agli scopi prettamente teorici, infine, alla base di questo lavoro vi è l'intenzione di rendere conto di una vicenda storica largamente (e ingiustamente) trascurata dalla letteratura degli ultimi anni, e

l'importanza delle *relationships* (Glenn H. SNYDER, *Il dilemma della sicurezza nella politica delle alleanze*, cit.).

(141) Solo per ricordarne i più rilevanti, si pensi all'ambiguità assunta dal concetto di 'rischio' nella trattazione della *relationship* 'interessi', o alla non sempre chiara traduzione delle categorie relazionali dal modello generale della politica internazionale alla teoria della contrattazione.

(142) A questo proposito si segnala il tentativo di Elisabetta Brighi di formulare un'ipotesi teorica sulle cause della propensione all'integrazione di quattro stati europei (Francia, Germania, Gran Bretagna e Italia) prendendo le mosse dalle *relationships* snyderiane: Elisabetta BRIGHI, *La politica estera e di sicurezza in Europa: un'ipotesi sulla propensione all'integrazione*, in «Quaderni di scienza politica», VII, 2000, pp. 67-105.

che rappresenta una delle controversie più interessanti ed istruttive circa la natura delle relazioni atlantiche durante la guerra fredda. Il metodo dello studio di caso è risultato particolarmente utile a questo proposito: esso ha permesso di descrivere gli accadimenti del periodo compreso tra l'ottobre del 1977 e il dicembre del 1979 secondo una precisa chiave di lettura e, di conseguenza, di individuare alcune importanti peculiarità dello specifico caso di contrattazione che ha visto gli europei occidentali contrapposti al loro alleato d'oltreoceano sulla questione dello spiegamento degli Euromissili.