

n.
serie

20

problemi strategici

**RASSEGNA
STRATEGICA
1968**

**DE L' "INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES"
DI LONDRA**

iai

documentazioni

a cura della segreteria generale dell'istituto affari internazionali

**RASSEGNA
STRATEGICA
1968**

**DE L' "INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES"
DI LONDRA**

L'Istituto Affari Internazionali è lieto di presentare contemporaneamente all'edizione inglese la traduzione dello "Strategic Survey", dell'Institute for Strategic Studies di Londra.

La "Rassegna Strategica", già al suo secondo anno di vita, è una pubblicazione che per la serietà e la precisione con cui ricostruisce le vicende politiche e strategico-militari dell'anno costituisce uno strumento di informazione e di riflessione di indubbio valore per tutti coloro che, da posizioni e responsabilità diverse, si occupano di politica internazionale.

I N D I C E

	pagina
Introduzione	1
Gli Stati Uniti	6
L'Europa Occidentale	23
L'Europa Orientale	42
L'Unione Sovietica	53
Il Mediterraneo ed il Medio Oriente	63
Il subcontinente indiano e l'Asia non comunista	77
La Cina	93
L'Africa	102
Il disarmo ed il controllo degli armamenti	109
Cronologia	120

I N T R O D U Z I O N E

Il 1967 è stato un anno di notevole incertezza nei rapporti strategici e nelle politiche delle maggiori potenze determinata dall'aggravarsi del conflitto del Vietnam, dagli sviluppi tecnologici, dalla guerra arabo-israeliana e dalle sue conseguenze, dal probabile ritiro delle forze britanniche dall'Asia e da una crescente mancanza di chiarezza sui futuri sviluppi della sicurezza europea. Il 1968, al contrario, è stato un anno in cui alcuni di questi punti oscuri hanno incominciato a chiarirsi, ma a prezzo di un aumento della tensione fra le maggiori potenze e di una diminuita fiducia nelle relazioni con i loro alleati.

Uno storico futuro potrà dire che è stato un anno contrassegnato dalla fine di un'era della storia americana, durata 20 anni, nella quale mentre era diventato convenzionale parlare di due superpotenze o speculare su un ritorno ad un sistema internazionale multipolare, l'andamento della politica internazionale veniva determinato in larghissima misura dalla sola politica americana. Alla fine di marzo, infatti, il Presidente Johnson ha abbandonato il tentativo di imporre la propria concezione dell'ordine sulla politica ed i conflitti nell'Asia sud-orientale. Nel corso dell'anno l'Unione Sovietica ha raggiunto la parità numerica negli ICBM, che ancora nel 1965 McNamara aveva ritenuto improbabile. L'entità dell'impegno americano in Europa occidentale, in termini di uomini e di costi è stato sempre più discusso; le spese per la difesa in genere hanno formato oggetto di esami sempre più minuziosi.

L'incidente della Pueblo ha richiamato l'attenzione sugli affronti ai quali anche una superpotenza può essere soggetta in un'epoca in cui la valutazione dei rischi è così incerta. Questo ed altri incidenti hanno accelerato nell'opinione pubblica l'impressione che i vantaggi della responsabilità globale americana non erano affatto commisurati ai costi.

E' stato in larga misura un fatto casuale che la fine della volontà e della capacità dell'America di essere la potenza universale dominante, abbia dovuto coincidere con quella della amministrazione democratica durata otto anni. Ma il modo in cui l'opinione pubblica si è mostrata pronta ad accettare la leadership di Richard Nixon, prima come candidato e poi come Presidente, va messo in relazione alla sua concezione del ruolo dell'America, in un certo modo meno ambiziosa di quella dei suoi due predecessori (pur non essendo egli un isolazionista), nonché alla tendenza dei repubblicani di essere più consapevoli dei democratici del costo del potere.

Gli Stati Uniti hanno attraversato almeno un simile periodo di stanchezza negli anni del dopoguerra, quando fu eletto l'ultimo Presidente repubblicano, Dwight Eisenhower. Le differenze fra la situazione nel 1952 e nel 1968 sono due: in primo luogo i problemi interni oggi si trovano in concorrenza diretta con quelli esterni per quanto concerne il fabbisogno di risorse intellettuali ed economiche dell'America; in secondo luogo l'Unione Sovietica deve ora essere trattata sul più completo piano di parità, sia in termini di potenza strategica che in termini di capacità di controllo dei conflitti nei paesi in via di sviluppo. E per tutto il 1968 la lista delle cose da negoziare fra Americani e Sovietici ha cominciato ad allungarsi, fino ad includere non solo la discussione sulla limitazione di nuovi sistemi di armi strategiche, ma anche le condizioni per permettere agli Americani di uscire fuori dal Vietnam, il modo di evitare un confronto reciproco senza abbandonare i propri alleati in Medio Oriente e forse anche più ampie misure di controllo dei conflitti. A differenza dell'anno precedente la sola area dove è sembrato esserci poco spazio per un negoziato sovietico - americano è stata l'Europa.

Gli avvenimenti del 1968 non hanno chiarito bene se l'Unione Sovietica veda o no in questa lista una convergenza degli interessi delle superpotenze. Certo essa si trova ora in una posizione migliore per premere affinché le due potenze non si mettano a discutere soltanto sulla prevenzione di un pericolo specifico, come gli attacchi di sorpresa o la proliferazione nucleare, ma sulla limitazione quantitativa dei missili of-

fensivi e difensivi. Entrambe le potenze sono state avvertite durante i negoziati sul trattato di non proliferazione che è questo ciò che il resto della comunità internazionale si attende da loro; ma d'altra parte esse stanno portando avanti certi sviluppi della tecnologia militare, come le testate multiple, che renderanno più difficile il raggiungimento e il controllo di ogni accordo del genere.

Nel corso del 1968 l'Unione Sovietica ha continuato a diversificare le proprie forze militari, in applicazione di decisioni prese vari anni addietro, allo scopo di acquistare una capacità di intervento al di là delle proprie frontiere immediate. Così come negli anni precedenti non si è avuta nessuna chiara prova che indichi se l'Unione Sovietica stia elaborando una strategia di intervento attivo, o se stia piuttosto dotandosi di simili forze per poter fregiarsi della panoplia di una superpotenza e disporre di una gamma di possibilità d'azione parallela a quella degli Stati Uniti, per scopi di prestigio e per rafforzare la propria posizione diplomatica. A sostegno della prima interpretazione non è venuta tanto l'invasione della Cecoslovacchia, quanto la dottrina Breznev elaborata poco dopo per giustificarla. Infatti, il diritto di intervento nella "Comunità Socialista" potrebbe riferirsi non soltanto alla Romania o alla Jugoslavia, ma anche alla Siria o agli altri stati arabi di sinistra, e potrebbe anche riferirsi alla Cina.

L'aggressione alla Cecoslovacchia ha avuto tre conseguenze. In primo luogo ha posto termine - almeno per il momento - non solo alla distensione in Europa, ma a tutta una serie di aspettative in molti paesi; tali aspettative si basavano sul presupposto che, se si fosse potuto allentare la tensione nell'insieme del mondo sviluppato, le forze positive di carattere culturale, politico ed economico esistenti in Europa avrebbero potuto gradualmente mettere fine al confronto fra i due blocchi in Europa, sostituendolo con una struttura generale di sicurezza nell'ambito della quale avrebbe potuto svilupparsi un insieme molteplice di relazioni fra i paesi dell'Europa orientale ed occidentale. La crisi di Praga ha fatto aumentare l'autorità del Patto di Varsavia, ed ha ridato un nuovo impul-

so alla Nato, ma non ha migliorato in alcun modo i rapporti fra i vari stati dell'Europa orientale, né ha portato ad alcun diretto rafforzamento dell'"idea europea" in Europa occidentale. In secondo luogo, essa è servita a richiamare l'attenzione sulla grande asimmetria nel livello delle forze militari schierate nelle due metà dell'Europa centrale; questo fatto, se collegato alla dottrina Breznev, alla tensione all'interno del blocco comunista, alle varie forme di violenza civile e di disordini in tutta l'Europa, ed alla crescente capacità sovietica di intervento in Europa meridionale, ha aperto la prospettiva che l'Europa possa diventare di nuovo una zona pericolosa, in cui diventi problematico prevenire e controllare i conflitti. In terzo luogo, il fatto che questa crisi europea non abbia avuto virtualmente alcun effetto sui rapporti fra le superpotenze, limitandosi a rinviare a qualche data del 1969 un negoziato che altrimenti avrebbe avuto inizio nell'autunno del 1968, ha reso evidenti i limiti entro i quali ciascuna superpotenza può ormai permettere che i problemi dei propri alleati disturbino i suoi rapporti con l'altra. La nuova amministrazione americana, che non ha alcun "grand design" per l'Europa, deve percorrere un sentiero spinoso: da un lato deve mantenere la stabilità globale, mentre dall'altro vede sorgere un "caucus europeo", non tanto ai fini di una partnership atlantica, quanto per far prevalere gli interessi dell'Europa occidentale in una discussione alla quale essa non partecipa.

Altrove, il corso degli avvenimenti nel Medio Oriente ha mostrato che gli elementi su cui potrebbe poggiare una soluzione della disputa arabo-israeliana non sono ancora sufficienti. L'affermarsi dell'organizzazione El Fatah ed il fallimento dell'instancabile diplomazia di Gunnar Jarring fanno dubitare che tali elementi possano esistere finché i governi arabi non chiariranno i propri rapporti, non ridefiniscano i loro obiettivi e non riaffermino la loro autorità interna. Se tale processo sarà rimandato, c'è pericolo che la concezione israeliana dei rapporti fra difesa e dissuasione possa portare ad invocare l'opzione nucleare, che è ormai quasi certamente alla sua portata.

Sebbene nel Medio Oriente siano ancora notevolmente

confusi i limiti della responsabilità delle grandi potenze, questi sembrano invece chiarificarsi lentamente in Asia. Durante il 1968 l'Unione Sovietica ha sempre più affermato la propria responsabilità sulla stabilità del subcontinente indiano e sui propri rapporti con la Cina, mentre gli Stati Uniti si sono mossi verso un riesame della propria sfera di responsabilità per includervi i paesi della SEATO e del litorale del Pacifico, ma non necessariamente il resto dell'Asia sudorientale. Il programma americano di pacificazione nel Vietnam ha cominciato a compiere maggiori progressi verso la fine dell'anno, ma il 1968 ha visto soltanto le mosse preliminari di un negoziato che potrà occupare la maggior parte del 1969, e che dovrà determinare in primo luogo le condizioni di un ritiro americano dal Vietnam, e in secondo luogo l'ambito ed il colore del regime che sarà lasciato a Saigon.

Gli avvenimenti del 1968 hanno mostrato che il sistema internazionale continua ad essere bipolare, almeno in termini strategici se non in termini economici o politici. Con la Cina che esce indebolita dalla rivoluzione culturale, col Giappone ancora impreparato ad affrontare un programma di difesa di grande respiro, con la Francia indebolita strategicamente dalla crisi monetaria e sociale, con la Germania impreparata a trasformare la propria potenza economica in potenza strategica, col restringersi degli interessi della Gran Bretagna, con una entità politica europea ancora nel limbo, le prospettive di una qualunque sfida alla potenza strategica dell'Unione Sovietica e degli Stati Uniti si sono ulteriormente allontanate.

Ma il perdurare della tensione nel Medio Oriente, la frizione fra le due metà dell'Europa, e l'agitazione interna ed internazionale in Asia ed in Africa durante tutto il 1968 hanno mostrato che, in termini di ordine internazionale, l'autorità delle superpotenze non era in alcun modo commisurata alla loro forza militare.

G L I S T A T I U N I T I

Nel gennaio 1968, il Presidente Johnson ha parlato al Congresso di "una certa inquietudine - una contestazione" nel paese. Gli Stati Uniti infatti si trovavano in uno stato d'animo di frustrazione, irritazione ed incomprensione. Il Vietnam non aveva dato più conforto dei ghetti di Newark e di Detroit, ed il mondo si era mostrato ostile ed apparentemente poco disposto a comprendere i problemi del paese o a dividerne gli oneri.

Durante l'anno che è seguito, sono stati uccisi Martin Luther King, Robert Kennedy e 15.000 soldati americani nel Vietnam. La capitale stessa è diventata teatro di disordini civili. In marzo si è visto il Presidente in carica, nell'obiter dictum più significativo della storia recente, annunciare la fine prematura della propria carriera politica. In agosto si è vista crollare la facciata della distensione fra Oriente ed Occidente nelle strade di Praga. Eppure, proprio l'eccezionalità di questi avvenimenti ha avuto un effetto di catarsi. Gli americani, alla fine del 1968, sembravano aver tratto da quest'annata una nuova dimensione di cauta speranza.

Talune delle ragioni di questo improvviso cambiamento d'umore erano chiaramente transitorie. Il volo dell'Apollo 8 ha rappresentato un momento di entusiasmo alla fine del 1968 così come al suo inizio il caso della Pueblo aveva rappresentato un momento di demoralizzazione. Tuttavia c'erano ragioni più solide di ottimismo. I disordini razziali all'interno erano stati nel 1968 meno violenti di quanto molti si erano aspettati. All'estero, c'era la prospettiva di discussioni concrete con l'Unione Sovietica sui sistemi di armi strategiche. Soprattutto aveva avuto inizio il processo di negoziazione per una soluzione pacifica nel Vietnam, e questo offriva almeno la possibilità di risolvere il problema che, più di ogni altro, aveva

torturato la coscienza del paese ed indebolito le sue energie. Comunque tutto questo ottimismo, alla fine dei conti, era dovuto, in egual misura, sia ad un maggiore realismo che a prospettive migliori. L'annata sembra aver persuaso molti americani che le loro aspettative erano state troppo alte e non che i loro risultati troppo piccoli.

Forze armate e spese per la difesa

Gli effettivi complessivi delle forze regolari americane sono saliti di circa 100.000 unità nel 1968, fino a raggiungere circa 3,5 milioni di uomini. Anche il totale delle spese per la difesa nei dodici mesi fino al giugno 1968 è salito a 78.200 milioni di dollari. Dopo un dibattito di una lunghezza senza precedenti, il Congresso ha finalmente stanziato 71.870 milioni di dollari per il bilancio della difesa nei dodici mesi seguenti, invece dei 77.100 milioni di dollari richiesti originariamente. Tuttavia, con l'uso di fondi differiti e con l'aggiunta di stanziamenti supplementari, la spesa totale per la difesa nell'anno fiscale 1968-69 probabilmente non sarà inferiore a 78.400 milioni di dollari.

La lunga lotta per gli stanziamenti della difesa per il 1968-69 è nata dalla necessità di decurtare tre miliardi di dollari da questa parte del bilancio, per contribuire alla riduzione di sei miliardi di dollari nelle spese federali, che era stato il prezzo per l'assenso del Congresso ad un aumento generale delle imposte. In realtà tuttavia, il taglio apparente di oltre 5.100 milioni di dollari contenuto nella legge sugli stanziamenti della difesa comprendeva solo 1.850 milioni di dollari di spese effettive durante l'anno fiscale in corso. Gran parte del rimanente era costituito da rinvii contabili, il cui peso sarebbe ricaduto sugli anni successivi. Per questa ragione, ed a causa dell'imminente spesa per mettere in servizio u-

na nuova generazione di sistemi di missili strategici nonché per iniziare il riequipaggiamento di una marina minacciata di obsolescenza, le spese per la difesa del prossimo anno fiscale sembrano dover avvicinarsi con molta probabilità agli 85.000 milioni di dollari.

Sistemi di armi ed attrezzature militari

Dei fondi stanziati per la difesa nel 1968-69, 19.982 milioni di dollari erano destinati all'acquisto di armi ed equipaggiamenti convenzionali, 7.551 milioni alla ricerca e sviluppo, 1.433 milioni allo sviluppo ed alla produzione di teste nucleari. Paradossalmente, i 6.500 milioni di dollari da spendere per armamenti convenzionali, in maggior parte per il Vietnam, hanno continuato a comprimere sia gli 815 milioni previsti per l'acquisto di missili offensivi per le basi di terra o di mare, sia i 1.400 milioni di dollari messi a disposizione durante l'anno per la fase iniziale dello sviluppo del sistema ABM Sentinel, sebbene sia su questi nuovi tipi di armamenti che ha avuto tendenza a concentrarsi il dibattito sulle spese per la difesa in seno all'opinione pubblica ed al Congresso.

I missili Minuteman III, Poseidon e Spartan sono tutti stati sperimentati in volo per la prima volta durante il 1968. I primi due costituiranno l'ossatura delle forze missilistiche strategiche offensive durante l'inizio degli anni '70, il terzo sarà l'intercettatore antimissilistico a lungo raggio del sistema Sentinel. L'avvento dei Minuteman III e dei Poseidon ha aperto la strada all'introduzione dei Multiple Independently Targetable Re-entry Vehicles (MIRV) nel confronto strategico. Malgrado il vantaggio apparentemente notevole che questo sviluppo poteva offrire agli Stati Uniti, il programma Poseidon è stato uno di quelli che dovevano incontrare difficoltà al Congresso, dove il numero di ulteriori sommergibili da adattare

nel 1968-69 per poter lanciare questo missile è stato ridotto a due dei sei originariamente richiesti. Tuttavia, si è pensato di completare questo programma e quello dei Minuteman II/III entro il 1974. Quanto al Sentinel, che deve essere portato a termine all'incirca per la stessa data ad un costo che viene ora stimato intorno ai 6.000 milioni di dollari, uno sforzo dell'ultima ora da parte degli oppositori a tale programma in seno al Congresso è nettamente fallito nel 1968, ed hanno avuto inizio i lavori nei luoghi prescelti per le principali installazioni radar e le "fattorie" di missili.

L'attenzione del Congresso è stata anche concentrata su alcuni progetti di aerei militari. Il programma dell'F-111 ha incontrato rinnovate critiche dopo la partenza di McNamara. Il Congresso, incoraggiato nel persistere dei suoi dubbi dalla rapida perdita di tre degli otto F-111As impiegati in Asia sud orientale, ha finalmente respinto la versione F-111B per porta aerei, che era stata appoggiata, ma senza eccessivo entusiasmo dalla marina. Per rimpiazzarlo sono stati stanziati 130 milioni di dollari per lo sviluppo iniziale di un aereo più leggero a geometria variabile, originariamente noto come VFX-I ed ora battezzato F-14A, che dovrà entrare in servizio nel 1973 (1). Sono anche stati stanziati dei fondi per l'aereo da bombardamento strategico FB-111, che ha raggiunto lo stadio di prototipo nel 1968; ma anche il futuro di questo programma diverrebbe incerto se la Air Force riuscisse nel corso del 1969 a far uscire il progetto AMSA (Advanced Manned Strategic Aircraft) dal limbo nel quale lo aveva confinato McNamara. Non è stato neppure certo fino a che punto potrebbe andare avanti il progetto di aereo d'appoggio tattico AX, se dovesse essere ridotta o eliminata la sua richiesta per il Vietnam. Minori dubbi hanno circondato il programma di sviluppo di una caccia da Mach 2,5 (FX) per l'Air Force, se non altro perchè l'entrata in servi -

(1) - In febbraio la US Navy ha annunciato il progetto di acquistare 463 F-14 A operativi.

zio di nuovi aerei sovietici nel 1967 aveva portato il Congresso a constatare che nessun nuovo caccia americano da "superiorità aerea" era più stato sviluppato dal 1951, quando fu approvato l'F-4. E' anche apparsa evidente la necessità sia di un nuovo aereo ASW (Anti Submarine warfare) per la lotta contro i sommergibili (VSX), sia di un intercettatore supersonico avanzato per la difesa del continente americano, che si sarebbe dovuto ottenere sviluppando il progetto F-12 a partire dall'aereo da ricognizione SR-71, oppure migliorando l'attuale F-106.

L'enorme aereo da trasporto strategico C-5A, di cui erano stati ordinati 58 esemplari, ha volato per la prima volta nel 1968, circondato da un'enorme pubblicità. Alla fine dell'anno tuttavia, l'attenzione si era trasferita dai suoi pregi al suo costo. La ritardata rivelazione che la stima del prezzo per il proposto "acquisto" totale di 120 aerei era salita da 2.580 milioni a 4.300 milioni di dollari ha fatto prevedere difficoltà per l'iter del bilancio della difesa del 1969. Altre difficoltà attendevano anche la proposta di costruire una flotta di navi logistiche di pronto impiego (FDLS), per la quale il Congresso ha nuovamente rifiutato i fondi nel 1968. Ciò nonostante, la capacità degli Stati Uniti di trasportare grandi quantità di truppe su lunghe distanze con grande rapidità è rimasta impressionante: 11.000 marines e truppe aerotrasportate, inviate in Vietnam all'inizio dell'anno in risposta all'offensiva del Vietcong, sono stati mobilitati dagli Stati Uniti in meno di quarant'otto ore.

Se il Congresso si è opposto al programma FDLS (Fast Deployment Logistic Ships) si è anche mostrato cosciente della urgente necessità di dotare la marina di moderne navi da guerra. Sono stati stanziati i fondi iniziali per due progetti di fregate nucleari (DLGN e DXGN), mentre venivano sollevate critiche contro la pretesa riluttanza del Dipartimento della Difesa ad accordare una sufficiente priorità alla propulsione nucleare per altri tipi di navi. Ancora più significativo è stato il fatto che prove di rapidi progressi sovietici nella concezione dei sommergibili nucleari, hanno suscitato insistenze affinché la marina spenda urgentemente delle somme per sviluppare una nuova classe di sommergibili d'attacco ad alta velocità.

tà ed un sistema perfezionato di guida elettronica per i futuri sommergibili più silenziosi.

Controllo degli armamenti

Il primo luglio, gli Stati Uniti hanno firmato con l'Unione Sovietica e la Gran Bretagna, il Trattato di Non-Proliferazione (TNP). Le lunghe sedute sul Trattato di fronte alla Commissione per gli Affari Esteri del Senato sono stati interrotti dalla crisi cecoslovacca. Alla fine il Comitato ha votato per raccomandarne la ratifica soltanto perchè la questione fosse ripresa nella campagna presidenziale. Il Presidente Johnson ed il vice-presidente Humphrey hanno sostenuto la necessità di una rapida ratifica; Nixon ha fatto pressioni per un prudente rinvio. Il Senato ha ascoltato le voci contrastanti senza fare nulla. La decisione è stata lasciata al 1969, ad un nuovo Congresso e ad un nuovo Presidente. Nixon, nei primi giorni dopo aver assunto il suo ufficio, ha deciso che un rinvio non era più opportuno ed ha sottoposto il Trattato al Congresso per la ratifica (2).

Al momento della firma del TNP, il Presidente Johnson ha annunciato che l'Unione Sovietica aveva finalmente acconsentito a discutere la limitazione dei sistemi di missili strategici, riesumando un argomento che sei mesi prima era sembrato quasi sepolto. Furono fatti piani per iniziare i negoziati con un incontro bilaterale al vertice. Ma, ancora una volta, proprio alla vigilia dell'annuncio, la Cecoslovacchia ha nuovamente complicato tutta la questione. Come è piuttosto naturale, il Governo sovietico, ansioso di un qualche pubblico riconoscimento

(2) - Il Senato ha ratificato il Trattato il 31 marzo 1969.

to da parte dell'America della sua buona fede, ha continuato a fare pressioni per l'inizio dei colloqui. In maniera altrettanto naturale, il Governo americano ha esitato. Malgrado l'imminenza della Conferenza degli Stati Non Nucleari e dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, alla fine dell'anno i ruoli originari delle due parti erano ancora così rovesciati. E' chiaro tuttavia, che era una questione di correttezza, piuttosto che un diminuito desiderio di distensione, a trattenere gli Stati Uniti dopo i fatti di Cecoslovacchia; presumibilmente, dunque, non sarebbe mancato molto prima che l'esitazione americana soccombesse di fronte all'entusiasmo sovietico. Il negoziato non avrebbe offerto soltanto la prospettiva di un grande guadagno, ma anche di un vivace dibattito e di una certa tensione all'interno dell'alleanza atlantica. L'impazienza americana di concludere il TNP, ed una conseguente mancanza di tatto, nata da tale senso di urgenza, aveva già sollevato seri dubbi e sospetti da parte dei governi tedesco, italiano, belga ed anche britannico. Ogni passo verso un accordo bilaterale americano - sovietico, suscettibile di toccare le fondamenta stessa della sicurezza della Nato, richiedeva la più grande delicatezza, per evitare che tali timori si rafforzassero.

L'Europa ed il Medio Oriente

La nascosta insoddisfazione americana nei confronti del contributo europeo alla forza convenzionale della Nato era ancora forte all'inizio del 1968. Mentre i Ministri degli Esteri della Nato annunciavano pubblicamente in giugno, a Reykjavik, il loro desiderio di barattare ogni ulteriore riduzione delle forze in Germania con un qualche ritiro delle truppe sovietiche dall'Europa orientale, c'erano chiari segni a Washington che molti membri del Congresso e dell'Amministrazione rimanevano profondamente insoddisfatti di una situazione in cui i 300.000 soldati americani costituivano quasi un quarto di tutte le forze alleate disponibili in Europa. Gli alleati europei

erano avvisati che, a meno che essi fossero pronti ad aumentare i loro propri sforzi, la pressione per dei ritiri unilaterali americani avrebbe presto finito per sopraffare la naturale preferenza per una riduzione reciproca delle forze. Tutta l'intera questione è stata messa da parte per un certo tempo quando le truppe sovietiche e dei paesi satelliti sono entrate in Cecoslovacchia. L'immediata protesta verbale delle risoluzioni della Nato è culminata in novembre, quando durante l'incontro ministeriale tenutosi a Bruxelles è stato lanciato un solenne avvertimento contro ogni ulteriore avventura sovietica. Quando se ne spensero gli echi, tuttavia, dei critici a Washington non mancarono di rilevare che alle pesanti parole seguirono poche prove che mostrassero la volontà di operare un rafforzamento delle forze convenzionali in Europa ovvero un miglioramento del potenziale di mobilitazione degli alleati europei. Verso la fine dell'anno si potevano già udire delle ben note voci, che lasciavano capire che non sarebbero passati molti mesi prima che il ritiro di altre truppe americane tornasse d'attualità.

Quel poco che veniva effettivamente fatto, in conseguenza della Cecoslovacchia, per rafforzare i dispositivi della Nato nel Mediterraneo, non era affatto malvisto dagli Stati Uniti. Ma sebbene il nuovo comando aereo navale della Nato e la destinazione di forze supplementari della marina britannica offrissero un certo appoggio alla Sesta Flotta in relazione alla attività navale sovietica, tutto ciò aveva scarsa efficacia per alleggerire il peso che gli Stati Uniti sentivano di stare sopportando nel Mediterraneo orientale. I sempre più seri incidenti arabo-israeliani, rendevano fin troppo chiaro che la guerra del giugno 1967 non aveva risolto nulla in Medio Oriente. Paradossalmente, tuttavia, le loro ripercussioni hanno anche cominciato a far intravedere la possibilità di nuove promesse per il futuro. I sintomi di un nascente desiderio sovietico di giungere ad un qualche accordo, per ridurre il rischio che gli stati arabi possano far precipitare una nuova guerra, sono stati accompagnati dai primi aperti segni di irritazione americana verso Israele. Il Presidente Johnson ha acconsentito nel 1968 a vendere degli aerei F-4 ad Israele. In dicembre,

tuttavia, egli ha anche acconsentito ad una condanna senza precedenti, da parte del rappresentante americano nel Consiglio di Sicurezza, dell'attacco israeliano all'aeroporto di Beirut. Mentre cominciavano a vacillare quegli schieramenti nelle questioni del Medio Oriente che erano a lungo sembrati automatici nasceva al loro posto la lontana prospettiva di una pressione coordinata americana e sovietica per garantire un assetto più duraturo fra gli stati di tale area.

L'Asia Sudorientale

Il 23 gennaio, la nave-spia americana Pueblo veniva catturata in acque internazionali da vedette costiere nordcoreane. Ignorando i pochi che sostenevano la necessità di reagire colla forza o con rappresaglie, il governo americano si è imbarcato invece in undici mesi di difficili negoziati, alla fine dei quali venivano recuperati gli 82 membri superstiti dell'equipaggio, ma non la loro nave o il suo equipaggiamento elettronico segreto.

Per alcuni giorni, in gennaio, l'incidente della Pueblo ha distolto l'attenzione del Vietnam alla Corea, dove 55.000 soldati americani fronteggiavano ancora un'avversario la cui campagna di infiltrazioni e di sovversioni sembrava accelerarsi in modo inquietante. Quasi immediatamente, tuttavia, il Vietnam è tornato in primo piano. Rusk aveva parlato in modo incoraggiante, all'inizio dell'anno di "un chiaro ... capovolgimento degli avvenimenti sul terreno". Quattro settimane più tardi durante le festività del Tet, truppe nordvietnamite e Vietcong penetravano in più di trenta delle principali città del sud, invadevano l'Ambasciata Americana a Saigon, riducevano in rovine la maggior parte di Hué e danneggiavano seriamente la reputazione di quei commentatori che erano giunti alla conclusione che la capacità del nemico di organizzare azioni mi

litari su scala nazionale o regionale era stata eliminata durante il 1967. Dopo alcuni fra i più aspri combattimenti di tutta la guerra, le forze comuniste venivano respinte da quasi tutte le loro teste di ponte urbane durante il mese di febbraio, soltanto per lanciare una seconda, ma sfortunata, ondata di attacchi su scala nazionale in maggio.

La risposta concreta americana agli attacchi comunisti di gennaio e di maggio ed alla crisi della Pueblo, è stata il richiamo di 38.000 riservisti, per aumentare il previsto totale delle truppe nel Vietnam meridionale da 525.000 a 549.500 uomini, l'offerta di un aiuto militare supplementare di 100 milioni di dollari alla Corea del sud e la richiesta al Congresso di stanziamenti supplementari per la difesa di 3.900 milioni di dollari per l'anno fiscale 1967-68. Allo stesso tempo, tuttavia, veniva dato nuovo impulso alla diplomazia pubblica e segreta. Il Presidente Johnson aveva già respinto la richiesta dei suoi comandanti militari, susseguente all'offensiva comunista di gennaio, di inviare altri 206.000 soldati in Vietnam. Il 31 marzo, annunciando il ben minore aumento di truppe da lui deciso, egli rese pubblica la sospensione dei bombardamenti sul Vietnam del nord al di là del ventesimo parallelo, nella speranza che tale passo avrebbe condotto a colloqui per una soluzione pacifica. Una volta tanto il governo di Hanoi, probabilmente incoraggiato dall'Unione Sovietica, ha risposto e, dopo una schermaglia preliminare su di un luogo reciprocamente accettabile, i rappresentanti americano e nordvietnamita si sono incontrati a Parigi il 13 maggio, su uno sfondo di rinnovati aspri combattimenti nel Sud Vietnam stesso.

Durante i mesi seguenti, al pubblico scambio di accuse stereotipate fra i delegati a Parigi si è accompagnata una esplorazione più discreta dei mezzi con cui la discussione potesse allargarsi per includere il governo Sudvietnamita ed il Fronte di Liberazione Nazionale (FNL). Il 31 ottobre, mentre si prospettava una possibile soluzione a tale problema, il Presidente Johnson annunciava l'immediata sospensione di tutti i bombardamenti sul Nordvietnam. Con minore ostentazione, Hanoi ha cominciato a ritirare circa 50.000 suoi soldati dal sud e dal

la zona smilitarizzata, verso i loro "santuari" in Cambogia, nel Laos e nel Nordvietnam. Finalmente, in novembre ed in dicembre, i delegati del FLN e del governo Sudvietnamita sono giunti a Parigi. Alla fine dell'anno, le quattro parti erano ancora impegnate in un minuetto diplomatico sulla forma e sugli ornamenti della tavola della conferenza. Era chiaro, tuttavia, che concreti colloqui di pace sarebbero finalmente iniziati al principio del 1969.

Durante il 1968, gli Stati Uniti ed i loro alleati in Vietnam hanno ottenuto alcuni successi militari e diplomatici. I principali attacchi comunisti nella prima parte dell'anno come pure gli attacchi della "terza ondata" di agosto e settembre, sono stati respinti con enormi perdite per il nemico. Anche se gli eccessivi clamori sollevati intorno ad esso hanno provocato un certo scetticismo, il programma di "pacificazione accelerata" ha cominciato a mostrare risultati migliori man mano che la responsabilità della sua applicazione è passata sempre più al governo del Sudvietnam. L'operazione Phoenix, mirante tardivamente a coordinare l'identificazione e la distruzione della rete politica comunista nel sud, ha approfittato verso la fine del 1968 del ritiro di molte unità Nordvietnamite, sotto la cui protezione avevano lavorato gli agenti politici del Vietcong. Anche le indicazioni alla fine dell'anno secondo cui le truppe nordvietnamite si stavano di nuovo concentrando per nuove offensive, sono state accolte con una certa calma, se non altro perché sembravano suggerire la conclusione che il nemico continuasse a fare affidamento su quel tipo di assalti convenzionali che gli Stati Uniti ed i loro alleati avevano imparato a fronteggiare, piuttosto che sulle tattiche di guerriglia contro cui la loro capacità restava più limitata. Circa 250.000 fra regolari e guerriglieri comunisti in Sudvietnam ed alle due frontiere costituivano ancora una seria minaccia militare, ma, malgrado la disillusione dell'inizio del 1968, alla fine dell'anno c'era nuovamente qualche speranza che il peggio fosse ormai passato.

I successi del 1968 sono stati accolti con sollievo, ma il loro costo in uomini e materiali è stato spaventosamente

alto. Dal 1961 al 1967, 16.022 soldati americani erano stati uccisi in combattimento nel Vietnam. Altri 14.592 sono stati uccisi nel 1968. Se vi si sommano i morti per incidenti o per malattia, 35.724 americani avevano perso la vita nel Vietnam dal 1961. Le perdite comuniste sono state molto più gravi: gli Stati Uniti hanno affermato che oltre 191.000 nemici sono stati uccisi durante il solo 1968. In totale la guerra aveva causato più di mezzo milione di morti nel Vietnam del Sud in otto anni. Anche le alte perdite comuniste sono costate care agli Stati Uniti. Le forze alleate hanno usato munizioni convenzionali nel Vietnam durante il 1968 per una media di circa 14 milioni di dollari al giorno. Il valore degli equipaggiamenti distrutti è risultato quasi altrettanto elevato. A partire dal 1961 le azioni di combattimento avevano provocato la perdita di 919 aerei e di 10 elicotteri sul Nordvietnam, oltre a 327 aerei e 972 elicotteri nel Sudvietnam; 1.247 aerei e 1.293 elicotteri sono stati distrutti al suolo o in incidenti. Il costo di tali perdite di aerei ha raggiunto da solo per lo meno 4.800 milioni di dollari. Le cifre sul costo totale della guerra per gli Stati Uniti sono incalcolabili, ma la somma 27.000 milioni di dollari può essere considerata una valutazione ragionevole per il 1968.

Quello che gli Stati Uniti avevano ottenuto a questo prezzo doveva ancora essere scoperto a Parigi, Hanoi e Saigon. Certo gli Stati Uniti non avevano conquistato la vittoria nel senso tradizionale. Tuttavia avevano guadagnato del tempo da usare per costruire la forza militare e morale dello stesso Vietnam del Sud. In marzo il Presidente Johnson ha sottolineato che le unità sudvietnamite avrebbero ora assunto maggiori responsabilità nella lotta. In dicembre, il Presidente Thieu ha parlato dei primi ritiri di truppe americane che tale processo avrebbe presto consentito (3). I fatti tuttavia sono sembrati meno incoraggianti delle parole. Gli effettivi delle forze armate Sudvietnamite si sono avvicinati agli 800.000 uomini, e l'addestramento ed il morale delle loro migliori unità era sen

(3) - In gennaio il Presidente Thieu ha annunciato che erano in programma colloqui con gli americani su ritiri di truppe.

za dubbio migliore di due anni prima. Tuttavia, malgrado il massiccio aiuto americano, gran parte del loro equipaggiamento era inadeguato. Soprattutto è loro mancato lo stretto appoggio di aerei e di elicotteri dai quali dipendevano in maniera vitale le tattiche sviluppate nel Vietnam. Le forze americane in Vietnam disponevano di circa 3.000 elicotteri; l'aviazione Sudvietnamita ne aveva circa 100, la maggior parte dei quali erano dei vecchi H-34. La capacità dei sudvietnamiti di assumere il ruolo principale nei combattimenti futuri può dipendere da queste differenze come pure dalla loro forza di volontà.

Per gli Stati Uniti, il discorso del Presidente Johnson del 31 marzo aveva segnato un ripensamento della politica, implicitamente adottata nel 1965, di applicare una pressione militare continuamente crescente sul Nordvietnam, a favore di uno sforzo altrettanto controllato per attirare, più che forzare, Hanoi alla tavola dei negoziati. I risultati iniziali avevano sollevato grandi speranze. Malgrado il fatto evidente che i negoziati a Parigi sarebbero stati lunghi e difficili, c'era una diffusa convinzione che essi avrebbero almeno portato al ritiro della maggior parte delle truppe americane dalla guerra più costosa e controversa che il paese avesse dovuto affrontare in un quarto di secolo. Di per sé, la facilità con cui è stata raggiunta tale convinzione è stata un riflesso dello stato d'animo di stanchezza dell'America.

Politiche strategiche ed obbiettivi nazionali

La sostituzione, il primo marzo, di Robert McNamara con Clark Clifford quale Segretario della Difesa è stata considerata da molti come la fine di un'era. McNamara da parte sua era rimasto un enigma: un "manager" di eccezionale abilità, che era talvolta apparso sdegnoso nei suoi rapporti col Congresso e col pubblico, ma il cui istinto personale era dominato da un

appassionato interesse per il progresso dell'umanità in genere: il dirigente di una macchina militare senza paragoni, che emergeva quale sostenitore eminente del controllo degli armamenti e della limitazione nell'impiego della forza militare. Comunque, qualunque fosse il suo credo personale, McNamara ha lasciato un segno nella politica americana di difesa che resterà visibile per molti anni. Da questo punto di vista, la sua partenza non è stata affatto la fine di una era. Tuttavia è stata la occasione naturale per una nuova discussione sulle basi della politica strategica con cui egli si era identificato.

Gli avvenimenti dell'anno hanno incoraggiato tale discussione. L'avvicinarsi del negoziato con l'Unione Sovietica sulla limitazione delle armi strategiche, l'invasione della Cecoslovacchia e la conseguente mancata ratifica da parte del Senato del TNP, il dibattito che è poi seguito fra i candidati alle elezioni presidenziali sulla "parità" e "superiorità" strategica, tutto ciò ha messo in luce che le questioni sollevate dal fondamentale rapporto strategico fra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, hanno reso insignificanti, al confronto, le altre questioni. Parte dell'importanza della crisi cecoslovacca è stata nell'aver messo gli Stati Uniti di fronte al problema della natura dei rapporti di una superpotenza, le cui inevitabili risposte sono state altrettanto istruttive delle circostanze che le avevano generate. L'euforia che aveva circondato la prospettiva della distensione è stata distrutta a Praga, lo imperativo che la richiedeva ne è però risultato più chiaro. Il Vietnam aveva dimostrato che la discussione strategica non può essere scambiata per pressione tattica; la Cecoslovacchia ha provato che la validità della stessa discussione dipende dalla accettazione dei suoi limiti, e che tali limiti impongono restrizioni ai possessori delle forze di dissuasione allo stesso modo che ai loro avversari.

In questo senso la Cecoslovacchia ed il Vietnam hanno entrambi sminuito in anticipo l'importanza del dibattito strategico che ha avuto luogo in preparazione delle elezioni presidenziali di novembre. La vittoria di Nixon è venuta al termine di una campagna durante la quale egli ha ripetutamente

accusato l'amministrazione in carica di aver permesso la creazione di un "vuoto notevolmente serio nella sicurezza" con l'adozione di una dottrina strategica che ha definito di "parità". Da parte sua si è impegnato, se eletto, a restaurare la posizione di "netta superiorità militare" degli Stati Uniti sull'Unione Sovietica. Humphrey ha contestato sia le premesse che le conclusioni del suo ragionamento.

Alcuni hanno creduto che l'adesione di Nixon alla tesi della "superiorità" fosse una manovra elettorale, come quella del Presidente Kennedy, che aveva sottolineato il "gap missilistico" nelle elezioni del 1960; altrettanto si è sospettato per gli argomenti di Nixon a favore di un esercito di volontari. Tuttavia se decidesse, una volta entrato in carica, di perseguire questo obiettivo apparentemente irraggiungibile, egli porrebbe probabilmente l'accento soprattutto sull'espansione delle forze strategiche offensive, in diretta concorrenza con la rapida costruzione di tali sistemi da parte della Unione Sovietica. I programmi già in corso si realizzerebbero nella conversione ai missili Poseidon di 31 su 41 dei sommergibili lancia-missili, nella costruzione di nuovi silos super-fortificati per il contingente dei Minuteman, nella produzione di 253 bombardieri FB-111 da aggiungere ai 281 B-52 che sarebbero rimasti nel 1972, e nello sviluppo di un nuovo missile a breve raggio (SRAM) atto ad essere lanciato da tali bombardieri. Se il Presidente Nixon giungesse alla conclusione che tali programmi sono inadeguati, gli sarebbe possibile accelerarli o espanderli, spingere avanti lo sviluppo dell'Advanced Capability Missile (ACM/WS120A) e del sistema, già allo studio, di missili a lungo raggio lanciabili da sottomarini (ULMS), o iniziare immediatamente la costruzione dell'aereo strategico pilotato avanzato (AMSA) che da far entrare in servizio nel 1977. Naturalmente egli potrebbe anche espandere il sistema ABM Sentinel/Nike-X per la difesa delle basi di Minuteman o dei centri abitati.

Ma in realtà, la sua decisione di sostituire la parola "sufficienza" a "superiorità" fin dall'inizio del 1969, per definire la potenza strategica americana, insieme alla decisione di sospendere il programma Sentinel, in attesa di una più ap

profondita indagine sulla sua efficienza e sul suo costo, ha mostrato che il Presidente ha una maggio flessibilità di quanto indicavano le sue parole precedenti (4). La nomina in dicembre di Henry Kissinger, a consigliere speciale per le questioni della sicurezza nazionale, un uomo con opinioni ben precise sulla diminuita efficacia di gran parte della potenza strategica americana in relazione agli obbiettivi americani di uno stabile ordine internazionale o dell'autorità dell'America sui suoi alleati, è stata una ulteriore prova che il Presidente non è rimasto vittima della retorica della propria campagna elettorale. Certo, anche prima che Nixon fosse eletto, il consenso americano sugli obbiettivi nazionali era stato anch'esso influenzato dalla guerra nel Sud-Est asiatico e dalle sommosse degli studenti e delle masse povere dei negri all'interno. I due problemi di politica estera più evidenti di fronte ai quali si trovava il paese alla fine del 1968 erano quelli di ridefinire i propri obbiettivi nazionali e di scoprire ed accettare i limiti che la comunità internazionale avrebbe imposto alla sua libertà di perseguirli.

La necessità di ridefinire gli obbiettivi strategici e politici dell'America è cresciuta proprio mentre i suoi criteri di scelta sono divenuti meno agevoli. Negli anni cinquanta era possibile distinguere il giusto dall'ingiusto, gli amici dai nemici, con una certa facilità. Il teatro d'azione era pericoloso, ma comprensibile. Durante gli anni sessanta era sembrato che alcuni, considerati amici, si tirassero da parte o restassero indietro, mentre i rapporti con alcuni, considerati nemici, senza cessare di essere avversari, fossero divenuti più importanti e forse anche più facili rispetto a quelli tenuti con molti amici. In un mondo in cui gli schieramenti si vanno facendo sempre più confusi, le precedenti definizioni di bene e di male hanno perso la loro utilità e diventa più difficile accordarsi sulla scelta di obbiettivi nazionali. In tali circostanze nasce la tentazione, che il Presidente Johnson ha

(4) - Il 14 marzo 1960 il Presidente Nixon ha deciso di proseguire con un sistema modificato di difesa antibalistica (BMD)

ora lasciato in eredità al suo successore, di concentrarsi sugli urgenti problemi interni degli Stati Uniti, affidandosi al tempo ed agli avvenimenti piuttosto che all'ideologia o ai fini morali nella definizione di una politica estera per gli anni settanta. Se il Presidente Nixon dovesse soccombere a questa tentazione, il resto del mondo dovrebbe adattarsi ad una situazione in cui gli Stati Uniti avrebbero un ruolo internazionale meno attivo di quanto non lo sia mai stato a partire dal 1940, non perchè gli americani abbiano essi stessi scelto l'isolazionismo, ma perchè la loro esperienza recente, all'interno ed al l'estero, potrebbe aver esaurito la loro fiducia, fermezza di propositi e capacità.

E U R O P A

L'EUROPA OCCIDENTALE

La Nato

La Nato ha iniziato l'anno accingendosi a mettere in pratica le decisioni, prese nel dicembre precedente, di adottare il concetto della risposta flessibile e di studiare il ruolo futuro dell'Alleanza nella promozione della distensione. Lo atteggiamento di alcuni dei suoi membri nei confronti del futuro dell'Alleanza era forse ancora non ben definito, ma molto prima della fine dell'anno il clima politico in Europa si è improvvisamente raffreddato, e l'Alleanza ha acquistato una nuova coesione.

All'inizio di gennaio la Gran Bretagna ha cominciato a richiamare nel Regno Unito 5.000 uomini, cui è seguito il ritiro di 35.000 soldati americani. Il concetto di preavviso politico, sul quale si era detto ai comandanti della Nato che era possibile ora preparare i piani, prevedeva che ci sarebbe stato tempo per far rientrare queste forze in caso di crisi qualora fosse necessario. Una nota di preoccupazione tuttavia era stata espressa in questa occasione da un alto ufficiale della Nato in Germania in una lettera alla stampa, sul pericolo che le forze della Nato potessero scendere fino al punto in cui non sarebbero più state capaci di far fronte al loro compito di "mantenere la pace mediante la stabilizzazione milita-

(1) - Anche la Francia ha ritirato 5.000 uomini dalle sue forze in Germania.

re" (2). Egli esprimeva il timore che la riduzione delle forze occidentali ad un livello molto basso potesse far sorgere nell'Unione Sovietica la tentazione di avventure militari. Ma in quel momento gli Stati Uniti stavano tentando di convincere i loro alleati europei che c'era una quasi parità di forze e di armamenti fra la Nato ed il Patto di Varsavia, prendendo a sostegno di tale tesi i dati della dichiarazione annuale di McNamara alla Commissione per le Forze Armate del Senato (3). Lo scopo era di persuadere i loro alleati ad aumentare le loro forze convenzionali, dicendo che in realtà era necessario soltanto un piccolo sforzo supplementare per raggiungere una qualche forma di parità. Senza dubbio la reazione di alcuni è stata che in tal caso non c'era nessuna urgente necessità di preoccuparsene molto, ma l'opinione prevalente era che, sebbene la nuova concezione della risposta flessibile fosse stata adottata dalla Nato, le forze convenzionali erano in realtà troppo deboli per sostenerla efficacemente. Gli europei non erano affatto entusiasti di spendere di più per modificare rapidamente la situazione.

Questo stato d'animo non era certo adatto a favorire un aumento delle spese di difesa, anzi al contrario: era la distensione che gli stati tentavano di perseguire. Sebbene alla sessione ministeriale di maggio i rappresentanti dei paesi del Defence Planning Committee (DPC) decidessero che dovevano essere prese in esame misure per migliorare le forze della Nato nel Mediterraneo (4), i ministri hanno adottato anche una risoluzione che chiedeva riduzioni reciproche delle forze fra l'Occidente e l'Oriente (5). Se si fosse potuto raggiungere un accordo su tali riduzioni, esse avrebbero fornito una prospetti-

(2) - Generale Sir John Hackett, su "The Times", Londra 6 febbraio 1968.

(3) - US Department of Defense, Statement by Secretary of Defense on the Fiscal Year 1969, 73 Defense Program and the 1969 Defense Budget, 1 febbraio 1968.

(4) - Cfr. il capitolo sul Mediterraneo, pp. 63

(5) - La risoluzione è stata adottata dai Paesi che partecipano al Programma di Difesa della NATO, mentre la Francia ha aderito soltanto ad alcuni paragrafi. Il testo integrale è stato pubblicato in "Survival", settembre 1968.

va in cui gli europei avrebbero potuto fronteggiare più facilmente gli ulteriori ritiri di truppe americane che molti di loro temevano dovessero verificarsi; ma in agosto, l'invasione della Cecoslovacchia ha bruscamente cambiato il clima politico.

La crisi in Cecoslovacchia si è sviluppata lentamente e pubblicamente, ed il personale militare e politico della Nato ha potuto osservarla attentamente. Le mosse delle forze sovietiche, ufficialmente impegnate in manovre militari, erano seguite costantemente, eppure, quando è venuto il giorno, l'invasione è stata condotta a termine con una completa sorpresa tattica. C'era stato un ampio preallarme militare e politico, ma si era ritenuto - giustamente - che la minaccia non fosse diretta contro la Nato, bensì per una amara ironia, contro un membro dello stesso Patto di Varsavia. Così la Nato non ha preso nessuna misura militare; non sono state adottate misure d'allarme; nessun rinforzo è stato fatto arrivare per via aerea. Ma è apparso subito brutalmente chiaro che la rapidità e le dimensioni dell'invasione russa erano tali da fare sorgere dubbi sulla capacità della Nato di rafforzarsi adeguatamente in simili circostanze. I comandanti della Nato hanno apertamente contestato la validità dei piani basati sul presupposto di un periodo di preallarme politico, nel quale ci sarebbe stato tempo o si sarebbe potuto decidere di prendere misure precauzionali.

Si è aspramente discusso se le misure sovietiche abbiano o no modificato l'equilibrio militare in Europa. Certo, ingenti forze sovietiche si trovavano ora in un settore del fronte della Nato dove prima c'erano soltanto truppe satelliti, e si trattava di truppe sul piede di guerra. Ma il valore delle divisioni cecoslovacche era ovviamente diminuito per il Patto di Varsavia ed era dubbio quello della Romania. All'inizio di settembre il DPC ha cominciato a discutere delle implicazioni militari, ed alla sessione ministeriale di novembre, anticipata per la gravità degli avvenimenti, è stato deciso che era necessario migliorare la qualità, l'efficienza e la disponibilità delle forze della Nato. La Germania ha accettato di aumentare del 5,2% il suo bilancio della difesa per il 1969, e l'Ita-

lia di aumentare il suo per lo stesso anno di almeno il 7%. Gli Stati Uniti hanno deciso di migliorare i livelli degli effetti vi e di aumentare le loro forze aeree tattiche in Europa. L'Inghilterra ha deciso di ordinare un squadrone supplementare di aerei a decollo verticale (VTOL) Harrier. Altre misure sono state adottate da parte di altri paesi, nessuna delle quali importate. Ma non c'è stato nessun significativo potenziamento delle forze, anche se la tendenza alla riduzione è stata bruscamente arrestata.

La rapidità delle mosse russe ha messo in rilievo la necessità che forze adeguate fossero dislocate sul terreno, ed ha fatto capire che nel contesto e nel periodo di tempo di una guerra vera in Europa, le forze della Nato potevano trovarsi in netto svantaggio. Di conseguenza non c'era più molta disposizione a parlare di quasi parità nelle forze convenzionali delle due parti, ed una volta ancora è stato gettato un dubbio sull'attuale grado di validità della dottrina della risposta flessibile. Sul volgere dell'anno si sentiva dire in Europa, forse tanto all'indirizzo degli alleati americani quanto degli avversari sovietici, che, di fronte a qualsiasi attacco massiccio, la Nato continuava a basarsi saldamente sull'escalation nucleare. Naturalmente potevano essere realizzati dei miglioramenti nella situazione delle forze convenzionali senza alcun notevole aumento nei bilanci di difesa, ed è stata questa la vera sfida alla pianificazione della difesa della Nato; ma qualsiasi riluttanza da parte degli Stati Uniti ad ammettere che la difesa si basava ancora sull'uso immediato delle armi nucleari avrebbe alimentato la pressione latente a favore di forze nucleari indipendenti, facendo così fallire un'altro degli scopi della politica americana.

Il Nuclear Planning Group (NPG) si è riunito in due occasioni ed ha adottato due importanti decisioni. La prima - ratificata dal DPC in maggio - è stata quella di respingere un sistema di missili anti-balistici per l'Europa, per motivi basati, fra l'altro, sul suo costo e sulla sua inefficacia. La seconda - in ottobre - è stata quella di approvare l'elaborazione di una dottrina della Nato per l'uso tattico delle armi nu

cleari. La Germania e la Gran Bretagna sono state incaricate di lavorare insieme a questo proposito, allo scopo di presentare proposte nella primavera del 1969.

Nella prima parte dell'anno, c'era stata una certa preoccupazione, particolarmente nell'Europa sudorientale, che la distensione in Europa centrale potesse aumentare la vulnerabilità dei fianchi della Nato. La questione delle mine atomiche, sia per la Grecia che per la Turchia, è stata discussa ma lasciata cadere, e sono state adottate alcune misure per rafforzare le forze nel Mediterraneo (6). La possibile minaccia sovietica alla Jugoslavia è stata discussa alla sessione ministeriale di novembre quando è stato lanciato all'Unione Sovietica un avvertimento in termini molto ampi di non agire contro altri paesi come aveva fatto contro la Cecoslovacchia. Ciò mirava a proiettare l'ombra del potere di dissuasione della Nato al di là delle attuali frontiere dell'alleanza. Gli americani hanno tolto l'embargo alle forniture di armi al governo militare greco.

La coesione interna della Nato è stata, almeno temporaneamente, restaurata dalla Cecoslovacchia, e in quel periodo ben pochi avrebbero perso tempo a discutere la facoltà di notificare il preavviso di recesso dall'alleanza nel 1969. Anche la Francia ha cominciato a mostrare un maggior interesse per il coordinamento della difesa (anche se naturalmente non per un ritorno nella Nato). E' stato bloccato il movimento a favore di una riduzione delle forze americane di circa una divisione, che in precedenza aveva cominciato a svilupparsi in alcuni ambienti negli Stati Uniti, ed è stata programmata per l'inizio del 1969 una esercitazione consistente nell'invio per via aerea di rinforzi, che doveva impegnare circa 12.000 soldati di fanteria e 3.500 di aviazione, sulle orme dell'esercitazione Big Lift del 1963.

(6) - Cfr. il capitolo sul Mediterraneo, pp. 63

Ma per molti europei la Cecoslovacchia aveva brutalmente dimostrato che la nozione delle sfere di interesse delle superpotenze poteva assumere una sinistra realtà. Essi si preoccupavano che gli Stati Uniti, aderendo alle pressioni sovietiche e nel loro stesso interesse, potessero iniziare con l'Unione Sovietica negoziati sul futuro dell'equilibrio nucleare, implicando ciò una accettazione dell'invasione e forse ignorando gli interessi europei. La nuova amministrazione americana, cosciente del profondo significato politico di tale problema, si è dimostrata pronta a chiedere il parere degli europei. Era chiaro almeno alla mente di alcuni europei, che, affinché queste opinioni avessero una possibilità di influenzare gli Stati Uniti, era necessario che avessero un carattere collettivo. L'idea che ci dovesse essere una più forte identità europea in seno alla Nato ha cominciato ad avere una certa presa, nutrendosi anche della paura che la volontà americana di mantenere i propri impegni potesse diminuire e che gli alleati sarebbero stati chiamati a sopportare la parte maggiore del peso. La Francia, decisa come sempre a giocare soltanto un ruolo nazionale, è rimasta in disparte, ma altrove la corrente a favore dell'unità europea - per lo meno di una unità di vedute su determinate questioni - è sembrata scorrere più vigorosa nel 1969.

Gran Bretagna

L'annata è stata dominata dalle restrizioni e dalla rigidità in campo economico, seguite alla svalutazione del novembre precedente e dal loro naturale corollario: una limitazione ed una concentrazione dell'ambito degli interessi politici britannici. All'inizio di gennaio sono stati operati dei tagli sull'intero arco della spesa pubblica. I più pesanti sono stati quelli relativi alla difesa, ed a questo proposito il governo ha detto: "Non può esserci nessuna forza militare, né per la Gran Bretagna né per i nostri alleati, se non sulla base

della forza economica ... la nostra sicurezza riposa fondamentalmente sull'Europa e deve essere basata sull'Alleanza Atlantica" (7). Il governo ha deciso che il costo per mantenere un sia pur limitato ruolo mondiale era troppo alto, e che il ritiro dagli impegni esistenti doveva essere accelerato. Le forze britanniche, ad eccezione di quelle necessarie per far fronte a certi obblighi nei confronti di territori dipendenti, in particolare Hongkong, dovranno essere ritirate dalla Malaysia e da Singapore e dal Golfo Persico per la fine del 1971, e concentrate in Europa. Non si sarebbe mantenuta nessuna particolare capacità da usare fuori dell'Europa; ma sarebbe stata mantenuta una generale capacità militare in Europa, compreso il Regno Unito, che avrebbe potuto essere dispiegata oltremare se le circostanze lo richiedessero, eventualmente in appoggio ad operazioni delle Nazioni Unite. Le portaerei sarebbero state messe fuori servizio non appena il ritiro fosse stato completato, mentre veniva cancellata l'ordinazione di 50 aerei F-111 e venivano operati tagli nella forza di trasporto aereo. L'Inghilterra dovrebbe rimanere nella SEATO, ma senza prestare forze per alcun piano dopo il 1971. Una nuova intesa dovrebbe essere raggiunta al momento opportuno con la Malaysia a proposito dello accordo difensivo anglo-malese, in modo da adattarlo alle mutate condizioni dopo il ritiro delle forze britanniche. Dovrebbero essere ritirate le truppe britanniche dalle guarnigioni nel Golfo Persico di Bahrain e Sharjah, e rinegoziati gli accordi ed i trattati con gli stati interessati del Golfo Persico.

Questa drammatica accelerazione del ritiro, fino allora previsto soltanto per la metà degli anni settanta, ha sollevato molte critiche ed irritazione, sia per la maniera e per il momento in cui è stato annunciato, sia perché in esse le considerazioni strategiche e di politica estera sono state subordinate a considerazioni finanziarie e di politica interna. Il Dipartimento di Stato americano ha manifestato il proprio "rinascimento", preoccupato di dover sostenere da solo il peso del

(7) - Dichiarazioni di Wilson alla Camera dei Comuni del 16 gennaio 1968.

mantenimento di una presenza occidentale in Asia. La Malaysia, l'Australia e la Nuova Zelanda hanno mostrato forti timori per lo stimolo che poteva derivarne all'instabilità nella loro regione. Il Primo Ministro di Singapore è corso in volo a Londra per chiedere un rinvio nell'esecuzione del piano. Ma gli alleati europei della Gran Bretagna hanno parlato con soddisfazione di un ritorno in Europa, e molti in Gran Bretagna lo hanno considerato soltanto un tardivo realismo, anche se raggiunto in maniera infelice.

Questi mutamenti hanno portato ad una radicale ristrutturazione e riduzione delle forze armate. Gli effettivi totali sarebbero scesi di circa il 20%, malgrado i costi crescenti degli armamenti, le spese per la difesa di 2.266 milioni di sterline per il 1969-70 (5.438 milioni di dollari) sarebbero state inferiori, in termini reali, di 111 milioni di sterline (266,4 milioni di dollari) al già ridotto bilancio previsto per il 1968-69. Nel 1972-73 gli effetti del ritiro e della riduzione avrebbero permesso una riduzione del bilancio della difesa di altri 210-260 milioni di sterline (504 - 624 milioni di dollari).

Infine questa decisione di concentrare le risorse della difesa sul teatro europeo - atlantico, è venuta ironicamente soltanto quindici giorni dopo che 5.000 uomini dell'esercito inglese del Reno - in attuazione di una decisione precedente - avevano cominciato a partire dalla Germania verso la Gran Bretagna, e naturalmente subito dopo il secondo veto del Presidente De Gaulle all'ingresso dell'Inghilterra nella CEE. Ma mentre i piani per il ritiro da Est di Suez si andavano definendo, il nuovo accento posto sull'Europa ha portato ad aumentare le forze britanniche assegnate alla Nato. In maggio, due navi per il trasporto di truppe e due navi da sbarco con relativi commandos, sono state assegnate al Mediterraneo, insieme ad altre navi da guerra, per dimostrare il rinnovato interesse britannico per tale area (8). Sono state assegnate alla

(8) - Cfr. il capitolo sul Mediterraneo pp. 63.

Nato anche forze del Regno Unito, la divisione di riserva strategica, due battaglioni di paracadutisti ed altre unità, insieme ad aerei d'appoggio tattico e da trasporto a breve raggio. Tuttavia non è stato del tutto abbandonato ogni interesse per la sicurezza in estremo oriente; in una conferenza a Kuala Lumpur in giugno, fra la Gran Bretagna, la Malaysia, Singapore, l'Australia e la Nuova Zelanda, la Gran Bretagna ha offerto di consegnare alla Malaysia ed a Singapore molte delle installazioni difensive ivi esistenti e di aiutare i due paesi mediante un sistema di difesa aerea integrata. Il governo ha anche espresso la propria intenzione di continuare ad istituire ed esercitare forze militari in tale aerea dopo il 1971. Il leader dell'opposizione Heath, è andato oltre, dichiarando a dei partners del Commonwealth un po' scettici che un governo conservatore avrebbe mantenuto una presenza militare lì e nel Golfo Persico.

Il dibattito interno sulla difesa e le sue ripercussioni sulle forze armate è continuato finché è stato messo da parte dalla scossa della Cecoslovacchia. La brutalità dell'azione sovietica ha avuto una profonda ripercussione in Gran Bretagna, forse a causa di un complesso di colpa latente dal 1938. L'invasione è stata pubblicamente condannata come spregevole, e la ferma posizione presa allora ed in seguito ha esposto il governo inglese ad attacchi politici da parte dei sovietici. Il governo ha annunciato la sua intenzione di dislocare in Germania appena possibile uno squadrone supplementare di aerei Harrier a decollo verticale (VTOL), ma non vi ha rispedito la brigata che aveva ritirato.

In precedenza nello stesso anno i partners della Francia nella CEE avevano fatto dei tentativi per superare gli effetti del veto francese all'ingresso della Gran Bretagna, e per ottenere qualche forma di associazione britannica all'Europa. Ci sono stati colloqui fra Francia e Germania e più tardi un gran numero di incontro fra i Ministri degli Esteri della CEE. La causa della Gran Bretagna è stata perorata con diversi gradi di forza, ma le sue principali speranze hanno dovuto riposare sulla pressione effettiva della Germania sulla Francia. Ma la Francia ha detto di no in marzo ed in aprile ,

poi di nuovo in luglio, ed in settembre ha rifiutato di prendere in considerazione un piano tedesco diretto ad un'intesa provvisoria con la Gran Bretagna ed altri paesi candidati all'entrata nel MEC.

Malgrado questo insuccesso, la Gran Bretagna ha continuato a seguire la strada della cooperazione tecnica. Malauratamente sono state prese in questo periodo certe decisioni di tagliare alcuni legami europei: in aprile la Gran Bretagna ha annunciato la propria intenzione di abbandonare l'ELDO dopo il 1971, ed in giugno che avrebbe cessato di partecipare al Consiglio Europeo per la Ricerca Nucleare (CERN), ma in novembre una Conferenza Europea dello Spazio ha raggiunto l'accordo per fondere insieme l'ESRO e l'ELDO, con due categorie di membri, quelli a favore e quelli contrari al progetto di un vettore europeo. Nell'accettare di partecipare alla nuova organizzazione la Gran Bretagna ha fatto due concessioni, che si sperava avrebbero reso il suo ritiro dal programma per i vettori più facilmente digeribile: ha messo a disposizione senza limiti di tempo il Blue Streak come primo stadio per un vettore europeo, ed ha acconsentito a contribuire all'ESRO in misura maggiore di quanto essa aveva risparmiato ritirandosi dall'ELDO.

Vari progetti bilaterali sono proseguiti, ad esempio quelli con la Francia (Concorde, Jaguar e Martel), così come i negoziati per lo sviluppo in comune di un airbus europeo. La Gran Bretagna ha avuto un ruolo essenziale nel promuovere le discussioni sulla difesa e gli sforzi di cooperazione particolarmente colla Germania, per produrre un aereo militare avanzato quale possibile sostituto dell'F-104. Dopo molte discussioni preliminari, in luglio è stato firmato un accordo con l'Olanda, la Germania e l'Italia per sviluppare un aereo da combattimento in grado di adempiere a più scopi (MRCA). Ci sono state difficoltà (ormai abituali) per quanto riguarda i dettagli: la Germania chiedeva un caccia di appoggio tattico monoposto, mentre la Gran Bretagna continuava a sottolineare il ruolo d'attacco e di ricognizione, desiderando un biposto a raggio d'azione più lungo. Sembra probabile un tipo di

compromesso per sviluppare due versioni aventi la maggior parte degli elementi comuni.

Una maggior cooperazione in Europa, nel senso di un "caucus europeo" all'interno dell'alleanza occidentale, è apparsa attraente anche a certi altri governi, soprattutto alla Gran Bretagna. Alla fine dell'anno - un anno in cui aveva finalmente abbandonato il tentativo di rimanere una potenza mondiale - la Gran Bretagna faceva pressione, con cautela ma con costanza, per questa idea, e si sforzava di aumentare la propria associazione con l'Europa in qualsiasi forma e con qualunque mezzo in suo potere.

La Germania

Se non fosse per l'invasione della Cecoslovacchia, il 1968 avrebbe potuto essere un anno di consolidamento per la Repubblica Federale, sia in generale che nella politica di difesa. Alla fine del 1967 furono adottati i piani di difesa della Germania per i quattro anni seguenti, ed era stato fissato a 455.000 uomini il limite delle sue forze armate. In precedenza erano state decise riduzioni delle truppe inglesi, americane e francesi in Germania, e non ce n'erano altre in programma. Dopo le discussioni ed i mutamenti degli anni precedenti, il 1968 appariva al Governo di coalizione un momento promettente per affrontare i problemi interni ora che era stata superata la recessione economica, per proseguire la sua politica nei confronti dell'Europa orientale - incoraggiata da leggeri miglioramenti nel clima politico e dallo stabilimento di relazioni diplomatiche con la Jugoslavia - e per mantenere relazioni di cooperazione e di solidarietà con gli alleati occidentali della Germania.

Questo non significa che si trattasse di problemi

facili. I disordini studenteschi giungono nuovamente al culmine in aprile, dopo che il leader studentesco Rudi Dutschke rimase gravemente ferito in un attentato, e sono ripresi quando il Parlamento ha ratificato, all'inizio dell'estate, la contrastata legge sullo stato d'emergenza. Il partito di estrema-destra, NPD, ha continuato ad attirare l'attenzione. L'ostilità sovietica alla politica tedesca, ed in particolare alla Ostpolitik, non ha mostrato alcun segno di rilassamento; al contrario, le discussioni su un patto per bandire l'uso della forza sono state interrotte in luglio, e l'imposizione da parte del governo della Germania orientale di nuove restrizioni ai viaggi di terra per Berlino hanno nuovamente posto l'accento sulla vulnerabilità della città accerchiata. Il desiderio britannico di aderire alla Comunità Economica Europea, malgrado l'opposizione francese, ha messo in una difficile posizione la Germania, ansiosa sia di non pregiudicare i rapporti con la Francia, sia di non irritare la Gran Bretagna. Le discussioni allo interno del Governo sul TNP sono continuate ma la firma della Germania è apparsa probabile. La struttura del personale delle forze armate ha rivelato debolezza a lungo trascurate: la mancanza di oltre 30.000 sottufficiali, nonché di ufficiali, e lo aumento della percentuale di obiettori di coscienza.

Su questo sfondo ha avuto luogo l'invasione della Cecoslovacchia. Il conseguente stazionamento di truppe sovietiche così prossime al confine meridionale come mai era successo negli ultimi vent'anni, ed il fallimento implicito della Ostpolitik del governo, hanno causato una profonda impressione. Per di più non c'erano segni di una reale ripresa dello spirito di cooperazione in seno all'Alleanza Atlantica. La visita di routine del Presidente francese, alla fine di settembre, ha confermato la divergenza di vedute fra Parigi e Bonn. Il governo americano non si è affatto mostrato pronto ad aumentare il numero delle sue truppe in Germania, e neppure a congelarle al loro attuale livello; al contrario, esso ha fatto chiaramente capire che gli europei avrebbero dovuto sopportare una parte maggiore nel peso della difesa. La crisi monetaria alla fine di novembre ha rivelato l'entità del nazionalismo ancora latente in Europa occidentale.

Malgrado l'impressione causata dalla Cecoslovacchia non c'era dunque nessuna alternativa pratica alla politica estera seguita prima dell'invasione, e la reazione tedesca alla crisi, in fin dei conti, è stata solo una reazione in sordina. La politica di distensione è stata proseguita, anche se senza l'entusiasmo di prima, ed è stato ripreso il dialogo con l'Unione Sovietica, per quanto timidamente. Sebbene, come conseguenza immediata della crisi, sia stata posposta indefinitamente la firma del TNP, è risultato chiaro alla fine dell'anno e nelle prime settimane del 1969 che la Germania non avrebbe potuto evitare a lungo una decisione; malgrado una crescente opposizione da parte della destra del CDU/CSU la firma tedesca sembra probabile nel 1969, se non altro per evitare, se non l'isolamento politico, almeno la diffamazione all'est e lo scontento all'ovest.

Il bilancio della difesa per i prossimi quattro anni è stato aumentato di 2,5 miliardi di marchi (625 milioni di dollari) destinati principalmente, non ad aumenti di effettivi, bensì al miglioramento della struttura delle forze armate ed alla modernizzazione dell'equipaggiamento per permettere una maggiore mobilità convenzionale. E' stato deciso di acquistare 88 aerei F-4 per superare il "gap della ricognizione", nonché di rafforzare la forza di elicotteri dell'esercito e di progettare, insieme alla Gran Bretagna e ad altri paesi, un nuovo caccia a reazione (MRCA) che dovrà succedere all'F-104 verso la metà degli anni settanta. Il reclutamento di sottufficiali e di personale a lunga ferma è stato incoraggiato con nuovi incentivi finanziari mentre sono state aumentate le infrastrutture per l'istruzione dei riservisti. Ma quasi tutte queste misure erano state pianificate molto tempo prima, e la crisi cecoslovacca ha portato soltanto ad una loro più rapida attuazione.

Il ricordo dell'erosione della Nato prima della crisi cecoslovacca, ha portato il governo tedesco a sottolineare nuovamente la cooperazione all'interno dell'Alleanza, ed è aumentata l'irritazione nei confronti dell'opposizione francese al rafforzamento della struttura della Nato. Non era ancora chiaro, alla fine dell'anno, se l'aumento del contributo tede

sco al costo delle truppe americane avrebbe superato l'evidente desiderio degli Stati Uniti di ridurre le forze sul continente. Ma era abbastanza prevedibile che gli Stati Uniti non sarebbero stati disposti a mantenere il tipo di accordo di copertura del 1968, in base al quale, su un totale di 2,9 miliardi di marchi (725 milioni di dollari), 2,5 miliardi (625 milioni di dollari) sono stati coperti da acquisti tedeschi di titoli americani, e solo il rimanente da commesse riguardanti la difesa (aggiungendosi così ai 3,6 miliardi di marchi-900 milioni di dollari - di depositi presso banche americane, già stanziati ma non ancora utilizzati a tale scopo negli anni precedenti). Dato che la posizione negoziale della Germania era indebolita dalle sue preoccupazioni di sicurezza e dato l'ampio eccedente della sua bilancia dei pagamenti, il 1969 prometteva così di essere un anno di aspre contrattazioni con gli Stati Uniti sui costi di copertura. Il contrasto con le spese per l'armata britannica del Reno (BAOR) era notevole. Nel 1968 la Gran Bretagna aveva chiarito di non aver in programma ulteriori riduzioni di truppe, ed entrambi i governi erano ansiosi di non permettere che il problema dei costi di copertura pregiudicasse il graduale miglioramento delle loro relazioni politiche. L'idea di un raggruppamento europeo all'interno della Nato, sostenuta dagli Stati Uniti e dalla Gran Bretagna come mezzo per porre su basi più solide la cooperazione europea ed i rapporti fra l'Europa e l'America, guadagnava lentamente terreno in Germania, che è passata dall'opposizione ad un benevolo scetticismo.

La Francia

Il 1968 ha mostrato una Francia al vertice della sua potenza nucleare ed al livello più basso della sua forza politica. In maggio la prima generazione della sua forza nucleare è stata completata, ed in autunno essa ha fatto esplo-

dere con successo due bombe - H nel Pacifico, acquistando così finalmente quello che poteva essere considerato il simbolo dello status di grande potenza. Ma questo successo scientifico è giunto ad un paese che non era ormai più sicuro se poteva o no farne uso e permetterselo.

All'inizio dell'anno poteva sembrare che la Francia - dotata di una solida leadership, di una sana economia, capace di sfidare il dollaro da una posizione di forza monetaria e di postulare una strategia nucleare a lungo termine di neutralità armata - avesse un programma di armamenti tale da riflettere il suo status di potenza. Ma nel corso dell'anno è risultato evidente il divario fra ambizione e potere. In maggio dopo varie settimane di disordini studenteschi e di scioperi, il governo della Quinta Repubblica si è assai avvicinato al collasso; una coalizione di studenti frustrati e di lavoratori infuriati aveva distrutto l'aspetto apparentemente tranquillo della vita politica francese ed aveva minacciato fin nelle sue fondamenta il regime. In un appello dell'ultima ora al paese a favore della legge e dell'ordine, con l'aiuto di un aumento generale dei salari e di promesse di riforma nelle strutture amministrative ed universitarie della Francia - ma anche col tacito appoggio del Partito Comunista - il Presidente De Gaulle ha superato questa crisi, almeno in apparenza. Le elezioni hanno fatto tornare il partito governativo all'Assemblea Nazionale con un numero di seggi senza precedenti. L'economia ha ripreso la quota perduta.

Ma la scossa di maggio era stata profonda ed occorreva del tempo per sormontarla. Questo tempo non era disponibile. In autunno, in parte per il generale deterioramento del sistema monetario internazionale, accelerato dagli attacchi francesi prima di maggio all'oro e al dollaro, in parte per le costose misure economiche interne adottate per superare il contraccolpo degli avvenimenti di maggio, ma soprattutto per la diminuita fiducia dei francesi nella stabilità del regime e dell'economia, il franco è stato sottoposto ad una pesante pressione speculativa per la svalutazione. La rivalutazione del marco tedesco avrebbe diminuito la pressione sul franco (ed anche sulla sterlina, colpita dalla stessa ondata) ma ciò

non era accettabile per la Germania. Malgrado le raccomandazioni della riunione del Gruppo dei Dieci a Bonn, in novembre, la Francia ha deciso di affrontare il problema mediante misure fiscali e di altra natura, senza ricorrere alla svalutazione, che avrebbe rappresentato una via d'uscita più facile dalla crisi, anche se meno prestigiosa. La fine dell'anno ha visto la Francia combattere aspramente, e con una certa possibilità di successo, per riguadagnare il suo precedente equilibrio economico.

Questo sviluppo non poteva essere privo di importanti implicazioni per la posizione militare della Francia. La politica del Governo era sempre stata di non permettere che le spese militari mettessero in pericolo gli investimenti nel settore sociale e per l'istruzione, ed il bilancio francese per la difesa era già stato molto limitato durante gli anni precedenti; era stato possibile perseguire un programma nucleare solo a spese del settore convenzionale delle forze armate, malgrado il risentimento che ciò causava. La crisi economica del 1968 e la spesa pubblica richiesta dai programmi di riforme nel settore industriale e dell'istruzione hanno ulteriormente accresciuto la pressione sul bilancio della difesa, e per la prima volta non ne è stato colpito soltanto il settore convenzionale. Mentre, in precedenza, l'ambiziosa "stratégie à tous azimuts", come era stata definita dal defunto generale Ailleret e dal Presidente De Gaulle, era ancora stata considerata attuabile in un futuro non troppo lontano, con gli ICBM in programma per la fine degli anni settanta, alla fine dell'anno questa era diventata "l'avventura degli anni novanta". Anche se il bilancio della difesa è stato aumentato di un milione di franchi, la maggior parte è stato assorbito da un forte aumento dai prezzi e dei costi di produzione degli armamenti. I termini di scadenza della "force de dissuasion" sono stati prolungati; il ministro della difesa Messmer ha annunciato in autunno che il programma militare per gli anni 1965-70 sarebbe stato rinviato di un anno, e la pianificazione per il 1971-80 sarebbe stata riveduta e "amputata". Invece di essere messi fuori servizio intorno al 1971, i bombardieri Mirage IV sarebbero rimasti in servizio come forza francese di dissuasione fino al 1975. Il programma di costruzione di sommergibili nu-

cleari armati di missili - si pensava ad un totale di sette - è stato rallentato. La consegna di armi atomiche tattiche alle forze aeree e terrestri, in programma per il 1972, non è più attesa ormai prima del 1975, ed il programma di costruzione del nuovo carro armato AMX-30 è stato ridotto. Il piano per procedere ad esperimenti termonucleari nel 1969 è stato cancellato in conseguenza di un taglio supplementare del 2% nel bilancio della difesa, effettuato alla fine di novembre.

La politica francese di difesa è stata dunque costretta a rinviare ulteriormente gli obbiettivi per far tornare i conti. La Francia si era proposta di fare troppo e troppo in fretta e, anche se gli obbiettivi non sono stati messi in questione, è stata rallentata la tabella di marcia; tuttavia, essa può essere stata talmente rallentata da mettere in dubbio l'esito finale. Proprio nell'anno che ha visto spiegata la potenza militare e la mobilità convenzionale sovietica, con la invasione della Cecoslovacchia e con l'aumentata attività navale nel Mediterraneo, la debolezza della difesa francese è diventata evidente in modo particolarmente acuto: le forze convenzionali non erano pronte ad una guerra convenzionale e il futuro della sua forza nucleare non era sufficientemente assicurato. Inoltre, i tagli nelle sue spese di difesa hanno messo in dubbio la vitalità della sua industria di armamenti; essendo avviata per un programma di produzione più ampio e più rapido, la compressione può aver colpito seriamente sia i costi di produzione, sia gli incentivi tecnologici. La necessità di mercati di esportazione per gli armamenti è ulteriormente aumentata.

La politica estera della Francia ha avuto uno sviluppo analogo: nessun cambiamento negli obbiettivi, ma piuttosto nei metodi. Questo è risultato particolarmente evidente nei rapporti con gli Stati Uniti; l'inizio dei negoziati sul Vietnam, la Cecoslovacchia e la crisi monetaria, tutto ciò ha contribuito a ravvicinare le opinioni francesi ed americane. Raramente negli ultimi anni la determinazione francese di restare nell'Alleanza Atlantica è stata espressa in modo così non equivoco come alla fine del 1968. Ciò non ha implicato un de-

siderio francese di ritornare nell'organizzazione della Nato, anche se forze navali francesi hanno preso parte alle manovre della Nato nel Mediterraneo, ed anche se ci sono stati segni di un ulteriore coordinamento militare. Tuttavia, la Francia è rimasta scettica come prima nei confronti di implicazioni multilaterali, ed avrebbe chiaramente preferito un rafforzamento dei rapporti bilaterali con gli Stati Uniti, che includes sero il settore della difesa. Ci si aspettava che il Presidente Nixon, il candidato presidenziale favorito dall'Eliseo, avrebbe continuato a sviluppare i contatti stabiliti durante gli ultimi mesi dell'amministrazione americana uscente. Ma al lo stesso tempo la politica francese continuava, anche se con minor vigore, la sua affermazione di indipendenza. La situazione sempre più tesa nel Medio Oriente ha dato una nuova attualità alla proposta francese del 1967 di una Conferenza a Quattro (proposta rinnovata nel 1968 e di nuovo nei primi giorni del 1969) ed il Presidente De Gaulle, ordinando un embargo totale sulle esportazioni di armi verso Israele, ha cercato di dimostrare l'influenza francese, anche se ciò è apparso un ravvicinamento della Francia alla posizione sovietica, indebolendo la sua rivendicazione di indipendenza. I rapporti franco-sovietici sono stati turbati solo temporaneamente dall'azione sovietica in Cecoslovacchia: un semplice "incidente sulla strada della distensione", come lo ha definito il Ministro degli Esteri Debré, non poteva bloccare a lungo il rafforzamento dei rapporti che entrambe le parti consideravano nel proprio interesse.

Anche in altri settori, la politica francese è apparsa poco cambiata di contenuto. Essa ha mantenuto il suo rifiuto di firmare il TNP, pur promettendo di rispettarne i principi. La sua opposizione all'adesione inglese al Mercato Comune è rimasta inalterata, anche se meno rigida nello stile. Essa ha continuato ad appoggiare il Quebec ed ha espresso la sua simpatia per il Biafra. Soltanto nei rapporti con la Germania sono emerse indicazioni di quello che potrebbe essere un più profondo ripensamento degli obiettivi francesi essendo stata scossa nel 1968 la posizione di potere della Francia, la Repubblica Federale è emersa come un partner sempre più potente

nell'intesa franco-tedesca in Europa occidentale; la politica francese è sembrata pronta a cercare dei partner più maneggevoli, e l'Italia è sembrata un possibile candidato.

Il significato del 1968 per la Francia, tuttavia , non consiste tanto nelle crisi attraverso cui essa è passata o nelle misure che ha dovuto adottare per superarle, quanto nel fatto che il regime ha dimostrato la sua vulnerabilità. Dietro l'apparenza esterna di continuità, sono cominciati i di battiti sulla successione del Presidente De Gaulle e sul ruolo di una Francia post-gollista.

L'EUROPA ORIENTALE

L'evoluzione dell'Europa orientale nel 1968 è stata dominata dalla crisi cecoslovacca. I cambiamenti in Cecoslovacchia hanno aggravato due crisi all'interno del sistema sovietico in Europa orientale, fino a renderle incontrollabili: in primo luogo la crisi interna di diversi partiti comunisti nel tentativo di adattarsi ai cambiamenti dell'economia e ad un sistema politico più pragmatico; in secondo luogo la crisi nei rapporti fra gli stessi partiti al governo, scossi dalle perduranti aspettative di distensione e dal desiderio di maggiore indipendenza di taluni stati dell'Europa orientale.

All'inizio dell'anno tuttavia, è sembrato che il sistema fosse capace di contenere il processo di adeguamento e di cambiamento. In gennaio la Repubblica Federale Tedesca e la Jugoslavia si sono accordate per riallacciare le relazioni diplomatiche senza sollevare alcuna reazione di sospetto da parte dell'Unione Sovietica - anche se era altrettanto chiaro che in tal modo non veniva stabilito alcun precedente. Il Governo della Germania Orientale ha continuato a completare la rete di trattati di amicizia e di reciproco aiuto, alla quale aveva annesso tanta importanza dopo lo stabilimento di relazioni diplomatiche fra Bonn e Bucarest nel 1967. Ma ciò è sembrato sintomatico di un accordo di massima sulle grandi linee di politica estera piuttosto che una operazione urgente, e sebbene fosse stato ridotto lo spazio di manovra della Germania Occidentale, non c'erano segni di disaccordo di fondo in Europa orientale.

Anche negli affari interni, le divisioni fra i partiti al potere non sono sembrate tali da condurre ad alcuna forma di crisi di governo. Il Partito della Germania Orientale, il SED, ha potuto promulgare una nuova costituzione in gen

naio, con l'accordo di tutte le principali forze da esso rappresentate. Altrove, il processo di evoluzione interna è stato lento e tenuto sotto controllo. I cambiamenti in Cecoslovacchia, con l'elezione di Dubcek alla carica di primo segretario del Partito, sono stati strettamente tenuti d'occhio dai leaders sovietici, ma è sembrato che fossero pronti a cooperare con l'uomo nuovo.

Ci sono state due parziali eccezioni a questa calma apparente. E' sembrato che il governo polacco stesse affrontando una crisi interna più profonda che altrove e che era andata aggravandosi sempre più negli ultimi due o tre anni. All'inizio di marzo ci sono state gravi dimostrazioni studentesche a Varsavia, e sebbene sembrassero rafforzare a breve termine il potere di Gomulka, che ha riaffermato la sua autorità con l'aiuto dell'esercito, esse hanno rivelato l'entità della agitazione nel paese. La Romania ha continuato la sua opposizione alla politica estera sovietica, ed in febbraio i delegati rumeni hanno abbandonato una riunione consultiva dei Partiti Comunisti a Budapest, fatta in preparazione di una conferenza mondiale dei Partiti Comunisti da tenersi verso la fine dell'anno. Con ciò essa ha reso più difficile la realizzazione di due obiettivi, collegati fra loro, della politica estera sovietica: la preparazione di una posizione concordata nei confronti della Cina, ed una definizione degli interessi del blocco sovietico nel processo di distensione.

Cecoslovacchia

Lo sviluppo degli avvenimenti in Cecoslovacchia ha dunque minacciato di disturbare un equilibrio ormai precario. Non ci sono prove che il processo di democratizzazione all'interno della Cecoslovacchia fosse considerato come una minac-

cia alla sicurezza - in tutti i sensi della parola - dell'Unione Sovietica o del sistema sovietico; ci sono invece molte prove che esso era considerato una minaccia alla capacità degli altri governi di controllare i loro propri mutamenti interni; pochi di essi erano pronti a far fronte all'aumentata incertezza che avrebbe potuto seguire al successo dell'esperimento cecoslovacco. In marzo, il Presidente Novotny ha dato le dimissioni delle sue cariche, e prima dell'elezione del Presidente Svoboda, è stata convocata a Dresda la prima di una serie di conferenze dei Partiti Comunisti: in tale occasione erano presenti i rappresentanti di tutti gli stati del Patto di Varsavia, tranne la Romania. Non ci sono prove che il corso degli avvenimenti in Cecoslovacchia sia stato l'argomento principale all'ordine del giorno in tale occasione, ma dopo di allora questi dovevano avere una parte sempre più importante nelle deliberazioni dell'intero blocco.

I cambiamenti all'interno della Cecoslovacchia si sono accelerati sempre più. All'inizio d'aprile il Ministro della Difesa ha rassegnato le sue dimissioni, e ciò è stato probabilmente considerato a Mosca come l'avvenimento più grave di quanto era fino allora accaduto, poco dopo veniva eletto il nuovo Presidium ed il governo veniva profondamente rimaneggiato; pochi giorni dopo veniva pubblicato il "Programma d'azione" del Partito Comunista Cecoslovacco. Mentre succedeva tutto ciò, avevano luogo delle discussioni all'interno del Comitato Centrale del Partito Comunista dell'Unione Sovietica. Nei mesi seguenti questi colloqui si sono ampliati: Dubcek si è recato a Mosca all'inizio di maggio, e pochi giorni dopo, sempre a Mosca, si sono incontrati anche i leaders dei cinque paesi che in seguito dovevano invadere la Cecoslovacchia.

Queste conferenze, che dovevano continuare durante i mesi successivi, hanno segnato un momento tutto particolare nell'evoluzione dell'Europa orientale: il corso non ortodosso della Cecoslovacchia l'aveva isolata dai suoi vicini; allo stesso tempo la visita del Presidente De Gaulle in Romania, an

che se interrotta dai disordini a Parigi, ha confermato la posizione della Romania quale membro distinto ed indipendente della Comunità Orientale. Non poteva essere altrimenti in una situazione in cui la Romania se ne era andata una volta, ed altre due era stata esclusa, da importanti conferenze ad alto livello. Anche se non ci sono prove che i leaders cecoslovacchi pensassero in termini di una "piccola intesa" con la Romania e la Jugoslavia, questi tre paesi hanno cominciato ad avere certi interessi in comune nei confronti della Unione Sovietica e dei suoi vicini. Quando il Maresciallo Grechko ha visitato Praga in maggio, per essere seguito poco dopo da Kosighin, si stavano incontrando anche i leaders yugoslavo e rumeno.

Probabilmente è stato nel corso di maggio che sono stati fatti gli ultimi seri tentativi di compromesso fra la Cecoslovacchia e l'Unione Sovietica. In seguito è cominciato a profilarsi il pericolo di un confronto fra i membri ortodossi del Patto di Varsavia da una parte e la Cecoslovacchia, la Yugoslavia e la Romania dall'altra - anche se non c'erano ancora indicazioni precise sulla forma che questo confronto avrebbe assunto.

La coincidenza delle agitazioni in Jugoslavia all'inizio di giugno, che venivano seguite da ulteriori misure di liberalizzazione in tale paese, con l'accelerazione della democratizzazione in Cecoslovacchia - culminata alla fine del mese dalla formale abolizione della censura preventiva sulla stampa - ha messo in rilievo il contrasto fra questi due stati ed i più prossimi vicini della Cecoslovacchia nel Patto di Varsavia. Nel recente passato, era apparso chiaro che il nucleo del Patto di Varsavia era stata una certa identità di vedute fra la Cecoslovacchia, la Polonia e la Germania Orientale. Questa identità era ormai scomparsa. Tuttavia, la diplomazia sovietica ha fatto ricorso in primo luogo al Patto: il 20 giugno hanno avuto inizio in Cecoslovacchia delle manovre combinata. Anche se esse erano ufficialmente limitate ad esercitazioni dello Stato Maggiore, è subito risultato chiaro che vi erano implicate notevoli quantità di truppe corazzate sovietiche.

Le manovre dovevano aver fine all'inizio di luglio, ma le truppe sovietiche sono rimaste in Cecoslovacchia durante tutto il mese. E' in queste condizioni che i governi sovietico e cecoslovacco hanno anch'essi svolto le loro manovre sul terreno politico. Il Praesidium cecoslovacco ha annunciato la propria volontà di intavolare discussioni bilaterali con ognuno dei suoi alleati, ma nel fare ciò si è opposto ai tentativi di questi alleati di riportarlo all'ordine in una conferenza. Alla metà del mese le cinque potenze si sono di nuovo incontrate a Varsavia, dove hanno elaborato la cosiddetta "Lettera di Varsavia" al Praesidium cecoslovacco, che chiedeva determinate ritrattazioni ed assicurazioni. Allo stesso tempo il Generale Prchlik, responsabile degli affari politici dell'esercito cecoslovacco, chiedeva una riforma del Patto di Varsavia - con la chiara intenzione di rendere più difficile il suo uso ai fini politici. Questi sviluppi, insieme a dichiarazioni dei Presidenti Ceausescu e Tito in appoggio della Cecoslovacchia, e alla visita di quest'ultimo a Praga tre giorni dopo l'incontro di Varsavia, non hanno fatto altro che accelerare la crisi. Il 22 luglio, il Governo sovietico ha fatto una concessione e una richiesta: ha acconsentito ad un incontro bilaterale in Cecoslovacchia ed ha richiesto allo stesso tempo lo stazionamento permanente di truppe del Patto di Varsavia sulla frontiera della Germania occidentale. Il giorno seguente venivano annunciate esercitazioni militari su larga scala - sebbene coincidessero con il ritiro accelerato delle truppe sovietiche dalla Cecoslovacchia.

Era chiaro che se l'Unione Sovietica era ora pronta a negoziare, essa faceva anche in modo che il governo cecoslovacco dovesse negoziare sotto la minaccia. Quando il Praesidium cecoslovacco ed il Politburo sovietico si sono incontrati a Cierna nad Tisou, alla fine del mese, la possibilità di una invasione sovietica veniva ampiamente discussa in occidente come pure in Cecoslovacchia. Tuttavia, è sembrato che il risultato dei colloqui fosse soddisfacente per entrambe le parti. La Cecoslovacchia si impegnava a preservare nel paese il ruolo dirigente del Partito (agli occhi dei sovietici l'unico custode fidato del comunismo) e l'Unione Sovietica ripeteva le sue assicurazioni di non interferire negli affari interni di un altro paese socialista. Questo accordo è stato per

fezionato il 3 agosto, nell'incontro di Bratislava fra la Cecoslovacchia ed i suoi cinque alleati. Lo stesso giorno, è stato annunciato che le ultime truppe sovietiche avevano lasciato la Cecoslovacchia.

Durante le tre settimane seguenti è sembrato che la crisi fosse stata risolta (e questo contribuisce in parte a spiegare perché i timori di una invasione sovietica, apparsi prima degli incontri di Cierna e di Bratislava fossero quasi interamente scomparsi al momento in cui ebbe luogo l'invasione). E' solo nel corso dell'ultima settimana che il pericolo sembrò più acuto e comunque molto più appariscente di prima. Durante questo periodo hanno avuto luogo tre visite importanti. Il Presidente Ceausescu ed il Presidente Tito hanno entrambi visitato Praga, accolti da grandi acclamazioni popolari; Ulbricht ha fatto una visita affrettata a Dubcek a Karlovy Vary. Tuttavia, è stata quasi certamente la pubblicazione del nuovo statuto del Partito cecoslovacco il 10 agosto a precipitare la nuova crisi, perché esso riconosceva il diritto delle minoranze a mantenere opinioni dissenzianti, distruggendo così ogni possibilità di intesa con l'Unione Sovietica sulla natura del "ruolo dirigente del Partito". Chiari segni di una azione imminente sono apparsi durante quella settimana e, la notte del 20-21 agosto, forze di cinque paesi del Patto di Varsavia sono entrate in Cecoslovacchia attraverso quattro frontiere.

Una ragione della preoccupazione sovietica di assicurarsi l'appoggio dei suoi alleati è stata che una invasione attraverso quattro frontiere sarebbe stata molto più efficiente che attraverso i soli 98 chilometri della frontiera sovietica - cecoslovacca. Forse la cifra più vera fra le molte che sono state date sulle forze impiegate è di 400.000 uomini, di cui i tre quarti sovietici - per un massimo di 16 divisioni sovietiche con una armata aerea tattica e l'aviazione da trasporto per l'appoggio logistico. C'erano probabilmente 50.000 polacchi, 20.000 ungheresi e tedeschi orientali, meno di 10.000 bulgari, tutti al comando del Generale sovietico Pavlovsky. Gli aeroporti sono stati il primo obiettivo, particolarmente l'aeroporto principale di Praga. Ma il peso prin-

cipale dell'invasione è stato terrestre. Bratislava è stata occupata a mezzanotte. Le truppe di invasione sono entrate nella stessa Praga intorno alle 3,30 del mattino, ed uno dei primi obiettivi è stato il palazzo del Comitato Centrale. La invasione è stata diretta in maniera preponderante contro obiettivi civili, e non c'è stato nessun diretto tentativo di attestare forze alla frontiera della Germania occidentale. La grande ampiezza e la portata delle operazioni lascia pensare che l'Unione Sovietica può essersi aspettata una forte resistenza militare ed ha preso le precauzioni necessarie; queste possono anche aver contribuito alla decisione cecoslovacca di non rispondere militarmente.

Non ci sono prove che la resistenza civile fosse programmata in anticipo; essa è sorta dalle condizioni eccezionalmente difficili e dalle tradizioni nazionali. Alcune delle forme più tecnicamente perfezionate che essa ha assunto, come ad esempio il mantenimento delle trasmissioni radio e televisive, la pubblicazione di giornali regolari, sono state organizzate su basi in gran parte improvvisate, ma hanno beneficiato di certe infrastrutture esistenti, come i piani di emergenza dell'esercito per mantenere le comunicazioni in condizioni di guerra. Anche le condizioni politiche che hanno condotto all'invasione - lo stesso processo di democratizzazione - hanno favorito l'azione unitaria. Al più alto livello, il Presidente Svoboda, la cui residenza era circondata da truppe sovietiche, ha rifiutato di prestarsi a mettere insieme un nuovo governo per sostituire quello guidato da Dubcek e da Cernik i quali erano agli arresti insieme ad altri leaders. Le riunioni del Partito Comunista, il Congresso del Partito Slovacco e l'Assemblea Nazionale hanno tutti dato l'esempio di un atteggiamento di sfida. Ad un livello minore negozianti e contadini hanno rifiutato di rifornire gli eserciti di invasione; la marcia di questi eserciti è stata ostacolata rimuovendo i segnali stradali e dando false informazioni; il loro morale e la loro efficienza è stato minato da appelli alla diserzione, da dimostrazioni e da propaganda mediante radio e manifesti. Il rifiuto dell'Agenzia di stampa cecoslovacca (Ceteka) di trasmettere un appello sovietico ai cittadini della Cecoslovac-

chia è stato solo il primo di una serie di atti di resistenza che, presi nel loro insieme, hanno distrutto la finzione delle pretese sovietiche che le forze del Patto di Varsavia si fossero recate là su invito di alcuni leaders cecoslovacchi per preservare il socialismo.

Il 22 agosto, l'Unione Sovietica aveva dovuto abbandonare il disegno di formare un governo Quisling, e la posizione del Presidente Svoboda durante la sua visita a Mosca il giorno seguente ha forzato i Sovietici a rilasciare i leaders arrestati ed a continuare i negoziati con questi stessi leaders in carica. L'accordo che ne è risultato ha mostrato - sulla carta - dei compromessi da entrambe le parti ed ha stabilito in parole molto vaghe le condizioni per il ritiro delle truppe del Patto di Varsavia "non appena la situazione .. si fosse normalizzata". In ottobre queste condizioni sono state ulteriormente specificate in un trattato che ha legittimato la temporanea presenza di truppe sovietiche - e soltanto di truppe sovietiche - in Cecoslovacchia. Tutte le altre forze del Patto di Varsavia sono state ritirate entro il 12 novembre. Non sono stati posti limiti di tempo allo stanziamento dei soldati sovietici né è stato rivelato il numero di soldati che sarebbero rimasti secondo i termini del trattato, ma si stima che fosse di circa 75.000 uomini, e si pensa che fosse questo anche il numero degli effettivi sovietici rimasti alla fine dell'anno.

Le ripercussioni dell'invasione

Questa azione ha avuto ripercussioni di triplice natura: in primo luogo nel settore generale dei rapporti est-ovest, in secondo luogo in quello più ristretto della sicurezza europea in generale ed in terzo luogo nel campo dei rapporti interni del blocco orientale. Sono questi ultimi gli ef

fetti che sono durati più a lungo. Anche se l'azione sovietica ha ritardato l'inizio delle discussioni con gli Stati Uniti sul controllo di una nuova corsa agli armamenti, essa non ha scosso in linea di principio l'importanza di queste discussioni. Allo stesso modo, mentre la reazione immediata all'invasione sovietica da parte di molte potenze dell'Europa occidentale è stata di rivalutazione del ruolo della Nato e della questione generale della sicurezza europea, la maggiore parte di queste ha concluso che, qualsiasi cambiamento esse apportassero alla loro politica estera, non c'era nessuna alternativa al cercare di proseguire la distensione, anche se le sue prospettive avevano subito una forte scossa. In Europa orientale, tuttavia, è risultato chiaro che l'azione sovietica, lungi dal confermare lo status quo ottenuto all'inizio dell'anno, lo aveva fundamentalmente modificato.

Da una parte, l'Unione Sovietica restaurando i leaders cecoslovacchi e continuando a negoziare con essi, ammetteva una certa perdita di prestigio. D'altra parte essa mostrava la sua determinazione di continuare a riaffermare la propria autorità, non solo nella stessa Cecoslovacchia - dove i leaders venivano costretti a fare concessioni fondamentali durante i primi mesi seguenti - ma anche nell'Europa orientale nel suo insieme. Il 26 settembre la Pravda ha annunciato quella che è diventata nota come la "dottrina della comunità socialista" o "dottrina nella sovranità limitata" (1). Infatti il governo sovietico reclamava ora il diritto di intervenire ogni volta che esso ritenesse che il socialismo, o gli interessi degli altri stati socialisti, fossero minacciati dagli sviluppi interni in qualsiasi paese. L'Unione Sovietica limitava così effettivamente lo spazio di manovra di qualsiasi stato dell'Europa orientale il cui programma interno non fosse interamente soddisfacente per i dirigenti sovietici. Nel frattempo l'Albania si era ritirata dal Patto di Varsavia - anche se questa azione non faceva che sanzionare una situazione esistente da anni - e faceva ora seguire a ciò dei

(1) - Pubblicato su "Survival", novembre 1968.

tentativi di migliorare i propri rapporti con la Romania. Sia la Romania che la Jugoslavia avevano reagito come se fossero minacciate da una nuova invasione: il Presidente Tito avvertì l'Unione Sovietica che la Jugoslavia avrebbe resistito, e la Romania aveva già iniziato ad organizzare una milizia popolare verso la fine di agosto. Il 29 settembre, il primo ministro cinese avvertì l'Unione Sovietica che la Cina avrebbe protetto l'Albania, ed il giorno seguente avevano inizio a Belgrado colloqui fra la Jugoslavia e l'Austria. Da quel momento la situazione in Europa orientale è stata estremamente confusa. Anche se non c'è mai stata nessuna vera indicazione che l'Unione Sovietica stesse pensando ad una azione militare contro la Jugoslavia, i ministri della Nato hanno lanciato un avvertimento indiretto contro un simile tentativo. Sia la Jugoslavia che la Cecoslovacchia sono state violentemente attaccate dall'Unione Sovietica per le loro relazioni economiche con la Germania occidentale, anche se nel caso della Cecoslovacchia esse erano in realtà più limitate che quelle di molti dei suoi vicini. I tentativi sovietici di rafforzare sia il Patto di Varsavia che il COMECON hanno incontrato resistenza da parte di tutti i paesi dell'Europa orientale, particolarmente da parte della Romania.

Le divisioni fra i partiti al governo - e probabilmente all'interno dello stesso partito sovietico - sono state messe in rilievo da un annuncio da Budapest, all'inizio di ottobre, che la Conferenza mondiale dei Partiti Comunisti (in altre parole il confronto con la Cina che era stato a lungo un obiettivo della politica sovietica) doveva essere rinviato di almeno sei mesi (2). Persino all'interno di alcuni stati è apparso chiaramente che l'azione intrapresa in agosto aveva intensificato certe crisi di sfiducia. All'inizio di novembre, l'elezione del Politburo polacco ha mostrato acute divisioni all'interno del partito polacco. Anche se Gomułka è riuscito a mantenere la propria posizione, molti dei suoi sostenitori o protetti sono stati in seguito allontanati dai loro incarichi compreso il Ministro degli Esteri Adam Rapacki.

(2) - Ma nel marzo 1969 il Comitato Preparatorio ha deciso di tenere la Conferenza a Mosca il 5 giugno.

Alla fine dell'anno appariva da alcuni segni che l'Unione Sovietica sperava di rovesciare alcuni degli effetti delle sue decisioni precedenti. In particolare, è stato fatto un tentativo di riavvicinamento con la Jugoslavia. In Cecoslovacchia i leaders del partito hanno potuto resistere a molte richieste sovietiche, e sussistevano ancora alcune possibilità di stabilire un sistema comunista liberale col consenso sovietico. Ma i cambiamenti nello statuto del partito e nella struttura dell'Assemblea Nazionale hanno mostrato che queste speranze stavano diminuendo.

L' U N I O N E S O V I E T I C A

Il 1968, a differenza dell'anno precedente, è stato un anno di sviluppo, piuttosto che di innovazione della strategia sovietica. Non è stata introdotta nessuna nuova legislazione militare e non sono entrati in servizio nuovi equipaggiamenti, come quelli presentati alla parata aerea del luglio 1967. La reazione dell'Unione Sovietica al tentativo della Cecoslovacchia di sviluppare un "socialismo dal volto umano", che è stato considerato una minaccia agli altri regimi comunisti in Europa orientale, insieme ai processi contro intellettuali dissidenti nella stessa Unione Sovietica, ha mostrato che essa si muoveva verso un periodo di rigidità e di ortodossia al suo interno e nell'area del Patto di Varsavia.

I rapporti con gli Stati Uniti, esarcerbati negli ultimi anni dalla guerra nel Vietnam, sono sembrati volgere al meglio con la sospensione americana dei bombardamenti sul Nord Vietnam in marzo e con l'inizio dei colloqui di pace a Parigi. E' stata data attuazione a due misure su cui era stato raggiunto un accordo di principio già da un certo tempo, ma la cui messa in pratica era stata ritardata dall'Unione Sovietica come segno del suo malcontento: in aprile è stata ratificata la Convenzione Consolare (gli Stati Uniti l'avevano ratificata nel marzo 1967) ed il 14 luglio è stata inaugurata la linea aerea diretta Mosca - Nuova York, concordata nel novembre 1966. All'inizio di luglio l'Unione Sovietica si era dichiarata disposta a discutere con gli Stati Uniti la limitazione dei sistemi di missili strategici, ma l'invasione della Cecoslovacchia da parte delle forze del Patto di Varsavia il 21 agosto ha temporaneamente arrestato ogni progresso. Dopo di allora l'Unione Sovietica ha ribadito in diverse occasioni la propria volontà di discuterne - da ultimo al momento dell'insediamento del Presidente Nixon - e ci si deve aspettare che l'inizio non sarà rimandato troppo a lungo.

Effetti dell'invasione della Cecoslovacchia

L'invasione della Cecoslovacchia ha comportato sia guadagni che perdite in termini di interessi sovietici. Da un lato, essa ha ristabilito la credibilità della potenza militare sovietica quale strumento primario del controllo sovietico in Europa orientale, credibilità che era stata continuamente erosa da quando Khruscëv aveva dimostrato la volontà di impiegare la forza bruta contro l'Ungheria, dodici anni prima; in una certa misura essa ha soffocato l'esperienza riformistica cecoslovacca ed ha ridotto i timori sovietici che esso potesse diffondersi anche nelle altre parti dell'Europa orientale; essa ha lasciato una presenza militare sovietica più ampia di prima spiegata nell'area chiave del "nodo settentrionale" del Patto di Varsavia, ai confini della Nato ed ha costituito un avvertimento alla Germania sulle difficoltà connesse ad ogni tentativo di continuare la sua Ostpolitik.

Dall'altro lato, l'invasione della Cecoslovacchia ha distrutto l'immagine di una Unione Sovietica meno rigida e pacifica ed ha creato l'impressione della imprevedibilità sovietica che, insieme alla cosiddetta dottrina Breznev della sovranità limitata usata per giustificare l'invasione, ha contribuito a dare alla Nato un rinnovato significato della sua importanza per la sicurezza europea; essa ha minacciato di dividere il movimento comunista in Europa occidentale ed ha dissipato gran parte del capitale politico di generica simpatia accumulato dall'Unione Sovietica; ha spinto poi gli Stati Uniti a cominciare a curare i loro rapporti con gli alleati europei. L'invasione ha sollevato i timori peggiori in Jugoslavia ed in Romania; ha lasciato i partiti al potere dell'Europa orientale amaramente divisi e, entro alcuni di tali paesi, ha reso più acute le crisi di sfiducia verso i propri dirigenti. Inoltre, gli sforzi sovietici di consolidare ed integrare la vita economica dell'Europa orientale mediante il COMECON e i suoi sforzi per riorganizzare e rafforzare il Patto di Varsavia hanno incontrato una certa resistenza da par-

te di tutti i paesi orientali, particolarmente della Romania. Infine in Cecoslovacchia gli occupanti sovietici hanno incontrato una continua ostilità da parte della popolazione, ed a bili tattiche di rinvio da parte del governo nei confronti dei loro sforzi per riportare la Cecoslovacchia nell'ortodos sia comunista. La dubbia fedeltà delle forze armate cecoslovacche agli occhi di Mosca ha significato che la parte maggiore del peso della difesa collettiva ricadeva ancora sulla Unione Sovietica.

Ma al di là di tutto questo, il tentativo dell'Unione Sovietica di imporre nuovamente con la forza delle armi quell'autorità in Europa orientale che essa aveva acquistato con la sua vittoria militare nella seconda guerra mondiale, ha provocato un notevole regresso nelle prospettive di riconciliazione fra oriente e occidente in Europa. Qualunque fossero i loro motivi - paura che l'ortodossia comunista non potesse sopravvivere in un'atmosfera di relativa libertà, timore che la propria sicurezza militare potesse essere incrinata da una Cecoslovacchia orientata verso occidente - i leaders sovietici hanno dimostrato di non poter tollerare concetti "soversivi" come quello di "gettare dei ponti" e di un più libero scambio di idee fra oriente ed occidente. Nel migliore dei casi dunque l'azione sovietica è sembrata promettere agli europei la prospettiva di un nuovo periodo indefinito di aspro confronto fra est e ovest, fondato su accordi d'alleanza bipolari, piuttosto che un'Europa riconciliata e cementata da un'idea "europea" unificatrice.

L'espansione della potenza navale

Nella misura in cui è possibile rintracciare una corrispondenza diretta fra i preparativi militari sovietici e le priorità di politica estera, sembra giustificato affermare che il regime Breznev - Kossighin abbia cercato di far a derire più strettamente la situazione militare del paese ai

suoi crescenti obblighi ed interessi globali. Nel fare ciò il regime ha continuato a porre l'accento sul mantenimento di una forte posizione militare in Europa, ma allo stesso tempo ha sempre di più rivolto la sua attenzione alla creazione di forze strategiche offensive - difensive, ed allo sviluppo di forze navali d'alto mare e di altri elementi di forza convenzionale, necessari per dare all'Unione Sovietica una potenza militare globale più mobile e versatile.

Nel processo di trasformazione delle proprie forze navali dal loro ruolo tradizionale di semplice prolungamento della potenza terrestre in uno strumento di sostegno globale degli interessi sovietici, l'Unione Sovietica non ha ancora creato forze navali "bilanciate" nel senso occidentale. Così essa dovrebbe trovare delle basi, sviluppare una copertura aerea ed installazioni logistiche perchè la sua flotta acquisti una vera mobilità quando si trova lontano dalle acque sovietiche per periodi prolungati. Dato il carattere selettivo del programma navale, ed in particolare il fatto che non è stata creata una forza di portaerei d'attacco, sono sorti dubbi sulla possibilità di considerare le misure navali sovietiche come una prova dell'intenzione di lanciare una sfida su scala mondiale alla potenza marittima occidentale. Può darsi ad esempio, che una flotta mercantile sovietica grande ed in espansione appaia come un ostaggio della potenza marittima occidentale, e che il bisogno di superare questa debolezza costituisca un incentivo sufficiente per estendere il raggio d'azione delle forze navali sovietiche verso nuove aree del mondo.

L'espansione navale sovietica implica una crescente sfida all'occidente nella misura in cui il Cremlino ha preso posizione a favore di un uso più attivo della sua forza militare in conflitti locali in regioni lontane in cui, secondo le concezioni sovietiche, gli Stati Uniti sono ricorsi ad una strategia di guerra limitata per sopprimere i movimenti di "liberazione nazionale". Le prove disponibili sembrano effettivamente indicare, come si è espresso nel 1967 un autore jugoslavo di strategia, che l'Unione Sovietica si sia impegnata in una "politica diretta a contrastare la strategia di guer

re locali e limitate" dotandosi di tipi di forze militari necessarie a tale scopo.

Armamenti e spese di difesa

Più importanti di ogni possibile rottura a breve termine dell'equilibrio convenzionale nell'Europa centrale con la invasione della Cecoslovacchia, sono stati i progressi compiuti nella creazione della forza sovietica di ICBM durante il 1968. In settembre l'Unione Sovietica aveva in servizio quasi 1.000 ICBM, compresi alcuni a combustibile solido paragonabili ai Minuteman americani, mentre il primo di una nuova classe di sommergibili nucleari armati di missili balistici era di venuto operativo, ed era stato sperimentato un missile di 1500 miglia di portata (paragonabile alle prime versioni del Polaris). Sembrava probabile che l'Unione Sovietica avrebbe raggiunto gli Stati Uniti entro la metà del 1969 nel numero totale di ICBM operativi, anche se gli Stati Uniti avrebbero mantenuto un certo distacco nel numero totale di armi nucleari, grazie alla superiorità numerica americana in altri tipi di vettori nucleari (sommergibili ed aerei). La messa in servizio del sistema di missili antibalistici (Galosh) è stata rallentata durante l'anno, in seguito a notizie di difficoltà tecniche e di costi crescenti, cosa che indicava che la disputa al massimo livello militare sul valore di tale sistema si era temporaneamente chiusa a favore dei dubbiosi. Tuttavia le spese di ricerca e di sviluppo in questo settore si sono mantenute elevate. Alla fine dell'anno gli Stati Uniti hanno rivelato che il cosiddetto sistema di bombardamento frazionale orbitale (FOBS) poteva essere in grado di utilizzare ICBM a bassa traiettoria, cosa che avrebbe significato un minore tempo di preallarme per i radar americani, riducendo così l'efficienza di ogni sistema americano di missili antibalistici (ABM). Un altro progresso sovietico, quasi equivalente ai primi riusci-

ti esperimenti dei Minuteman e dei Poseidon negli Stati Uniti è stata la sperimentazione di una versione sovietica di un veicolo di rientro multiplo (MRV) che sembra abbia avuto luogo nell'agosto del 1968.

I dati ufficiali delle spese di difesa per il 1969, annunciati l'11 dicembre 1968, hanno raggiunto i 17,7 miliardi di rubli; ciò ha segnato un aumento del 6% sulle spese del 1968, ma anche se si è trattato del più alto bilancio della difesa mai annunciato dall'Unione Sovietica in tempo di pace, esso è stato giudicato un bilancio modesto. In realtà esso non copre tutti gli aspetti delle spese di difesa, ma si ammette in generale che gli aumenti e le diminuzioni nei dati pubblicati siano connessi alle reali tendenze delle spese di difesa anche se il rapporto non può essere dimostrato con precisione. L'aumento è stato minore di quello dell'anno precedente, riflettendo forse dei mutamenti nella struttura della spesa militare; sono diminuite le spese per la costruzione di basi per ICBM (e ci si può aspettare che si assottiglino ulteriormente durante il 1969) e per la difesa antibalistica, mentre sono aumentate le spese per le forze convenzionali, particolarmente con l'inizio della produzione in serie di nuovi tipi di aerei tattici. Dato che ci si attendeva una espansione dell'economia del 6,8%, il bilancio della difesa, anche se aumentato in termini reali, ha rappresentato una percentuale ridotta della spesa totale, e cioè il 13,2% in confronto al 13,5% del 1968.

La volontà sovietica di iniziare colloqui con gli Stati Uniti ha indicato una persistente riluttanza ad entrare in una nuova spirale della corsa agli armamenti. E dato che l'Unione Sovietica può raggiungere la parità numerica con gli Stati Uniti negli ICBM nel corso del 1969, queste discussioni possono ora essere più significative che in occasioni precedenti, quando l'accettazione di una "moratoria" o riduzione avrebbe perpetuato l'inferiorità numerica sovietica. D'altra parte l'annuncio di un aumento nelle spese di difesa è chiaramente calcolato per aumentare la propensione americana per il negoziato, indicando che se tale negoziato non avrà luogo l'Unione Sovietica è pronta ad entrare in una nuova fase della corsa agli armamenti.

L'influenza delle forze armate

L'influenza dei fattori militari nella formazione della politica sovietica nel suo insieme è stata notevole nel corso degli ultimi tre o quattro anni. E' probabile che le decisioni di accelerare la produzione di ICBM, di sviluppare il sistema ABM e di introdurre una nuova generazione di armi convenzionali siano state prese nel 1965, dopo la caduta di Krušev, e che tali decisioni si siano riflesse in un aumento di circa un terzo, a partire dal 1965, nei bilanci della difesa pubblicati. Si è tentati di vedere nella invasione della Cecoslovacchia una prova ulteriore di una accresciuta influenza militare, ma ogni interpretazione del genere va presa con cautela.

Appare chiaro dal comportamento delle forze del Patto di Varsavia in Cecoslovacchia che l'autorizzazione ad occupare il paese è stata limitata da severe direttive politiche. Inoltre c'era una chiara spiegazione strategica al comportamento sovietico, di natura ben diversa dalla repressione della rivolta ungherese nel 1956. Se la Cecoslovacchia avesse abbandonato il Patto di Varsavia, ammettendo che ciò fosse nelle intenzioni di Dubček e dei suoi colleghi, ciò avrebbe senza dubbio peggiorato la posizione militare del Patto, in un momento in cui sia l'occidente che l'oriente tendevano a dare una maggior preminenza alle forze convenzionali sugli aspetti nucleari della guerra. In questa misura dunque le preoccupazioni politiche per il pericolo di "infezione" dell'esempio cecoslovacco non potevano che essere rafforzate dagli argomenti strategici, ma questi non erano gli unici, ed il fatto che i leaders li abbiano accettati non implica una accresciuta influenza militare sulle decisioni politiche.

Di tanto in tanto nel corso dell'anno sono state fatte, su varie riviste militari, affermazioni che potevano apparire come richieste di una posizione più importante per le forze armate nelle decisioni politiche. Il numero di queste

affermazioni non è stato straordinariamente alto, e coloro che le facevano non rivestivano gradi molto alti. Le dichiarazioni ufficiali fatte durante l'anno sottolineavano che l'obiettivo principale della politica sovietica è ancora la prevenzione della guerra. I leaders sovietici hanno continuato la loro pratica precedente di evitare nei limiti del possibile dichiarazioni sulla difesa, lasciando che le abituali affermazioni sulla politica di difesa fossero fatte dal Ministro della Difesa, Maresciallo Grechko, o da altri importanti personaggi militari. Non c'è ragione di credere che ciò sia stato il riflesso di una diminuzione del potere dei leaders politici sui militari, dato che, come hanno mostrato i loro discorsi, i leaders militari non si sono considerati liberi di andare oltre i limiti che erano stati loro posti negli anni precedenti. Nella misura in cui si può giudicare dai fatti disponibili, non si può affatto parlare di alcun tentativo da parte dei militari di acquistare una maggiore indipendenza dalla leadership politica.

Mediterraneo, Medio Oriente e Asia

L'Unione Sovietica ha continuato nel 1968 la costituzione di una flotta nel Mediterraneo, iniziata durante la guerra del 1967. In certi momenti le unità di questa flotta si sono temporaneamente spostate nell'Oceano Indiano e nel Mar Rosso seguendo la lunga rotta oceanica. Se si tiene presente che il perdurare della chiusura del canale di Suez mette la flotta sovietica di fronte al problema delle comunicazioni marittime quando essa deve operare in acque asiatiche o quando deve trasferire dell'equipaggiamento pesante nel subcontinente indiano o nel Vietnam del Nord, non sorprende il fatto che l'Unione sovietica sia la potenza maggiormente interessata alla riapertura del Canale.

Per tutto il corso dell'anno l'Unione Sovietica ha anche continuato a sostituire le armi perse dai paesi arabi

durante la guerra dei sei giorni del 1967, ed a sostenere gli arabi contro Israele. Ma ha anche avanzato proposte per una soluzione del problema del Medio Oriente in termini "realistici". In settembre essa ha di nuovo proposto che Israele rinunci ai territori conquistati in cambio del riconoscimento e di una garanzia di pace da parte dei paesi arabi, ed alla fine dell'anno essa ha iniziato una serie di colloqui con gli Stati Uniti, la Gran Bretagna, e la Francia allo scopo di raggiungere una soluzione nel quadro delle Nazioni Unite.

Le controversie sovietiche con la Cina sono proseguite nel 1968, ma le relazioni non si sono deteriorate in modo notevole. La Cina ha reagito all'invasione della Cecoslovacchia rafforzando le sue truppe di frontiera e procedendo a colloqui in materia di difesa con l'Albania; ma allo stesso tempo l'invasione ha rappresentato un serio colpo alle dottrine sul comunismo internazionale di Mao, mettendolo di fronte al dilemma di sostenere l'azione sovietica piuttosto che le linee politiche della Cecoslovacchia "revisionista". Egli ha scelto la condanna dell'Unione Sovietica. In Vietnam l'Unione Sovietica ha seguito la linea opposta a quella cinese, esercitando apparentemente un'influenza sul Nord-Vietnam a favore di negoziati con gli Stati Uniti.

La polemica sovietica contro la Cina durante l'anno ha messo in rilievo la diminuzione dell'importanza e l'influenza oltremare del Partito Comunista Cinese. Allo stesso tempo molti specialisti sovietici in questioni asiatiche hanno espresso dubbi sull'utilità delle "democrazie nazionali" alla causa comunista, sottintendendo o affermando che i loro progressi verso un sistema socialista sul modello sovietico sarebbero stati dei processi molto lunghi. Questo fatto può suggerire che sia in corso un ripensamento dell'atteggiamento sovietico nei confronti dei paesi sottosviluppati, e che talune autorità ritengano che la loro utilità per la causa comunista sia stata esagerata nel passato. L'espansione dei contatti sovietici a livello diplomatico e commerciale coi governi dei paesi in via di sviluppo, particolarmente dell'Asia sudorientale, tende a confermare indicazioni verificabili in altri campi secondo cui l'Unione Sovietica, in quanto membro di un so-

lido sistema di stati, si preoccupa di più, qui come in Europa di migliorare al massimo la propria posizione all'interno del sistema, che di sostenere movimenti rivoluzionari nella speranza che essi entrino prima o poi nell'orbita sovietica in un futuro indefinito.

Nel corso dell'anno Kossighin ha visitato un certo numero di paesi asiatici, fra cui l'Afghanistan, il Pakistan e l'India. Con l'India, l'Unione Sovietica, che si è ormai ben affermata come fornitrice di armi, ha aumentato i propri scambi diplomatici e commerciali. Ma il 1968 ha anche visto un cambiamento importante di politica, molto criticabile da parte indiana. In giugno l'Unione Sovietica ha concluso un accordo per forniture di armi al Pakistan, decisione che riflette il suo desiderio di competere con l'occidente e con la Cina nella lotta per l'influenza sul Pakistan, ed un abbandono della sua precedente posizione di appoggio quasi incondizionato all'India.

I L M E D I T E R R A N E O E D I L
M E D I O O R I E N T E

L'attività navale sovietica

Durante il 1968, il Mediterraneo ha cominciato a diventare un nuovo teatro politico e strategico, al di là della influenza che può essere acquisita attraverso la presenza di forze navali. L'Unione Sovietica ha proseguito nello schieramento di navi nel Mediterraneo, che aveva già raggiunto proporzioni rilevanti durante la crisi e la guerra arabo-israeliana del 1967. Il volume di questa flotta, variabile da una stagione all'altra, è stato compreso fra 40 e 50 navi circa, più un incrociatore alcune cacciatorpediniere lanciamissili, sommergibili e pescherecci attrezzati per lo spionaggio elettronico; tuttavia circa la metà era costituita da navi appoggio. Ad esse si è aggiunta verso la metà di settembre, per un breve periodo, la prima nave sovietica portaelicotteri, la Moskva, progettata prevalentemente per la guerra antisommergibili. Il loro obiettivo principale è sembrato quello di seguire gli spostamenti delle navi della Nato.

La flotta sovietica del Mediterraneo ha regolarmente usato le installazioni delle basi di Porto Said e di Alessandria, nonché di Latakia in Siria. Ma, dati i suoi molti anni di esperienza nel Mediterraneo, essa ha anche sviluppato una tecnica molto avanzata nell'uso di navi appoggio. Ci sono state notizie, non sostenute però da prove sicure, che la flotta abbia fatto scali nella base algerina di Mers-el-Kebir (evacuata dalla Francia in gennaio). In novembre, invece, il primo Ministro di Malta, Borg Olivier, ha confermato che le installazioni portuali dell'isola non sarebbero state messe a disposi-

zione della flotta sovietica.

Nel 1968, l'Unione Sovietica è riuscita a dotare la sua flotta di una limitata copertura aerea, sia con aerei provenienti dal territorio nazionale, che mediante forze di stanza in Egitto. Contemporaneamente, alcune navi sovietiche venivano tenute nei porti di Porto Said e di Alessandria, senza dubbio come deterrente contro incursioni di rappresaglia israeliane. Alcune unità della flotta sovietica del Mediterraneo hanno svolto di tanto in tanto manovre nell'Oceano Indiano e nel Mar Rosso, e nel mese di maggio tre navi hanno visitato il porto iracheno di Umm Quasr; era la prima volta dall'inizio del secolo che navi da guerra russe facevano la loro comparsa nel Golfo Persico.

La risposta occidentale

In risposta a questa accresciuta attività navale sovietica, ed alle crescenti apprensioni dell'Italia, della Turchia e della Jugoslavia - quest'ultima posta ora di fronte ad una nuova minaccia potenziale dal mare dopo l'invasione sovietica della Cecoslovacchia - le potenze della Nato hanno preso le prime misure di rilievo per controbilanciare gli effetti diplomatici, psicologici e strategico-navali di questi sviluppi.

Durante l'anno il governo britannico ha annunciato un aumento delle navi presenti nel Mediterraneo, un tempo dominato dalla potenza britannica, ed ha acconsentito ad assegnare alla Nato alcune navi da guerra supplementari, comprese due navi per il trasporto di truppe da sbarco due navi da sbarco con i relativi commandos della Royal Marine ed una nave porta-elicotteri. Questa forza di circa 15 navi di stanza nel Mediterraneo dovrebbe trovarsi quasi costantemente all'erta a partire dal 1969.

Anche il Consiglio Nordatlantico non è rimasto inattivo. In giugno, il Comitato per i Piani di Difesa ha impartito direttive ai Rappresentanti Permanenti di "prendere tempestivamente in considerazione misure atte a salvaguardare gli interessi della sicurezza dei membri della Nato nell'area del Mediterraneo ed a migliorare l'efficienza delle forze alleate in tale area". Ed in novembre gli alleati hanno inaugurato un nuovo comando per le Forze Aeronavali del Mediterraneo (MARAIMED), composta soprattutto di aerei britannici, americani ed italiani. Questo comando doveva mantenere sotto costante sorveglianza tutta l'attività navale sovietica. E' significativo che la Francia sia apparsa interessata a prendervi parte seppure non ufficialmente. All'inizio del 1969 il Consiglio ha deciso di costituire una nuova forza navale alleata nel Mediterraneo che avrebbe dovuto comprendere alcune navi della classe delle cacciatorpediniere di diversi stati membri. La creazione di questa forza solleva ancora dei problemi pratici e politici e per il momento essa è poco più che un gesto simbolico.

In vari articoli e discorsi apparsi su giornali sovietici è stata concentrata l'attenzione sull'aumento dell'importanza politica della nuova attività navale sovietica ed occidentale nel Mediterraneo ed è stato chiesto il ritiro della Sesta Flotta americana. In dicembre due cacciatorpediniere americane hanno compiuto una visita di quattro giorni nel Mar Rosso; ciò ha provocato da parte sovietica violente accuse in cui si denunciava la violazione della Convenzione di Montreux del 1936, ma le navi americane avevano compiuto analoghe visite nel Mar Rosso ad intervalli di sei mesi, l'ultima volta nel giugno precedente, senza sollevare mai commenti così forti.

Era ancora troppo presto alla fine del 1968 per definire la portata diplomatica e militare a lungo termine del nuovo interesse sovietico per il Mediterraneo, particolarmente dopo che la chiusura del Canale di Suez aveva impedito alle navi sovietiche un facile accesso alle aree del Mar Rosso e dell'Oceano Indiano. Da taluni indizi è apparso che l'Unione Sovietica temesse di venirsi di nuovo a trovare in una situazione di inferiorità strategica nei confronti degli americani simile a quella che si era verificata nel Mediterraneo orientale all'i-

nizio della guerra di giugno. L'interesse sovietico alla riapertura del Canale di Suez appare chiaro tenendo conto che la sua politica è influenzata dalle stesse considerazioni che erano alla base della politica britannica nel Medio Oriente quasi un secolo prima, e cioè l'esigenza di assicurarsi la rotta per l'India.

La Spagna

Nel dicembre del 1967, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, dando maggior risalto alle rivendicazioni spagnole su Gibilterra che all'opinione degli abitanti, i quali avevano votato in massa a favore del mantenimento dei loro legami con la Gran Bretagna, ha adottato una risoluzione che richiedeva negoziati senza indugio fra la Gran Bretagna e la Spagna. Questi negoziati hanno avuto inizio in maggio, ma hanno presto raggiunto un punto morto, avendo la Gran Bretagna chiaramente affermato fin dall'inizio che essa non intendeva negoziare sul trasferimento di Gibilterra alla Spagna. In colloqui nel mese di luglio, la Gran Bretagna e Gibilterra hanno concordato che la Gran Bretagna avrebbe mantenuto la responsabilità in tutte le materie direttamente connesse agli affari esteri, alla difesa ed alla sicurezza interna. Ma in dicembre, l'Assemblea delle Nazioni Unite ha di nuovo chiesto negoziati per porre fine allo statuto coloniale di Gibilterra e per disporre il suo trasferimento alla Spagna.

Hanno anche avuto luogo negoziati fra la Spagna e gli Stati Uniti sul rinnovo del loro patto di difesa del 1953, scaduto in settembre, e che ha permesso il mantenimento della base per i Polaris a Rota e di basi aeree a Madrid e altrove. Il prezzo chiesto dalla Spagna per il rinnovo è stato alto. Oltre all'appoggio nella disputa per Gibilterra, essa ha chiesto una ripresa di massicci investimenti americani, notevoli quantità di aiuti militari, ed un obbligo automatico di intervento a di

fesa della Spagna se necessario. Essa ha ridotto alcune delle sue richieste, limitando le domande di aiuto militare, ma i negoziati sono stati interrotti e una visita di Rusk a Madrid in novembre non ha portato ad alcun accordo. Il problema è stato lasciato alla nuova amministrazione americana.

Cipro

Il ritiro delle forze greche da Cipro, conformemente all'accordo seguito alla crisi del 1967, è stato completato alla metà di gennaio. La politica adottata in seguito dal governo greco, consistente nel cooperare con la Turchia, ha ridotto le probabilità di un conflitto fra i due paesi ed effettivamente è prevalsa una relativa calma. Dopo la sua schiacciante vittoria nelle elezioni presidenziali di febbraio sul suo avversario, un sostenitore dell'Enosis, il Presidente Makarios ha esteso le misure di pacificazione, dando piena libertà di movimento ai ciprioti turchi sull'intera isola. In giugno sono iniziati formalmente dei colloqui fra i rappresentanti di entrambe le comunità cipriote - i primi colloqui diretti dopo quattro anni e mezzo. Anche se non c'è stata nessuna rottura su nessuna questione fondamentale, essi erano ancora in corso alla fine dell'anno. Il fatto stesso che si siano tenuti, è dovuto soprattutto agli sforzi di persuasione del rappresentante personale a Cipro del Segretario Generale delle Nazioni Unite, il messicano Olorio-Tafall. Il mandato della forza dell'ONU (UNFICYP) è stato rinnovato più volte durante il 1968, l'ultima volta in dicembre, quando è stato prolungato per altri sei mesi; la sua forza è stata ridotta di circa il 20% a partire da aprile, cioè da 4.450 a 3.500 uomini.

Nella sua dichiarazione sulla politica britannica di difesa fatta in gennaio, Wilson ha annunciato la soppressione della forza di bombardieri Canberra della RAF a Cipro, e la

sua parziale sostituzione mediante aerei destinati all'impiego strategico nucleare della CENTO; in questo modo egli ha sottinteso che le basi britanniche nel Mediterraneo sarebbero ancora state mantenute nel 1971.

La CENTO

E' continuato il declino della CENTO come alleanza militare. Non c'è stata nessuna identità di vedute sulla questione di una possibile minaccia sovietica contro la regione; ed i tre membri locali del Patto - la Turchia, l'Iran ed il Pakistan - si sono preoccupati di continuare a migliorare i loro rapporti con l'URSS. L'Iran già usufruiva dell'aiuto militare sovietico, ed il Pakistan doveva presto seguirlo. Ma tutti e tre i paesi si sono preoccupati dell'appoggio britannico alla CENTO dopo il 1971. Il Pakistan ha continuato il suo graduale ritiro dall'alleanza.

Rapporti arabo-israeliani

Nel Medio Oriente il 1968 è cominciato ed è finito con conflitti. Nella prima settimana dell'anno aerei israeliani hanno attaccato posizioni giordane sulla riva orientale del Giordano, per rappresaglia contro azioni di artiglieria e di guerriglia contro Israele. In dicembre commandos israeliani hanno attaccato l'aeroporto internazionale di Beirut, distruggendo 13 aerei civili per rappresaglia contro un tentativo da parte di due membri del Fronte Popolare di Liberazione della Palestina (PFLP) di far saltare in aria un'aereo di linea

El-Al all'aeroporto di Atene. La ragione della durezza di questo attacco è stato anche un precedente dirottamento di un aeroplano israeliano nel corso dello stesso anno; in tale occasione Israele si era trattenuta dall'effettuare rappresaglie.

Per tutto il corso dell'anno si è accelerato il ritmo degli attacchi contro Israele, particolarmente lungo il Canale di Suez, ed è proseguita la politica di Israele di rappresaglie massicce, nata all'epoca in cui le sue frontiere erano molto meno sicure. Nel processo di azione e reazione la minaccia di combattimenti più generalizzati è aumentata, anche se gli eserciti arabi, sconfitti nel giugno del 1967, erano ancora lontani mesi o anni dall'essere pronti per un confronto militare di grandi proporzioni con Israele.

Il 21 marzo, Israele ha intrapreso la sua più ambiziosa azione di rappresaglia dalla guerra di giugno, attaccando le basi dei guerriglieri sulla riva orientale del Giordano, particolarmente la grande base di Karameh. La distruzione di questa base - con l'uccisione di 150 guerriglieri e con la cattura di molti altri - è costata ad Israele quasi 100 perdite, compresi 21 morti: perdite importanti per un piccolo paese. L'incursione ha sollevato preoccupazioni in Israele circa la convenienza di simili azioni che portano a così gravi perdite di vite umane. E la sua durezza ha aumentato la popolarità e l'appoggio nel mondo arabo per le varie organizzazioni di Fedayeen che operavano dalla Giordania. Col crescere del numero degli attacchi terroristici, gli israeliani hanno continuato a reagire violentemente ed hanno così aumentato la vulnerabilità politica dei regimi arabi di fronte ad una causa popolare di "liberazione".

Secondo Israele, i leaders arabi - in particolare Re Hussein - avrebbero potuto mantenere il controllo sui Fedayeen se lo avessero voluto. Il Re ha negato di poterlo fare. Altrettanto ha fatto il governo del Libano, dal quale sono partiti diversi attacchi di guerriglieri e di artiglieria contro Israele, praticamente per la prima volta dal 1968. D'altra parte la Siria, con Damasco a soli 60 chilometri dalle posizioni israe-

liane sulle alture di Golan, ha fatto in modo di reprimere quasi interamente le azioni dei commandos che partivano dal suo territorio.

In aprile il Presidente Nasser si è sentito costretto a proclamare il proprio appoggio per i Fedayeen, ed alla fine dell'anno il giornale Al-Ahram ha parlato di gruppi di commandos operanti nella penisola del Sinai con l'appoggio egiziano. All'inizio di settembre l'artiglieria egiziana ha aperto il fuoco contro posizioni israeliane lungo tutta la lunghezza del canale di Suez, con un bombardamento ben pianificato ed eseguito, che il Cairo ha definito come "operazioni di difesa preventiva contro le forze aggressive israeliane". E dopo un certo numero di piccoli incidenti, questo fuoco d'artiglieria è stato ripetuto alla fine di ottobre, provocando un attacco di commandos israeliani il 5 novembre contro la diga di Qena e la stazione idroelettrica di Nag Hammadi nell'alto Egitto. Per Israele, era questa la sola scelta possibile per attuare una politica di rappresaglia, dato che l'Egitto aveva una schiacciante superiorità in artiglieria lungo il canale stesso. Inoltre la presenza di alcune navi sovietiche a Porto Said e ad Alessandria e di consiglieri sovietici nell'esercito egiziano, ha trattenuto Israele dall'attaccare tali porti - e forse dall'attaccare su larga scala le posizioni egiziane nella zona del canale. La presenza militare sovietica in Egitto è aumentata dalla guerra di giugno; nel 1968 c'erano almeno 3.000 consiglieri nelle forze armate, aerei da bombardamento sovietici erano dislocati all'aeroporto occidentale del Cairo, e sono stati compiuti massicci sforzi per proteggere l'aviazione egiziana da un'altro attacco preventivo.

Sul fianco orientale di Israele, all'inizio di novembre ha avuto luogo un violento scontro ad Amman fra commandos di Fedayeen e l'esercito giordano, rimasto fedele al Re. In seguito a tale scontro si è rafforzato il potere di Hussein ad Amman, ma i Fedayeen sembravano aver guadagnato una maggiore libertà di operare contro Israele. E dalla metà di ottobre fino all'inizio di dicembre, le forze irachene, di cui 17.000 uomini erano stati dislocati sul Giordano settentrionale fin dal

la guerra di giugno, hanno bombardato otto volte dei kibbutzin israeliani di frontiera, malgrado le notizie di accordi con Re Hussein di non agire senza il suo permesso. Successivamente, il 4 dicembre, aerei israeliani hanno effettuato pesanti rappresaglie contro posizioni irachene ad ovest di Irbid ed intorno a Mafraq, riducendo a zero gli attacchi provenienti da tale base per il resto dell'anno. Ma a metà di dicembre le perdite israeliane dalla guerra di giugno hanno raggiunto i 259 morti, ossia più di un terzo di quelle subite durante la guerra stessa.

L'azione a favore della pace. Durante tutto l'anno le Nazioni Unite hanno continuato i loro sforzi per porre termine al conflitto e per prevenire violazioni sulle linee di cessate il fuoco del giugno 1967. Dopo l'incursione di Karamah in marzo, il Consiglio di Sicurezza ha condannato Israele all'unanimità, e ha fatto riferimento agli attacchi dei guerriglieri arabi soltanto per deplorare "tutti i gravi incidenti in violazione del cessate il fuoco". In maggio con l'astensione degli Stati Uniti e del Canada, il Consiglio di Sicurezza ha di nuovo condannato all'unanimità Israele per gli attacchi aerei contro Salt, sulla riva orientale. Tutte queste risoluzioni sono state respinte o ignorate da Israele, come lo è stata una alla fine dell'anno che lo ha unanimamente condannato per il raid di commandos sull'aeroporto di Beirut. Come risposta gli Israeliani hanno protestato contro il fatto che il Consiglio di Sicurezza non ha mai condannato esplicitamente il terrorismo arabo. Questa omissione, causata dalla minaccia del veto sovietico, ha notevolmente ridotto l'autorità morale dell'ONU nel conflitto.

Il rappresentante speciale del Segretario Generale dell'ONU nel Medio Oriente, lo svedese Gunnar Jarring, ha proseguito i suoi pazienti sforzi per trovare qualche maniera di ridurre i rischi di una nuova guerra in tale area, se non per garantire una soluzione duratura del conflitto. Ma malgrado alcuni segni positivi, i suoi sforzi sono rimasti largamente infruttuosi. Il dibattito si è accentrato sulla risoluzione dell'ONU del 22 novembre 1967. Questa risoluzione non è stata formalmente accettata da Israele, che però in ottobre ha presenta

to un piano in nove punti all'Assemblea generale, in cui non faceva menzione dell'esigenza di negoziati diretti con gli arabi cosa che Israele aveva considerato come una omissione della risoluzione dell'ONU. La maggior parte degli stati arabi, d'altra parte, hanno accettato formalmente la risoluzione, pur interpretandola in modo tale da renderla compatibile con la dichiarazione del vertice arabo di Khartum dell'agosto - settembre 1967, secondo cui non ci doveva essere "nessuna pace, nessun riconoscimento e nessun negoziato con Israele".

Verso la fine dell'anno, l'attenzione si è spostata sugli sforzi delle grandi potenze per giungere ad una soluzione del conflitto. In settembre, gli Stati Uniti hanno rivelato l'esistenza di un piano presentato dall'Unione Sovietica che sembra contenesse quattro punti comprendenti il ritiro delle forze israeliane entro le frontiere del 4 giugno 1967, garanzie delle quattro potenze per il mantenimento della pace, un rafforzamento della presenza dell'ONU ed una dichiarazione da parte degli arabi sulla fine dello stato di belligeranza. Questa proposta è stata prontamente respinta da Israele in quanto non garantiva "frontiere sicure e riconosciute", e non è stata presa sul serio dagli americani, i quali hanno ritenuto che nessuna soluzione "imposta" da potenze esterne potesse essere efficace. Alla fine dell'anno l'Unione Sovietica, che sembrava profondamente cosciente del pericolo che ogni nuova crisi o guerra potesse portare ad un confronto con gli Stati Uniti, ha raddoppiato i propri sforzi per giungere ad una qualche forma di soluzione, nel più energico slancio di attività diplomatica che essa avesse mai mostrato in tale area.

Nel frattempo la Francia faceva pressioni per una conferenza a quattro sul Medio Oriente, proposta che ha trovato scarso favore a Londra ed a Washington, ed è stata respinta da Israele. Essa è stata ritirata all'inizio del 1969. Verso la fine di gennaio, la Francia ha ripetuto la proposta, incontrando questa volta un interesse notevolmente maggiore da parte delle altre potenze; le discussioni a quattro su come raggiungere la pace nel Medio Oriente stanno ora facendo qualche progresso.

Quando il Presidente eletto Nixon, ha inviato il Governatore William Scranton in Medio Oriente come suo inviato speciale, il Governatore ha richiesto per tale area una politica americana più "imparziale", che comportasse un miglioramento dei rapporti con gli stati arabi; questa dichiarazione è stata salutata dagli arabi come indizio di un mutamento nell'atteggiamento americano, ma la sua posizione non è stata fatta propria da Nixon.

Tutti questi sforzi di pace sono falliti per la mancanza di un sufficiente terreno di intesa fra Israele ed i suoi vicini arabi. Per ragioni strategiche Israele non poteva prendere in considerazione la restituzione alla Siria delle alture di Golan, con la prospettiva di nuove cannoneggiamenti sulla Galilea settentrionale; e non aveva fiducia in alcuna proposta garantita dalle Nazioni Unite, o da una qualsiasi grande potenza, mirante a prevenire futuri ammassamenti di truppe egiziane nel deserto di Sinai o la chiusura degli Stretti di Tiran. Sul piano politico Israele ha considerato non negoziabile lo statuto di Gerusalemme, ed ha chiesto come contropartita di qualsiasi soluzione che i paesi arabi accettino una "pace giusta e duratura" regolarmente negoziata e sanzionata da un trattato comportante il riconoscimento della sovranità di Israele. Soltanto su di un punto - la riapertura del canale di Suez - Israele è sembrata venire incontro alle posizioni arabe, intendendo però che anche questo elemento era da inserire nel contesto di una soluzione più generale.

Nel mondo arabo, d'altra parte, non c'è stato nessun accordo sulle concessioni che avrebbero potuto essere fatte in cambio di un ritiro delle forze israeliane dai territori occupati - anche dal canale di Suez - sebbene l'Egitto, anche per il timore di un aumento dell'influenza sovietica al Cairo, fosse pronto ad accettare un ritorno di forze dell'ONU nella penisola del Sinai. Più importante è il fatto che nessun leader arabo è stato sufficientemente sicuro del proprio potere da rischiare un riconoscimento formale dell'esistenza di Israele, malgrado una dichiarazione in luglio da parte del Ministro degli Esteri egiziano, Riad (ripudiata come una errata interpre-

tazione) che "l'Egitto accetta la realtà, e Israele è una di queste". In realtà, c'erano seri dubbi che qualsiasi regime arabo potesse sopravvivere ad un accordo con Israele di fronte ai gruppi di Fedayeen che stavano diventando sempre più ostili bellicosi ed intransigenti e che agivano quasi come una nazione senza la struttura formale di uno stato. Anche senza questa complicazione, non c'erano prospettive per una soluzione del problema dei rifugiati palestinesi della guerra del 1947-48, né alcun sistema fattibile per restituire la riva occidentale del Giordano preservando la sicurezza di Israele.

Alla fine dell'anno non c'era nessuna chiara indicazione che in un prossimo futuro fosse possibile una soluzione anche solo parziale del conflitto arabo-israeliano, per non parlare poi di una soluzione duratura. Al contrario la crescente "sensazione di stato d'assedio" in Israele, insieme allo sviluppo dei Fedayeen come una forza capace di rivaleggiare nel mondo arabo anche col temperato potere carismatico del Presidente Nasser, lasciava presagire che il conflitto sarebbe peggiorato prima di poter migliorare.

Forniture di armi. Il flusso di armi verso il Medio Oriente ha causato crescenti preoccupazioni fra le grandi potenze. Le forze arabe in Egitto, in Siria ed in Iraq sono state rifornite dall'Unione Sovietica fino a raggiungere all'incirca i livelli di prima della guerra di giugno, ma era incerto se le forniture sarebbero proseguite anche oltre. Per tutto il corso dell'anno, gli israeliani hanno lottato per ottenere 50 aerei americani F-4 Phantom per sostituire i Mirage francesi, già comperati e pagati, che il Presidente De Gaulle aveva rifiutato di consegnare. All'inizio di ottobre il Presidente Johnson aveva chiesto a Rusk di negoziare la vendita degli F-4, ed alla fine dell'anno ha annunciato che le consegne avrebbero avuto inizio alla fine del 1969. Malgrado l'insistenza sovietica per un controllo degli armamenti in luglio, quando era stato aperto alla firma il TNP, e malgrado numerose dichiarazioni americane al riguardo, non è risultato chiaro se la vendita degli F-4 avrebbe senz'altro dato inizio ad un nuovo round della competizione per le forniture di armamenti o se essa avrebbe rafforzato le aspirazioni delle grandi potenze di organizzare una

qualche forma di controllo degli armamenti nel Medio Oriente. Si è anche temuto che il perdurare dell'instabilità nella corsa agli armamenti nel Medio Oriente potesse aumentare le pressioni affinché Israele eserciti un giorno la sua opzione nucleare.

Il Golfo Persico

Anche altrove nel Medio Oriente la stabilità è sembrata dipendere in larga misura dal futuro del conflitto palestinese. Nel Golfo Persico, in particolare, le attività sovversive appoggiate dal Cairo sono giunte ad un virtuale punto morto per le necessità del riarmo egiziano, e per il bisogno del Presidente Nasser di smorzare il suo zelo per "la liberazione" di fronte ai pagamenti ricevuti dall'Arabia Saudita, dal Kuwait e dalla Libia a compenso della perdita dei redditi del canale di Suez. E in assenza di questo fattore di disgregazione, gli sforzi per organizzare la stabilità del Golfo fra le potenze locali stesse sono proceduti molto meglio di quanto si fosse sperato. In seguito all'annuncio del Governo britannico in gennaio che tutte le forze britanniche avrebbero lasciato il Golfo Persico alla fine del 1971, Bahrain, Qatar e i sette Sceiccati Truciali hanno intrapreso i primi passi verso la creazione di una Federazione - più tardi ribattezzata Unione - degli Emirati Arabi. Inoltre, il Kuwait ha aumentato il proprio impegno nel Golfo Persico meridionale, ed in novembre lo Shah d'Iran si è incontrato con il Re Feisal dell'Arabia Saudita, anche allo scopo di preservare la stabilità nel Golfo senza una presenza militare o politica esterna.

E' rimasto un certo numero di questioni insolute nel Golfo, compresa quella del ruolo futuro dell'Iraq, che si è trovato in uno stato di quasi anarchia dopo un colpo di stato avvenuto il 17 luglio; è rimasta aperta la questione del futuro delle attività egiziane dopo la riduzione della tensione con I

sraele e la riapertura del Canale di Suez; infine la questione delle forniture di petrolio all'occidente. Non è apparsa alcuna chiara indicazione sulla portata di future minacce al petrolio da parte di sovversioni interne nell'area del Golfo, né sulla possibilità di un impegno commerciale sovietico, nel settore del petrolio in Medio Oriente, negli anni settanta.

Lo Yemen

Infine, nello Yemen l'Unione Sovietica ha continuato a fornire il suo limitato appoggio al regime repubblicano, che in marzo ha spezzato con le proprie forze un assedio dei monarchici alla capitale San'a. Alla fine dell'anno, i monarchici erano ben lontani dall'essere battuti nella guerra civile che durava ormai da sette anni. Nello Yemen meridionale, la giovane Repubblica Popolare ha rafforzato i suoi legami con l'Unione Sovietica, facendo apparire la prospettiva che Aden possa essere utilizzata dai Sovietici, qualora lo desiderino, dopo la riapertura del Canale di Suez.

I L S U B C O N T I N E N T E I N D I A N O
E L ' A S I A N O N C O M U N I S T A

Gli avvenimenti di maggiore importanza strategica dell'anno sono stati l'apertura dei negoziati di pace fra gli Stati Uniti ed il Nord Vietnam e l'esposizione, ad una conferenza delle Cinque Potenze a Kuala Lumpur nel mese di giugno, delle vedute britanniche sulla futura difesa del Commonwealth nell'Asia sudorientale. Nessuno di questi due avvenimenti ha avuto alcun effetto immediato sull'equilibrio delle forze, ma, dato che entrambi preannunciavano un notevole ritiro anticipato delle forze occidentali, essi hanno più che mai stimolato le discussioni sull'equilibrio di potenza in Asia e sulla posizione della Cina. In realtà la loro importanza non è dipesa tanto dall'entità delle forze interessate, dato che da molto tempo né gli Stati Uniti né la Gran Bretagna mantenevano forze rilevanti in quell'area, quanto dalle conseguenze psicologiche di tali decisioni e dalla rinuncia alla responsabilità per l'ordine locale che esse implicavano.

Anche se è stato altrettanto vivo il dibattito strategico sulla regione quanto all'interno della regione stessa, è stato difficile notare qualche cambiamento di rilievo nella politica di qualsiasi paese dell'Asia non comunista; al contrario c'è stato un irrigidimento delle precedenti posizioni. Le Filippine sono subentrate nel ruolo di "avversario" della Malaysia lasciato vacante dall'Indonesia - a scapito dell'Associazione delle Nazioni del Sud - Est Asiatico (ASEAN), organizzazione di primaria importanza economica e sociale, fondata nel 1967, di cui questi tre Stati sono membri insieme a Singapore ed alla Thailandia. La disputa della Malaysia con le Filippine per Sabah ha anche portato gli Stati Uniti, le Filippine e la Thailandia a concentrarsi ulteriormente, all'interno della SEATO, sullo studio degli aspetti tecnici della difesa, partico-

larmente della difesa contro la sovversione e la guerriglia. Il Consiglio dell'Asia e del Pacifico (ASPAC) che collega Giappone, Corea del Sud e Formosa per la difesa dell'Asia sudorientale, ma dal quale sono esclusi Singapore e Indonesia, ha tenuto la sua terza riunione annuale alla fine di luglio, mantenendo però il suo carattere essenzialmente consultivo. Non è risultato chiaro in quale misura le nuove attività di guerriglia sviluppatesi durante l'anno - sporadiche in Thailandia, in Cambogia ed in Malaysia, più consistenti in Birmania - possano essere state orchestrate dalla Cina, determinando quella particolare situazione per la quale tali associazioni sono state concepite come parziale difesa.

Il subcontinente indiano

L'India non si è mai trovata, dal 1962 ad oggi, in una congiuntura così spiacevole negli affari internazionali, e questo per opera dell'Unione Sovietica, sua amica e creditrice. In gennaio, Kossighin si è recato a Delhi, dove ha tenuto alla Signora Gandhi una lezione sulle responsabilità dell'India nei confronti del Pakistan, allo scopo di fare del subcontinente "una regione di pace stabile", e sulla sicurezza dell'India nei confronti della Cina. Egli dubitava che l'attuale regime di Pechino sarebbe durato a lungo, ed in ogni caso non credeva che l'organizzazione logistica cinese avrebbe potuto sostenere un attacco di grandi proporzioni contro l'India. In febbraio Kossighin è stato seguito dal Capo di Stato Maggiore della Marina Sovietica, che sembra abbia negoziato l'accesso per le navi da guerra sovietiche alle installazioni portuali indiane di Visakhapatnam ed altrove, e più tardi, in marzo, da una squadra navale sovietica in visita di amicizia. Ma in aprile Kossighin è andato a Rawalpindi, ed alla fine di giugno è giunta la conferma che l'Unione Sovietica avrebbe venduto a credito al Pakistan "alcuni tipi" di armi, per "colmare alcune lacune" (come ha det

to il Presidente Ayub Khan) nelle esigenze di difesa del Pakistan. L'arrivo, alcuni giorni dopo, del primo di alcuni sommergibili sovietici destinati alla marina indiana, non ha addolcito una pillola così amara e indigesta; e le tesi sovietiche, secondo cui il Pakistan doveva essere tolto di mano alla Cina, apparentemente non hanno fatto altro che provocare una embrionale reazione a favore di un tentativo da parte dell'India di migliorare anch'essa i propri rapporti con Pechino. E' stata rafforzata la risoluzione indiana di non firmare il trattato di non proliferazione ed è stato stimolato il gruppo di pressione a favore delle armi nucleari. L'idea che l'India potesse migliorare la propria posizione grazie ad un atteggiamento più amichevole nei confronti del Pakistan non ha ricevuto alcun appoggio, e le offerte reciproche di patti di rinuncia al ricorso alla guerra sono state accolte con scetticismo da entrambe le parti. Tuttavia, sembra che su un punto almeno la tensione fra i due paesi sia stata eliminata durante il 1968. In febbraio il Tribunale Internazionale si è pronunciato sul Rann di Kutch assegnando 3200 miglia quadrate del territorio conteso all'India, e 350 miglia quadrate al Pakistan. Entrambi i governi hanno accettato il verdetto, ed è stata iniziata la demarcazione della frontiera.

In realtà, le forze armate indiane erano ormai state talmente ampliate e migliorate, in gran parte con l'aiuto sovietico, da sentirsi ormai in grado di fronteggiare ogni nuova minaccia del Pakistan o della Cina, perlomeno fino all'arrivo di un aiuto esterno. Le relazioni "esclusive" con l'Unione Sovietica costituivano una assicurazione contro una combinazione dei due nemici. La situazione è ora più complessa e meno gradevole, ma non necessariamente più pericolosa. Ben più inquietante a breve termine è la guerriglia dei gruppi di minoranza nell'Assam, Manipur, Tripura e Nagaland - particolarmente da parte dei Mizos, Kukis e Nagas, che sembra operino con armi cinesi ed altri aiuti. Oltre alle attività militari ed ai controlli di frontiera coordinati con la Birmania (concordati durante la visita a Nuova Delhi in marzo del Presidente Ne Win) il governo indiano ha cercato di placare le richieste di indipendenza istituendo uno stato semiautonomo di Meghalaya all'interno dell'Assam. Ma continua il processo di instabilità regionale ,

separatismo e persino la formazione di "eserciti privati".

In aprile, poco prima della visita di Kossighin, il governo del Pakistan ha notificato agli Stati Uniti il proprio recesso dall'accordo relativo alla stazione di comunicazioni di Pashawar. All'inizio di giugno, il Pakistan ha annunciato il suo progressivo disimpegno dalla SEATO - gesto simbolico quanto definitivo, se si tiene conto della modesta partecipazione pakistana - e dalla CENTO.

Per la prima volta, la difesa indiana e pakistana sono dunque entrambe basate su equipaggiamenti sovietici. Resta da vedere se l'Unione Sovietica avrà maggior successo degli Stati Uniti e della Gran Bretagna nel contenere le dispute nel subcontinente, guadagnando credito in tale processo. Finché continua la rottura cino-sovietica, Mosca vi avrà più interesse dell'Occidente e potrà probabilmente esercitare una maggiore influenza.

La Birmania

Pur mantenendo una politica estera non allineata, il governo di Ne Win ha dovuto continuare a fare i conti con le dissidenze tribali e con le attività terroristiche del Partito Comunista della Birmania "Bandiera Bianca". Pechino ha continuato ad attaccare il Presidente Ne Win come un "fantoccio fascista degli imperialisti e revisionisti", sostenendo apertamente le diverse insurrezioni ed i movimenti di indipendenza, armandoli, istruendoli e fornendo alcuni dei loro dirigenti. Il Presidente, in uno dei suoi rari discorsi pubblici in marzo, ha accusato la Cina di fornire protezione agli insorti armati nel nord. Più o meno in quell'epoca, sono giunte notizie che una forza fra i mille ed i tremila uomini, di composizione etnica mista, si era stabilita in una solida base a nord di Lashio.

Le operazioni insurrezionali nella Birmania meridio-

nale sono state apparentemente schiacciate dall'attività dello esercito. A quanto risulta, alla Birmania sono stati offerti aiuti militari dagli Stati Uniti, dall'India, dal Giappone e dall'Unione Sovietica.

L'Indocina

L'offensiva del Tet contro Saigon ed altre grandi città nel Vietnam, sferrata il 31 gennaio durante il periodo di tregua, ha mancato il suo presunto obiettivo principale, e cioè la conquista di sorpresa dei principali centri di governo. Essa è anche fallita nel suo secondo ed esplicito obiettivo, quello cioè di screditare i dispositivi di difesa del governo e degli americani, sia agli occhi degli abitanti delle città che dei due o tre milioni di abitanti della campagna che hanno poco alla volta cercato rifugio nelle città, in modo tale che gran parte della popolazione cambiasse bandiera per paura di farsi sorprendere dalla parte sbagliata. Ma l'offensiva ha certo avuto notevole successo per quanto riguarda gli altri suoi obiettivi: eliminare individui chiave che avevano tenacemente guidato la resistenza al Fronte di Liberazione Nazionale; obbligare le forze di sicurezza a desistere dalle azioni di pattugliamento nelle campagne per concentrarsi nella difesa statica delle città, distruggendo così in un sol colpo, oltre a molte delle città stesse (compresi gli antichi palazzi di Hué), anche gran parte dei progressi precedenti del programma di pacificazione nei villaggi. Le forze di sicurezza sudvietnamite sono riuscite a superare questo colpo a tradimento (la cessazione delle ostilità da parte loro durante le festività era stata reclamata dal Segretario Generale dell'ONU e dal Papa) con una prontezza ed un vigore che ha sorpreso la stampa occidentale, ed è stata possibile una limitata ripresa in certe parti del paese dopo un cambiamento degli elementi civili nel governo; ma il danno inflitto alla politica americana di guerra si è rive-

lato notevole. Il Comandante americano, Generale Westmoreland, le cui ottimistiche dichiarazioni sulla situazione militare al Congresso alcune settimane prima si erano rivelate inesatte, è stato rimpatriato e nominato Capo di Stato Maggiore dell'esercito degli Stati Uniti. I bombardamenti sul Nord Vietnam sono stati limitati, e sei mesi più tardi sono stati completamente arrestati, nel tentativo di portare la controparte comunista al tavolo dei negoziati a Parigi. Il Presidente Johnson ha deciso di non ripresentarsi candidato alle elezioni.

In Vietnam questi avvenimenti hanno mostrato, paradossalmente, che è più facile per i comunisti influenzare gli sviluppi politici negli Stati Uniti, che raggiungere la vittoria finale unificando il loro paese sotto la guida del partito. Tuttavia, essi si sono guadagnati combattendo una posizione negoziale che costituisce un enorme progresso nei confronti di quella loro accordata a Ginevra nel 1954, e dalla quale non è più concepibile che essi siano costretti a retrocedere oltre certi limiti. Gli accordi di Ginevra hanno lasciato impregiudicato l'assetto definitivo dell'insieme del Vietnam: la riunificazione è stata proclamata come obiettivo finale, ma almeno in teoria, essa può avvenire dopo libere elezioni, sia sotto un regime comunista, che sotto un regime non comunista. Il 1968 ha finalmente rassicurato il Vietnam del Nord contro ogni possibilità di essere rovesciato: è diventato certo che i negoziati di Parigi avrebbero riguardato soltanto l'avvenire del sud. Inoltre la cessazione dei bombardamenti, dovuta alla pressione dell'opinione pubblica mondiale, ha reso improbabile una ripresa delle misure americane di rappresaglia, nella eventualità di una rottura dei negoziati, se non nel Vietnam del sud, e pertanto ai danni di questo soltanto. Il Nord ha poco da perdere alla tavola dei negoziati, il Sud ha poco da guadagnare; quello che può essere negoziato è quanto il Nord ha da guadagnare e quanto il Sud ha da perdere.

Lo scopo originale della guerra per i comunisti era la riunificazione, ma questo obiettivo è stato gradualmente messo in sordina. Grazie alla impenetrabile segretezza che circonda tutte le azioni del partito, sia di carattere politico che

militare, è stato possibile accreditare al di fuori del Vietnam la finzione di un movimento di guerriglia comunista nel Sud non soggetto alla disciplina del partito del Nord; questa finzione è stata utilizzata per controbilanciare le prove sempre più evidenti di una mancanza di entusiasmo popolare per la riunificazione. Fra i vari "fronti" annunciati nel corso degli ultimi anni per appoggiare tale finzione, la formula del Fronte Nazionale di Liberazione del Sud Vietnam (FLN), che ha beneficiato di riflesso del prestigio del FLN di altri paesi, si è dimostrata la più utile all'estero. Le operazioni militari del 1968 hanno obbligato gli Stati Uniti ad estendere finalmente il riconoscimento di fatto al FLN come comando militare, in cambio di un accordo col Governo del Nord di trattare con il Governo di Saigon sul destino del popolo del Sud. La configurazione quadripartita delle posizioni diplomatiche ha avuto un certo significato militare, per il fatto che le forze americane e nordvietnamite (anche se queste combattevano sotto la bandiera del FLN) hanno talvolta avuto tendenza a ricercarsi, come cavalieri medioevali, sul campo aperto della regione delle colline, mentre le forze dei guerriglieri combattevano contro le forze di sicurezza sudvietnamite nelle pianure densamente popolate. Il significato politico del riconoscimento americano del FLN offre al partito un secondo strumento per ottenere indirettamente il controllo del Sud, senza incorrere nell'errore di una aggressione esterna che sarebbe provocata da una domanda diretta di assorbimento del Sud Vietnam da parte del Nord.

La Cambogia ed il Laos hanno guardato agli avvenimenti del Vietnam con la loro tradizionale, ansiosa inazione. Non si è affatto pensato ad una azione comune, ed in realtà essa non appariva possibile di fronte alla prospettiva di un Vietnam unito, quattro volte più grande del Laos e della Cambogia messi insieme, ed armato sino ai denti. Quel po' di cooperazione economica che ha luogo fra di loro, praticamente limitata allo sviluppo del Mekong, è loro richiesta da agenzie straniere. All'inizio del 1968, è sembrato per un momento che una missione di Chester Bowles a Phnom Penh potesse ottenere l'espulsione delle forze vietcong dal territorio della Cambogia; ma il principe Sihanouk aveva in mente degli altri scopi. Nel corso dell'anno, la Cambogia ha ricevuto in dono dalla Cina una dozzina

di aerei militari, ma di fronte ad attacchi armati in province fuori mano da parte dei propri comunisti indigeni, essa non si è allontanata dalla propria posizione di attesa.

Durante l'anno si è assistito ad una nuova serie di movimenti militari da parte del Pathet-Lao ed a continui bombardamenti americani sulla regione delle colline, usata dall'esercito nordvietnamita per le proprie comunicazioni, ma senza alcun sensibile cambiamento nella posizione territoriale; i ministri laotiani comunisti hanno continuato a lasciare vuoti i loro seggi al governo di Vientiane. Il Primo Ministro ha espresso la speranza che ai negoziati di pace nel Vietnam sarebbe seguito il ritiro delle forze nordvietnamite dal territorio laotiano; ma, fino al momento della comparsa dei francesi sulla scena, i territori in questione erano stati per varie centinaia di anni sotto l'effettivo controllo vietnamita. Non è ancora chiaro se i nordvietnamiti e i cinesi riconoscano l'esistenza di una frontiera fra le loro sfere di influenza nelle province laotiane non amministrate da Vientiane, oppure se essi accettino una qualche divisione di funzioni, come ad esempio, tra addestramento militare alla guerriglia ed istruzione politica.

La Thailandia

Una tale divisione di funzioni, fra addestramento militare in Cina e addestramento politico nel Vietnam del Nord, è stata riferita da guerriglieri laotiani operanti nelle province abitate da popolazioni laotiane nel Nord-Est della Thailandia. Alcuni dirigenti thailandesi ritengono che ci sia anche una barriera territoriale ideale all'interno del loro paese che attribuisce il Nord-Est più o meno all'influenza vietnamita, ed il Nord, il Centro ed il Sud ai Cinesi. I guerriglieri sono stati attivi durante l'anno in tutte queste aree, ed in ogni caso è stato possibile spiegare i vari gruppi come espressioni di irredentismo attraverso frontiere nazionali recenti, e dunque non

immutabili. Anche se essi non sono sembrati coordinati dal punto di vista strategico, c'è stata una coincidenza tra alcune operazioni, e c'è stata una tendenza generale ad intensificare la lotta, che in estate ha portato al primo attacco diretto ad una installazione militare thailandese. Questo incidente non è stato seguito da ostilità diffuse, ma ha giustificato lo spiegamento di più grandi guarnigioni militari ed il trasferimento all'autorità militare del controllo di alcune zone, e di certe attività governative nelle province che sembravano minacciate.

L'Arcipelago

L'intensificazione della guerriglia nella Thailandia meridionale ha contagiato la Malaysia occidentale attraverso la frontiera della giungla, da cui non sono mai stati cacciati i resti del Partito Comunista Malese. Anche la reazione della Malaysia è stata quella di trasferire la responsabilità per la sicurezza all'esercito, ma anche in questo caso gli avvenimenti non si sono sviluppati nel senso che le forze di sicurezza erano pronte ad affrontare.

Nel 1968 la Malaysia ha anche dovuto affrontare il risorgere di un vecchio problema, le pretese territoriali delle Filippine sullo stato di Sabah, che si sono nuovamente acutizzate nel marzo 1968 con affermazioni, provenienti dalle Filippine, secondo cui speciali forze dell'esercito filippino si stavano addestrando per infiltrarsi in Sabah. In giugno e luglio sono falliti dei colloqui a Bangkok, il Governo filippino ha richiamato il proprio Ambasciatore da Kuala Lumpur, ed in settembre esso ha emanato una legge che incorporava Sabah nel proprio territorio. Come risposta, il Governo malese ha richiamato il proprio Ambasciatore da Manila e più tardi ha completamente sospeso le relazioni diplomatiche. In settembre la Malaysia ha anche inviato rinforzi militari a Sabah, anche se il Go-

verno delle Filippine ha negato ogni intenzione di usare la forza, ed il Comandante in capo britannico nell'Estremo Oriente ha chiaramente affermato che la Gran Bretagna avrebbe onorato il proprio accordo di difesa con la Malaysia. Altri due paesi dell'ASEAN, l'Indonesia e la Thailandia, si sono uniti al Giappone nel vano tentativo di conciliare le due parti; ma in dicembre il Ministro degli Esteri thailandese, Khoman, ha sfruttato la presenza a Bangkok dei Ministri degli Esteri dell'ASEAN e del Ministro australiano degli Affari Esteri, per organizzare un incontro nel corso del quale è stata raggiunta una "intesa". Non ne sono stati rivelati i particolari, ma pare che la intesa rappresenti poco più che un accordo per un periodo di raffreddamento.

I problemi sollevati dal ritiro delle forze britanniche dal settore sono stati discussi in una Conferenza delle Cinque Potenze a Kuala Lumpur in giugno, alla quale hanno partecipato la Malaysia, Singapore, l'Australia, la Nuova Zelanda e la Gran Bretagna. Sono stati compiuti alcuni progressi negli accordi di difesa. La Malaysia e Singapore si sono accordati sulla indivisibilità della loro difesa e sulla reciproca e stretta cooperazione. La Gran Bretagna ha loro offerto praticamente tutto ciò di cui essi avevano bisogno per le installazioni militari britanniche situate sul loro territorio. I cinque paesi si sono accordati per istituire un sistema di difesa aerea integrata per la protezione della Malaysia e di Singapore, con elementi di questi due paesi e, almeno fino al 1971, dell'Australia. La Gran Bretagna avrebbe fornito installazioni e addestramento. Tutti e cinque i paesi dovrebbero cooperare per attuare esercitazioni di grande portata nel 1970 e la Gran Bretagna ha annunciato la propria intenzione di continuare l'addestramento in tale area dopo il 1971. L'Australia e la Nuova Zelanda hanno affermato che avrebbero tenuto conto dei risultati della Conferenza nel formulare le loro proprie politiche di difesa a lungo termine.

Dopo la Conferenza, sono state prese misure pratiche per trasferire alla Malaysia ed a Singapore alcune delle installazioni che la Gran Bretagna progetta di lasciare vacanti

nel 1971, ed in dicembre sempre la Gran Bretagna ha trasferito l'arsenale militare in dono al Governo di Singapore. Ma i governi della Malaysia e di Singapore hanno continuato ad esprimere la speranza che la decisione inglese potesse essere modificata o anche revocata in seguito ad un cambiamento del governo a Londra. Tuttavia c'era poca convinzione in tale speranza, ed anche l'Australia ha annunciato che il proprio contingente militare sarebbe stato trasferito dalla Malacca a Singapore.

In Indonesia il Generale Suharto ha completato il progressivo rovesciamento dell'ex-Presidente Sukarno, con la propria elezione a Presidente, non a vita come il suo predecessore, ma per cinque anni. Col ritorno del paese ad una relativa stabilità politica, il Presidente Suharto ha rivolto la sua attenzione in primo luogo alla ripresa economica. Anche se la sua capacità di risolvere i seri problemi economici e sociali del paese era ancora dubbia, il suo regime è stato rafforzato in giugno da un rimpasto ministeriale che ha portato al potere degli specialisti e dei tecnocrati, riducendo la forza del gruppo militare. Ma le riforme economiche si sono ancora rivelate insufficienti, anche se ci sono state buone prospettive di un aumento degli aiuti e degli investimenti stranieri. Tuttavia i legami commerciali e di traffico sono stati fortemente disorganizzati in ottobre durante il periodo di tensione con la Malaysia seguito all'esecuzione a Singapore di due sabotatori catturati durante un confronto.

I comandanti militari hanno continuato ad esprimere il loro interesse per l'adesione indonesiana ad un blocco regionale di difesa, ed alcuni sono apparsi favorevoli all'invio di truppe nel Vietnam. Durante l'estate l'esercito ha eseguito un rastrellamento intensivo nella parte orientale e centrale di Giava, uccidendo o catturando la maggior parte dei leaders conosciuti del Partito Comunista Indonesiano. Le operazioni contro unità armate comuniste sono continuate nelle regioni di frontiera del Kalimantan occidentale (Borneo), con una certa cooperazione da parte della Malaysia. Non è stato trascurato il mantenimento dell'ordine nell'Irian occidentale, dove, in base all'accordo del 1962 con i Paesi Bassi, l'Indonesia è obbligata

ad offrire alla popolazione l'"autodeterminazione" entro la fine del 1969.

Le forze armate si sono trovate di fronte a gravi problemi causati dalla mancanza di pezzi di ricambio per gran parte dei loro equipaggiamenti sovietici, ma nel corso dell'anno è stato stipulato un accordo per ottenere pezzi di ricambio previo pagamento in contanti. Non sono ancora chiare tutte le conseguenze di questa situazione; comunque l'incrociatore pesante indonesiano era ancora in condizioni sufficientemente buone per essere offerto come luogo per i colloqui tra gli Stati Uniti ed il Nord Vietnam. Sono aumentati i contatti con molte nazioni amiche, ma è stato posto l'accento sul mantenimento o sull'approfondimento di tali legami piuttosto che su nuovi impegni.

L'Australia e la Nuova Zelanda

Le forze australiane oltremare - in Vietnam ed in Malaysia - sono rimaste all'incirca allo stesso livello durante tutto l'anno (11.000 uomini in tutto), ma le circostanze nelle quali essi operavano e le politiche che essi rappresentavano hanno cominciato a cambiare dal momento in cui è stato annunciato in gennaio il ritiro accelerato della Gran Bretagna dall'"est di Suez". Sono seguiti l'offensiva del Tet in Vietnam, i colloqui sui colloqui di pace a Parigi, un cambiamento d'umore e di presidenza in America, con la conseguente prospettiva di un disimpegno americano perlomeno da alcune situazioni in Asia. Ancora una volta l'Australia si è trovata sempre più tagliata fuori dal processo di decisioni che avevano una influenza così profonda sulla sua politica e sulla sua sicurezza. Il vecchio governo sotto il nuovo Primo Ministro Gorton, ha dedicato gran parte del 1968 a riflettere su come definire e come, dove e quando difendere gli interessi australiani nell'Oceano Indiano e nell'Asia sudorientale, alla luce delle nuove ed ancora in-

certe circostanze. In realtà, esso ha passato l'anno in attesa di Nixon; e anche se ha preso più decisioni di quante ne ha annunciate, ne ha prese meno di quanto i suoi alleati chiedevano pubblicamente.

In luglio, il piccolo squadrone di Avon Sabres è stato trasferito da Ubon in Thailandia a Butterworth in Malaysia, per far posto ad aerei americani operanti in Indocina. La produzione dei Mirages è terminata durante l'anno, ed i Mirages hanno sostituito tutti i Sabres in Malaysia ed in Australia. Il governo ha continuato a cantare le lodi del F-111, che cinque anni prima esso si era impegnato ad acquistare, senza condizioni relative al costo. E' risultato sempre più probabile che i difetti di questo aereo avrebbero finito per spingere il governo americano a cancellare il progetto, togliendo così d'impiccio gli australiani (salvo un contributo per i costi di sviluppo), ma lasciando così l'Australia senza un aereo moderno d'attacco o di ricognizione a lungo raggio. L'unico squadrone di missili terra-aria Bloodhound I, da lungo tempo sorpassati, è stato sciolto.

Il Dipartimento Australiano della Difesa, sotto la guida del suo nuovo segretario generale, ha cominciato un processo un po' discontinuo di riorganizzazione nei settori della informazione, pianificazione, e consulenza scientifica. In agosto, il Gabinetto ha cominciato il riesame della situazione strategica australiana, ma sono state prese soltanto decisioni limitate, in attesa di una migliore conoscenza dei contributi che la Malaysia e Singapore avrebbero dato alla propria difesa, e del grado di sostegno che si sarebbe potuto ottenere dalla nuova amministrazione americana. Il Governo ha rifiutato di mettersi a fianco della Malaysia contro le Filippine nella disputa per Sabah; si è mostrato chiaramente deciso a non apparire come un "avversario" potenziale dell'Indonesia. La promessa condizionata di Edward Heath di mantenere forze britanniche ad est di Suez, qualora i conservatori tornino al potere nel 1970 o nel 1971, è stata salutata con soddisfazione, ma con un certo scetticismo.

La Nuova Zelanda ha più che mai risentito dolorosamente nel 1968 della propria lontananza e della propria piccolezza, ed è rimasta incerta se le convenisse mettersi dalla parte del suo grande vicino, l'Australia, o del suo ben più grande alleato, gli Stati Uniti. Anche se tale prospettiva non era attraente, sembra inevitabile una più stretta integrazione militare con l'Australia, a cominciare da una forza combinata in Malaysia o a Singapore, oltre al battaglione già in Vietnam.

Il Giappone

Il Giappone ha goduto nel 1968 di un altro anno record di prosperità economica, con un aumento del 25% nelle esportazioni e del 17,6% del prodotto nazionale lordo in confronto al 1967. Ogasawara (le Isole Bonin) è stata restituita al Giappone in via amichevole dagli Stati Uniti in aprile, ed hanno avuto un rapido inizio le consultazioni sul futuro di Okinawa. La fondamentale politica estera e difensiva del Giappone, basata su stretti legami con gli Stati Uniti, è rimasta immutata. Tuttavia, mentre cresceva all'orizzonte la questione di Okinawa, sono apparsi i segni dello sviluppo, in una notevole parte del popolo giapponese, di un nazionalismo proporzionato alla forza economica del paese.

Il trattato di sicurezza con gli Stati Uniti deve essere rinnovato nel 1970, e si era generalmente pensato che la questione avrebbe potuto essere affrontata senza scosse, e che il trattato sarebbe stato automaticamente prolungato. Ma, in gran parte per aver sollevato il problema di Okinawa, il Giappone ha anche dovuto affrontare questioni politiche fondamentali che andavano ben oltre a quelle del trattato di sicurezza. Durante il 1968 in Giappone è gradualmente risultato chiaro che le tre grandi questioni - Okinawa, il trattato di sicurezza e la sicurezza nazionale, con i suoi inevitabili rapporti con la sicurezza dei suoi vicini - erano inseparabilmente colle

gate fra di loro. Poco alla volta sta guadagnando terreno - sostenuta dagli sviluppi internazionali in Asia e fuori - la concezione secondo cui il Giappone deve assumersi il peso principale della propria difesa e deve contare sulle forze nucleari e convenzionali americane solo come fattori supplementari. Le spese giapponesi per la difesa sono aumentate del 9,7% durante l'anno, raggiungendo 422 miliardi di Yen (1.172 milioni di dollari); ciò rappresenta tuttavia soltanto lo 0,86% del prodotto nazionale lordo.

Il Giappone non ha ancora firmato il trattato di non proliferazione e l'azione del governo per ottenere l'approvazione della firma da parte della Dieta è stata rimandata fino al 1970, nella speranza che entro tale data possa aumentare la comprensione da parte del pubblico, producendo un clima favorevole di opinione pubblica. Sono stati espressi timori che il trattato di non proliferazione avrebbe ostacolato la ricerca nucleare civile, d'altra parte un piccolo ma crescente settore della opinione pubblica avrebbe preferito mantenere aperta la opzione nucleare.

La Corea

In gennaio Kim Il Sung ha inviato a Seoul un comando di 31 ufficiali dell'esercito dalla Corea del Nord, per assassinare il Presidente Park Chung Hi. Due giorni più tardi, la Corea del Nord ha catturato la nave-spia americana Pueblo. Queste due mosse drammatiche hanno dimostrato un alto grado di preparazione militare, sotto il culto assoluto della personalità di Kim, ed hanno notevolmente aumentato la tensione che era già stata notata alla fine del 1967.

L'infiltrazione di agenti nella Corea del Sud è continuata durante tutto l'anno, ed è stato riferito che in otto-

bre ne sono sbarcati 120 sulla costa orientale. Per portare a termine la sua politica di "riunificazione entro la nostra generazione", Kim è sembrato deciso ad una graduale escalation della guerriglia nella Corea del Sud ed alla trasformazione del paese in un secondo Sud-Vietnam, nella convinzione che sia l'Unione Sovietica, sia la Cina sarebbero state più o meno forzate a prestare il loro aiuto come nella guerra del Vietnam. La sua audacia può essere stata incoraggiata in parte dall'assistenza militare ed economica sovietica concessa dal 1967, che gli ha dato armi perfezionate ed equipaggiamenti moderni.

La Corea del Sud, che aveva oscurato il Nord nel suo continuo sviluppo economico, con un aumento del prodotto nazionale lordo di circa il 10% all'anno, ha reagito a questa minaccia migliorando la propria preparazione militare e la propria sicurezza interna, con un aiuto americano supplementare di 100 milioni di dollari e grazie all'impegno americano di assisterla nella modernizzazione del suo armamento. Almeno per il momento, l'appoggio militare americano, in particolare la copertura aerea e navale, è considerato essenziale per la difesa di un paese le cui risorse militari sono ancora molto inferiori a quelle della Corea del Nord.

L A C I N A

Durante il 1968 è sembrato che l'agitazione politica in Cina si stesse finalmente calmando e che diventasse possibile constatare l'entità dei danni sofferti dal paese a causa della purga triennale del Partito Comunista Cinese effettuata da Mao Tse Tung. L'esperimento termonucleare eseguito alla fine dell'anno è stata la prima esplosione nucleare dopo l'esperimento da venti chilitoni del dicembre 1967, che non è mai stato annunciato da Pechino e che forse ha rappresentato un insuccesso. Le circostanze dell'esperimento del 1967, ed il lungo intervallo prima dell'esperimento successivo, sembrano indicare l'entità della disorganizzazione causata da tale sconvolgimento politico.

La formazione dei Comitati Rivoluzionari è stata notevolmente accelerata per permettere il completamento di una struttura organizzativa su scala nazionale prima della Festa Nazionale (il primo di ottobre). Il ritmo con cui gli ultimi Comitati (Kwangsi, Sinkiang e Tibet) si sono susseguiti fra loro ha avuto in larga misura il sapore di un diktat, col quale le fazioni discordi sono state costrette ad accettare la scelta di Pechino fra i candidati locali ai Comitati stessi. Dei ventinove Comitati Rivoluzionari, regionali, provinciali e municipali, istituiti in due anni a partire dal gennaio 1967, solo un piccolo gruppo aveva un presidente civile, mentre quasi tutti erano dominati dall'esercito. Così il processo di estromissione dei nemici politici di Mao è culminato nell'imposizione di un governo virtualmente militare al posto della precedente amministrazione civile, risultato che lascia a dir poco, perplessi, quando si pensi al popolarissimo slogan "Il Partito deve sempre controllare il fucile".

La preparazione del Congresso del Partito

Nell'ottobre del 1968, Mao era abbastanza soddisfatto di tali sviluppi, da convocare una sessione del Comitato Centrale del Partito per pronunciare la sentenza contro il leader vinto dell'opposizione, Solo un terzo, dei duecento membri originari del Comitato, ha potuto essere ancora annoverato in tale occasione fra i veri maoisti, e ciò ha costretto Mao a rimpolpare la sessione in modo anticostituzionale con i propri seguaci militari. Il Kruscev cinese, a cui così a lungo si era alluso indirettamente, anche se in modo inequivocabile, è stato allora formalmente identificato in Liu Shao-chi, e la riunione ha deciso la sua espulsione da tutte le cariche nel partito e nello stato - fra l'altro quella di primo Vice-presidente del PCC e Presidente della Repubblica Popolare Cinese. La sua formale deposizione e l'insediamento di un successore devono ancora attendere i congressi plenari del Partito e del popolo. Il comunicato del Comitato Centrale ha indicato che il nono Congresso del Partito, da lungo tempo rinviato (l'ottavo è stato tenuto nel 1956) sarebbe stato convocato per l'inizio del 1969. Senza dubbio esso doveva servire - almeno sulla carta - a riportare saldamente la Cina sulla via del maoismo, come preludio ad un tumultuoso ventesimo anniversario del regime comunista nell'ottobre del 1969.

Ma la Cina aveva pagato un alto prezzo per la supremazia di Mao sui propri rivali nel Partito. Si è calcolato che alla metà del 1968 la produzione industriale in alcuni settori era scesa di circa il 25%, per l'effetto combinato del caos nella direzione, delle agitazioni dei lavoratori, delle strozzature in industrie complementari, e di ingorghi nei trasporti. E' sembrato che la pianificazione centralizzata sia stata relegata in secondo piano a seguito della denigrazione di esperti a favore di principianti inesperti. E' sembrato che questa evoluzione avrebbe attribuito ai Comitati Regionali e Provinciali (se ne fossero stati capaci) una responsabilità maggiore nella pianificazione economica regionale ed ha portato ad un aumento del potere regionale a spese del governo centrale.

Indebolimento del Comando Supremo

La Rivoluzione Culturale ha anche chiesto il suo tributo ai comandi ed alle risorse militari della Cina. Per due anni l'Esercito Popolare di Liberazione è stato chiamato a fornire una amministrazione nelle provincie ed a gestire l'industria e le comunicazioni, oltre a svolgere le proprie funzioni militari normali. Sembra che l'esercito, in un primo tempo riluttante, abbia accettato di essere usato come uno strumento politico, ma alla fine del 1968 i suoi risultati nel suo ruolo non militare avevano sollevato sufficienti critiche da parte del pubblico perché Mao dovesse lanciare un'altra campagna di massa con lo slogan "amare l'esercito e sostenere il governo". I militari di leva sono sembrati sconcertati da questa ostilità popolare, e può essere stato questo sottofondo di tensione a spingere Mao a riprendere la mobilitazione ed il reclutamento dopo un intervallo di un anno. Dal punto di vista militare, è sembrato che l'esercito popolare di liberazione si sia dedicato ben poco all'addestramento di tipo ortodosso, perché tutte le manovre campali di cui ha parlato la stampa sono state dirette più ad intimidire i gruppi di opposizione che a migliorare la difesa contro minacce esterne. Inoltre, mentre i comandi militari a livello locale o regionale sono rimasti relativamente stabili, il Comando Supremo Centrale di Pechino, che avrebbe dovuto dirigere lo sforzo militare nazionale, è rimasto nel lo stato di disgregazione descritto nella Rassegna Strategica del 1967. Nel marzo del 1968, il Capo di Stato Maggiore ad interim Yang Ceng-wu, che solo un anno prima aveva ufficialmente sostituito Lo Jui-ching, caduto in disgrazia, è stato anch'egli destituito a favore del comandante della Regione Militare di Canton (Provincie di Kwangtun, Kwangsi e Hunan), Huang Yung-sheng. Insieme ad Yang è stato silurato anche il comandante della guarigione di Pechino; Yang è stato accusato di cercare di rimettere al loro posto o di difendere i comandanti militari regionali che erano stati deposti o violentemente criticati da Mao per aver eliminato le sue Guardie Rosse. Fra di essi c'era Wang En-mao, primo segretario del Partito e comandante della Regione autonoma del Sinkiang, dove sono situati i poligoni sperimentali per le armi avanzate e le ricche riserve petrolifere della Cina. In dicembre Wang aveva perso entrambe queste

cariche, e Pechino stava facendo il possibile per eliminare quanto restava della sua influenza. Egli era rimasto in carica nel Sinkiang così a lungo, che la sua caduta avrebbe dovuto causare una completa disorganizzazione nella regione. Non va inoltre trascurato che una analoga fonte di disordine poteva essere costituita dai gruppi non Han, principalmente Uiguri, Kazaki e Tagiki i quali, incoraggiati dai sovietici, potevano cercare di riguadagnare un po' di libertà dai loro signori feudali.

Declino del prestigio all'estero

Mentre i maoisti consolidavano gradualmente la loro posizione in tutto il paese, la Cina si è di nuovo rivolta ai problemi esteri, inviando missioni ai paesi dell'Asia allo scopo di ravvivare rapporti amichevoli con essi. I leaders di Pechino avrebbero dovuto rendersi conto che l'epoca della maggior influenza politica della Cina in Asia risale alla metà degli anni cinquanta, quando essa ha praticato la coesistenza con gli stati vicini. La sua recente ostilità contro molti dei suoi vicini le è costato gran parte del suo prestigio, mentre la pratica di tenere in ostaggio cittadini stranieri è sembrata barbara agli occhi degli asiatici.

I rapporti della Cina con gli Stati Uniti hanno subito una battuta di arresto durante l'insediamento dell'amministrazione repubblicana a Washington. Con la sua richiesta di una ripresa dei colloqui di Varsavia ad una data stabilita (il 20 febbraio 1969) la Cina ha mostrato di voler sondare la probabile direzione della politica estera del Presidente eletto e forse anche di temere un riavvicinamento americano-sovietico (1).

(1) - All'ultimo momento la Cina ha cancellato la riunione.

Ma né Nixon, per lungo tempo bersaglio degli insulti cinesi, né il governo di Pechino sembravano pronti a fare alcun passo effettivo verso un riavvicinamento.

Non ci sono stati segni che la Cina volesse lasciar deteriorare in misura troppo drastica i rapporti con i "revisionisti sovietici". L'occupazione sovietica della Cecoslovacchia in agosto e la successiva esposizione della dottrina Breznev deve aver spinto i cinesi a riconsiderare la propria posizione, coscienti come erano che le forze sovietiche erano state capaci di dilagare in Manciuria alla fine della seconda guerra mondiale - e che l'Urss avrebbe potuto essere tentata di ripetere quell'operazione se, ad esempio, una frazione del Partito Comunista Cinese avesse rotto con Mao ed avesse chiesto l'aiuto sovietico.

Ma malgrado il graduale potenziamento delle forze sovietiche in estremo oriente ed in Mongolia, iniziato a causa delle incertezze della politica cinese negli ultimi anni, non c'è stata nessuna sicura indicazione che le forze cinesi di frontiera siano state rinforzate in misura notevole.

Gli avvenimenti di Cecoslovacchia hanno anche costituito un fattore di confusione per le dottrine di Mao sul comunismo internazionale. La Cina aveva cercato a lungo di allentare la presa di Mosca sui satelliti europei, ma nel caso della Cecoslovacchia essa non poteva sostenere pubblicamente uno stato "revisionista". Essa è rimasta in contrasto con tutti i membri del blocco sovietico ad eccezione della Romania, con la quale ha continuato a condurre dei legami di convenienza, e non è sorprendente che il suo unico vero alleato, l'Albania, si sia posto ancora più strettamente al suo fianco. Una delegazione militare cinese, guidata dal nuovo Capo di Stato Maggiore Generale, Huang Yung-sheng, ha visitato l'Albania all'inizio di dicembre per riaffermare l'appoggio economico, politico e militare della Cina. Secondo certe notizie, è stato concluso un accordo di difesa, in base al quale, qualora richieste, truppe cinesi sarebbero state dislocate in Albania, mentre sarebbe stato costruito un certo numero di basi missilistiche, fornite di missili cinesi a medio raggio. Benché accordi del genere non fossero improbabili alla luce della situazione cecoslovacca, il

soggiorno di Huang è stato piuttosto breve rispetto alla lunghezza delle discussioni necessarie, anche se le decisioni più importanti potevano essere già state prese durante la visita del Ministro della Difesa albanese a Pechino alcune settimane prima. I missili nucleari a medio raggio installati in Albania avrebbero avuto una gittata tale da arrivare a Mosca, ed avrebbero costituito in qualche modo un deterrente contro la pressione sovietica sull'Albania, anche se il sistema di missili antibalistici intorno a Mosca era evidentemente diretto a far fronte proprio ad una minaccia di piccole proporzioni come questa; ma lo stanziamento di truppe cinesi in Albania, qualunque fosse la loro entità, avrebbe presentato immensi problemi logistici. I rifornimenti marittimi avrebbero dovuto compiere le più lunghe rotte del globo, sia attraverso il canale di Panama, sia attraverso il Capo di Buona Speranza, e il fatto che la Cina, senza le sue rotte terrestri attraverso l'Asia, sia ora ancora più lontana dall'Europa che ai giorni di Marco Polo, è un pensiero capace di far riflettere. Così, le truppe cinesi in Albania sarebbero poco più che un filo d'allarme per innescare una rappresaglia dalla Cina, ad esempio un attacco contro Vladivostok. Un tale quadro della situazione era poco credibile, ma queste manovre politiche fra la Cina e l'Albania hanno mostrato quanto fosse cresciuta in dieci anni l'animosità fra la Cina e l'Unione Sovietica.

L'influenza cinese sul resto del mondo comunista alla fine del 1968 era, in generale, un po' minore di quanto fosse stata un anno prima. La Corea del Nord ha continuato ad andare per la propria strada sotto la guida autocratica di Kim Il Sung. Il Vietnam del Nord ha dimostrato la propria indipendenza rigettando i consigli cinesi contro ogni forma di soluzione negoziata. Con l'accordo di Ho Ci Minh a partecipare a colloqui di pace con gli Americani, si è per la prima volta delineata la possibilità che venga raggiunta una sistemazione in Indocina senza la partecipazione cinese.

Bombe-H soltanto come fuochi artificiali?

Il 27 dicembre 1968 è stato effettuato un'altro esperimento termonucleare nei poligoni sperimentali del Sinkiang. Si è trattato della settima esplosione nucleare annunciata dai cinesi dall'ottobre 1964, e si ritiene che l'ordigno sia stato lanciato da un aereo. La Commissione per l'Energia Atomica degli Stati Uniti ha affermato che l'esplosione è stata dell'ordine di tre megatoni, e che nel fall-out non sono state rinvenute tracce di plutonio. Questo esperimento ha dunque costituito il secondo esperimento cinese di una bomba all'idrogeno, dopo quello del giugno 1967, e la diminuzione del fall-out indica forse un miglioramento nella concezione. Fino a che i suoi scienziati non riducano il peso delle sue bombe H alle proporzioni di testate nucleari, la Cina dovrà limitarsi per i suoi missili a testate atomiche di bassa potenza. A parte i problemi di realizzazione, non sembra che la Cina abbia abbondanza di materiale fissile, a giudicare dai crescenti intervalli fra gli esperimenti e dal fatto che nel fall-out continua a non apparire il plutonio, che si pensa essa stia cercando di produrre da qualche anno. Gli ultimi due esperimenti nucleari sono stati effettuati alla fine di dicembre, che non è l'epoca migliore dell'anno per esperimenti scientifici nel Sinkiang, dove sono abbastanza normali quaranta gradi sotto zero. Forse essi sono stati programmati per quell'epoca come un dono a Mao Tse Tung, il cui compleanno cade il 26 dicembre, o come un mezzo per sviare l'attenzione dal lancio lunare americano dell'Apollo 8.

La politica di Mao durante l'ultima decade ha anche tagliato fuori la Cina dagli armamenti del blocco sovietico, in una fase in cui la sua industria militare non poteva ancora produrre la gamma di armamenti necessaria ad un paese di dimensioni continentali. La produzione di armi per la fanteria, in gran parte di progettazione sovietica, è stata probabilmente sufficiente alle esigenze dell'esercito popolare di liberazione in tempo di pace, ma c'è stata una spaventosa deficienza di tutti i tipi di veicoli cingolati e di artiglieria semovente. L'aviazione

zione non ha avuto una forza di bombardieri strategici e non dispone ancora, al posto di questa, di una forza missilistica. Non ci sono stati segni che la Cina stesse costruendo qualcosa da sostituire alla sua antiquata forza di bombardieri leggeri. Per tutto l'anno la marina ha mantenuto il suo ruolo fondamentale di difesa costiera; il suo unico sommergibile della classe G è rimasto, a quanto sembra, ancora privo dei suoi tre missili di 400 miglia di portata. E' probabile che i cinesi sperassero di aggirare alcune di tali debolezze sviluppando una gamma di missili fino agli ICBM compresi, ma non sembra che i progressi realizzati abbiano verificato le precedenti previsioni occidentali; malgrado alcuni anni di ricerca e di sviluppo ed un intervallo di due anni dal solitario esperimento di un missile nucleare nel 1966, non sembra siano entrati in servizio dei missili cinesi a breve raggio. La stampa cinese ha parlato di una formazione definita "seconda artiglieria"; si trattava probabilmente di un reparto missilistico regolare dell'esercito popolare di liberazione, che utilizzerà i missili terra-terra quando saranno disponibili, o i missili terra-aria che si crede che la Cina possieda in un certo numero. La Cina non potrebbe sviluppare dei missili balistici intercontinentali (ICBM) senza averli ampiamente sperimentati nelle acque del Pacifico o dell'Oceano Indiano, anche se nel 1967 si era pensato che, per ragioni di propaganda, essa avrebbe potuto cercare di lanciare anche prima un piccolo satellite, forse unendo insieme alcuni missili balistici di media portata (MRBM). Secondo voci provenienti da Pechino, gli scienziati cinesi hanno fallito in un recente tentativo del genere nel novembre 1968.

Aspirazione ad un periodo di raccoglimento

La Cina ha terminato il 1968 totalmente esausta dal punto di vista politico, economico e militare. Essa aveva biso

gno di un periodo di rigenerazione e Mao Tse Tung lo ha promesso per l'indomani del nono Congresso del partito, una volta adottato il corso da lui voluto. E' comunque sembrato fuori questione che un paese così esausto potesse essere nuovamente costretto ad imprese del tipo del "gran balzo in avanti". Negli ultimi tre anni c'erano stati sufficienti segni di scontento fra i contadini e gli operai per far capire che gli incentivi morali non erano più sufficienti a produrre il cibo ed i beni necessari ad una nazione cresciuta di un quarto dal 1958. I Comitati Provinciali Rivoluzionari, controllati dai militari, erano ormai circondati dallo scontento popolare e divisi internamente; il quadro che ne risultava era quello di un popolo apatico, che aspirava ad una vita produttiva e remunerativa e ad una posizione influente per la Cina nel mondo, pur essendo cosciente che ciò non sarebbe stato possibile finché il settanta-cinquenne Mao ed i suoi seguaci fossero rimasti al potere. Nel frattempo, sembrava che il divario fra le parole d'ordine ed i risultati fosse destinato ad allargarsi, con effetti sempre più deprimenti in tutti i settori della vita del paese.

Lo scosso edificio politico cinese è stato tenuto insieme in larga misura dall'autorità personale di Mao. Apparentemente il Congresso del Partito dovrebbe designare formalmente Lin Piao alla successione, ma non è affatto certo che questo personaggio un po' incolore, che si era fatto tanti nemici per la parte da lui avuta nella rivoluzione culturale, possa ottenere appoggi sufficienti in un regime post-Mao. Un'altra questione più immediata è quella della reazione dei Comitati Provinciali Rivoluzionari ad una diminuzione dei loro poteri, qualora fossero risuscitate le organizzazioni locali del Partito. Ancora una volta sembra che la Cina stia entrando in un anno di manovre politiche interne che potrebbero forse causare improvvisi cambiamenti in politica estera.

L' A F R I C A

La Nigeria

Il 1968 ha mostrato l'infondatezza delle previsioni di coloro che avevano creduto che, dopo le operazioni del Congo, le potenze straniere non si sarebbero più fatte trascinare molto facilmente in una guerra interna africana. Il fatto da segnalare è stato l'olocausto in Nigeria per il quale tali potenze sono da biasimare allo stesso modo del popolo nigeriano.

Per tutto l'anno il Governo Federale è sembrato convinto che la vittoria fosse dietro l'angolo. L'avanzata dei federali è stata dolorosamente lenta ma continua. Lo sforzo per mettere fine alla guerra il 31 marzo è fallito, ed in agosto è stata lanciata una nuova offensiva su larga scala. Alla fine dell'anno milioni di Ibo erano stati ammassati in una zona a morfa larga in un punto appena una ventina di miglia. Questi progressi hanno imbalanzato Lagos, spingendolo a cercare una soluzione militare. Ma gli Ibo hanno resistito con la tenacia del terrore. Anche se osservatori internazionali hanno confermato la condotta responsabile delle truppe federali, gli Ibo non sono stati soddisfatti. Senza dubbio essi si ricordavano dei massacri precedenti l'inizio della guerra, e pensavano che anche con le migliori intenzioni sarebbero accaduti degli incidenti che avrebbero scatenato delle rappresaglie. Pertanto l'unica speranza di una soluzione di compromesso consiste nell'offerta di adeguate garanzie di incolumità fisica.

Alcuni stranieri sensibili al problema - fra i quali spicca Arnold Smith, Segretario Generale del Commonwealth - han

no cercato i modi per tradurre in pratica tali garanzie. All'inizio dell'anno egli ha proposto che, nel quadro di qualsiasi soluzione, la zona degli Ibo sia tenuta da una forza del Commonwealth (1). Questa proposta si è dimostrata accettabile da entrambe le parti, ed era ancora al centro dei negoziati alla fine dell'anno. Purtroppo non è stata sufficiente a superare la distanza tra le due parti, anche se questa si è sempre più ristretta col trascorrere dell'anno. In maggio, il Segretario Generale è finalmente riuscito ad ottenere che le due parti iniziassero dei colloqui ad alto livello a Kampala. In agosto è sembrato che il leader biafrano, Colonnello Ojukwu, fosse finalmente pronto a negoziare. Ben presto, tuttavia, egli ha cominciato a ricevere rifornimenti di armi da fabbriche francesi attraverso il Gabon e la Costa d'Avorio, ed il 9 settembre il Presidente De Gaulle, pur astenendosi dal riconoscimento, ha ripetuto in una conferenza stampa una precedente dichiarazione francese che esprimeva simpatia per il Biafra. Il governo francese ha negato di aver fornito armi, ma qualunque fossero le sue fonti di rifornimento il Colonnello Ojukwu è stato incoraggiato a rendere più dure le proprie condizioni. Pur senza rifiutare in apparenza la riunificazione, i suoi portavoce hanno insistito che il Biafra potesse mantenere le proprie forze armate. Dato che qualsiasi forza del Commonwealth, come la UNEF a Gaza, presumibilmente sarebbe stata soggetta ad essere allontanata da parte del governo ospitante, conveniva prendere in considerazione certe garanzie supplementari. Ma le due parti non sono mai giunte fino al punto di discutere i particolari di questo problema fondamentale.

Parallelamente a questa azione del Commonwealth, c'è stato uno sforzo effettuato dall'Organizzazione per l'Unità Africana (OUA). In luglio il suo Comitato Consultivo è riuscito ad attrarre entrambe le parti a Niamey. Vari leaders africani hanno raccomandato di sostenere ambedue le parti. Ma come è apparso chiaro, senza possibilità di equivoci nell'incontro al

(1) - Questa proposta è stata pubblicata in "Survival", gennaio 1968.

vertice dell'OUA ad Algeri in settembre, la schiacciante maggioranza dei governi africani si opponeva alla secessione del Biafra. Soltanto quattro di essi la appoggiavano, cioè i quattro - Tanzania, Zambia, Costa d'Avorio e Gabon - che avevano già riconosciuto il Biafra in primavera. Grazie all'atteggiamento del Gabon il porto di Libreville si è andato ad aggiungere ai canali di rifornimento del Biafra. Ma verso la fine dell'anno il Colonnello Ojukwu ha dichiarato che la soluzione non poteva venire dall'OUA ma dal mondo esterno all'Africa.

In mancanza di una mediazione più fortunata, le potenze esterne hanno ricominciato a fornire aiuti militari. La Gran Bretagna, ritenendo che un'astensione avrebbe significato appoggiare i ribelli, e che in ogni caso Lagos avrebbe potuto ottenere armi da altre fonti, ha continuato ad inviare al governo federale armi leggere, cannoni da campagna, carri armati Saracen e Ferret. Si è sperato che questa politica avrebbe permesso alla Gran Bretagna di ottenere un'influenza moderatrice a Lagos, e sembra che sia davvero riuscita almeno ad assicurare una pausa nei combattimenti dopo la presa di Port Harcourt in maggio. L'Unione Sovietica ha inviato gli aerei che la Gran Bretagna non aveva voluto fornire. Oltre ad armi di fabbricazione francese, il Biafra è stato rafforzato da armi portoghesi e cecoslovacche (2). Pur avendo perso un campo d'aviazione dopo l'altro, il Biafra ha mantenuto la pista di atterraggio di Uli, sulla quale di notte potevano essere scaricati rifornimenti da Sao Tomé e Fernando Poo.

E' sembrato evidente che nel futuro sarebbe stata necessaria una maggiore dose di immaginazione diplomatica. Entrambe le parti potrebbero essere persuase ad accettare un accordo in base al quale il Biafra rinunci alla propria sovranità ma ritrovi almeno i confini dello Stato Centro-Orientale, con la garanzia di una forza internazionale e di un proprio modesto nucleo di difesa della forza di una brigata. Se ciò non riuscisse, è fortemente probabile, data la natura di foresta vergine

(2) - La Cecoslovacchia ha sospeso le forniture di armi in aprile.

del territorio, che abbia inizio una vivace guerriglia, particolarmente di notte, nella quale gruppi risoluti di Ibo godrebbero di molti dei vantaggi di cui godono i Vietcong nel Vietnam.

L'Africa del Sud

Il terreno di scontro nigeriano ha consumato la maggior parte delle energie delle grandi potenze in Africa durante il 1968. Gli interessi in politica estera delle due superpotenze sono stati intensamente impegnati altrove, e tutte le previsioni di una nuova drammatica fase nel conflitto razziale dell'Africa del Sud si sono dimostrate infondate. Dopo le attività di guerriglia del 1967, è proseguita la sovversione in Rhodesia, ma ad un livello non spettacolare. In marzo ci sono state notizie secondo cui circa 200 guerriglieri nazionalisti africani avevano passato lo Zambesi provenienti dalla Zambia. In luglio i Primi Ministri rhodesiano e sudafricano hanno tenuto dei colloqui sui problemi della sicurezza, ed in agosto truppe rhodesiane e reparti di polizia sudafricani si sono impegnati in azioni congiunte antiguerriglia. Ma non c'è stato nessun drammatico aumento della tensione.

Lo sviluppo più importante è stata la preoccupazione della Zambia e della Tanzania di assicurarsi contro l'eventualità di un contrattacco di stile israeliano dal sud. La distruzione in luglio del ponte di Luangwa sulla strada che unisce la Zambia al Malawi è stata allarmante. Pare che i Presidenti Kaunda e Nyerere abbiano discusso un accordo per la difesa dell'Africa orientale e centrale insieme al Kenya, ma che il Presidente Kenyatta abbia rifiutato. Il Presidente Kaunda ha chiesto missili antiaerei a Londra, ma ha anche preso misure per eliminare gli ufficiali britannici dal proprio esercito. Nel frattempo non c'è dubbio che i leaders africani siano stati impressionati e demoralizzati dalla guerra dei sei giorni, contestando come un piccolo esercito ben addestrato, che combatta per la

propria sopravvivenza, possa rovesciare le previsioni più favorevoli.

In ottobre sono stati tenuti ulteriori colloqui fra i Primi Ministri britannico e rhodesiano, a bordo della HMS Fearless a Gibilterra. Wilson è sembrato pronto ad abbandonare il principio del NIBMAR (no independence before majority rule - niente indipendenza prima di un governo fondato sulla maggioranza), evidentemente avvertendo la pressione da parte del governo sudafricano a favore di Salisbury. Le nuove politiche "progressiste" del Dr. Vorster hanno certo introdotto un fattore nuovo nella situazione sudafricana. Il suo successore nello stabilire relazioni amichevoli con il Malawi, oltre che con il Botswana ed il Lesotho, ha confermato che egli vede una strada verso la distensione razziale nella creazione di una zona cuscinetto moderata a nord del suo paese. Un elemento importante in questo quadro sarebbe costituito da una riduzione della tensione in Rhodesia.

Insegnamenti militari

Questo tema potrebbe svilupparsi nel 1969. Esso illumina uno degli insegnamenti militari che debbono essere ricavati dagli ultimi mesi in Africa: la modesta forza d'urto di gran parte degli eserciti dell'Africa a sud del Sahara. A sua volta ciò ha condotto alcuni regimi a cercare di procurarsi dei mercenari. Ma l'esperienza ha dimostrato che si trattava di un rimedio insoddisfacente. Il Presidente Mobutu del Congo-Kinshasa è stato felice di vedere partire i suoi mercenari, che egli ha espulso nel 1967 e che lo scorso aprile sono stati rispediti in aereo dal Ruanda in Europa. Il Colonnello Ojukwu ha avuto analoghe difficoltà coi propri mercenari. Il loro capo ha certo

compiuto un utile lavoro organizzando i commandos biafrani, ma anch'egli si è spinto troppo in là e lo scorso autunno è stato cacciato via insieme a sette dei suoi colleghi. I piloti egiziani della Nigeria erano necessari per poter usare gli aerei a reazione; ma essi non hanno certo giovato alla reputazione del Gen. Gowon attaccando obiettivi civili chiaramente contrassegnati dalla croce rossa.

Uno strumento aperto ad alcuni paesi francofoni è quello di ricorrere alla madrepatria. Le truppe francesi sono intervenute in numerose occasioni durante lo scorso decennio; nello agosto del 1968 circa 20 aerei carichi di paracadutisti francesi sono stati inviati nel Ciad su richiesta del Presidente Tombalbaye. Il loro arrivo è stato di per sé sufficiente a porre termine alla ribellione. In precedenza, nello stesso anno, la Gran Bretagna ha eseguito una analoga operazione quando sono avvenuti incidenti violenti alla vigilia dell'indipendenza di Mauritius. Questa operazione, preparata da Singapore, è stata un pieno successo. Ma non ci si può aspettare di vedere molte di tali operazioni in futuro. Le truppe britanniche hanno lasciato lo Swaziland durante l'anno, e le sole truppe britanniche rimaste in Africa sono costituite da una piccola guarnigione in Libia. La Francia, d'altra parte, mantiene i legami militari con le proprie ex-colonie, le quali messe insieme rappresentano meno di metà della popolazione della Nigeria, e le cui forze armate sono embrionali in misura corrispondente. Anche se fortemente ridotta, la presenza militare francese sul continente dispone di basi strategiche a Dakar, Fort Lamy e a Diego Suarez.

L'Africa Orientale

In questa parte dell'Africa le notizie sono state in coraggianti. In settembre il Primo Ministro somalo ha compiuto la prima visita da parte di un Capo di governo somalo nella ca pitale etiopica. Ed entrambe le parti si sono accordate per far cessare le attività sovversive contro l'altra. L'Etiopia ha con tinuato ad essere tormentata dalla guerriglia in Eritrea, ma i rifornimenti di armi ai ribelli da parte della Siria sono dimi nuiti dopo la guerra di giugno.

Il Congo

Il Congo ha compiuto progressi incoraggianti, contrad distinti dalla visita del Presidente Mobutu a re Baldovino, dal la soluzione di vecchie dispute e dall'ingresso di tecnici bel gi in Congo. E' stato anche un anno di progresso e di responsa bilità per l'Organizzazione dell'Unità Africana, che talvolta ha raggiunto livelli di alta capacità politica. Per finire, no tizie di fonte attendibile stimano che il numero dei morti nel la guerra del Sudan, ormai vecchia di sei anni, ammonti a cen tinaia di migliaia e cioè ad un livello paragonabile al Viet - nam. Nel 1968 l'Unione Sovietica ha inviato a Khartoum armi e tecnici militari, facendo così entrare un altro paese africano nell'epoca spietata dei carri armati e degli aviogetti milita ri.

D I S A R M O E C O N T R O L L O
D E G L I A R M A M E N T I

Durante il 1968, come negli anni precedenti, non ha avuto luogo nessuna misura atta a favorire il disarmo - nel senso di misure concordate in sede internazionale per ridurre gli armamenti. Nel campo del controllo degli armamenti invece il 1968 è stato più ricco di avvenimenti, ed ha visto progressi significativi.

La non proliferazione nucleare

Il testo definitivo del trattato di non proliferazione (TNP), concordato fra i due copresidenti, gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, è stato presentato al Comitato dei Diciotto per il Disarmo a Ginevra all'inizio dell'anno. Esso è stato debitamente approvato, con lievi modifiche, dal Comitato dei Diciotto ed è stato adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 12 giugno, con 95 voti contro 4 e 21 astensioni. Il 1° luglio il trattato è stato così aperto alla firma a Washington, Mosca e Londra. Esso entrerà in vigore non appena lo avranno ratificato le tre Potenze nucleari partecipanti (USA, URSS e Regno Unito) e quaranta altri paesi. Oltre 80 Stati lo avevano già firmato alla fine del 1968, e tre - Gran Bretagna, Irlanda e Nigeria - lo avevano già ratificato (1). I pae

(1) - L'Italia e la Turchia hanno firmato nel gennaio 1969; ed altri sei paesi - Canada, Norvegia, Danimarca, Finlandia, Camerun e Messico, hanno proceduto alla ratifica.

si che non hanno ancora firmato - oltre alle due potenze nucleari non partecipanti, la Francia e la Cina - comprendono l'India ed il Pakistan, il Giappone, la Germania occidentale, Israele, la Australia, il Sud Africa, il Brasile e l'Argentina. Fra questi possono essere considerati particolarmente importanti la Germania occidentale (in quanto ci si può aspettare che i russi non ratificheranno senza la sua firma) ed Israele (i cui vicini arabi hanno tutti firmato). Gli avvenimenti in Cecoslovacchia hanno spinto alcuni paesi a rinviare la firma ed hanno causato l'interruzione delle sedute sulla ratifica in corso alla Commissione per le Relazioni Esteri del Senato degli Stati Uniti: soltanto all'inizio dell'anno successivo il trattato è stato nuovamente sottoposto al Congresso dal Presidente Nixon come uno dei suoi primi atti, con la richiesta di ratifica (2).

Altri paesi non hanno firmato perché insoddisfatti degli sforzi che sono stati compiuti, sia nel trattato stesso sia in altra sede, per venire incontro ad alcune delle obiezioni principali che sono state sollevate contro di esso durante i negoziati. Così, per eliminare i sospetti di "spionaggio commerciale" gli Stati Uniti e la Gran Bretagna, ma non l'Unione Sovietica, hanno offerto nel dicembre del 1967 di sottoporre le loro industrie nucleari civili a garanzie analoghe a quelle che dovranno essere applicate ai sensi del TNP a tutti i paesi non nucleari aderenti al trattato, da parte dell'Agenza Internazionale per l'Energia Atomica di Vienna (AIEA).

Sono stati compiuti degli sforzi anche per venire incontro alla preoccupazione dei paesi non nucleari di ottenere qualche garanzia contro la minaccia di attacchi nucleari, dovendo essi, da parte loro, rinunciare all'opzione di una difesa nucleare. L'India ne è un caso tipico. Ora dato che la via più semplice per una garanzia di questo tipo è probabilmente un'alleanza con una potenza nucleare, ciò che è espressamente escluso dalla politica di non allineamento di un paese come l'India è chiaro che i limiti di ciò che si può fare sono molto ristretti.

(2) - Il Senato lo ha fatto il 13 marzo 1960.

ti. Ma nella speranza di venire incontro a queste ansie, in giugno il Consiglio di Sicurezza ha adottato una risoluzione, con l'appoggio degli Stati Uniti, dell'Unione Sovietica e della Gran Bretagna. In essa si riconosceva che la minaccia o l'uso di armi atomiche contro un paese non nucleare aderente al trattato, avrebbe creato una situazione in cui il Consiglio di Sicurezza stesso, ed in particolare i suoi membri permanenti nucleari, avrebbero dovuto reagire. Ma ciò non andava oltre i loro obblighi già esistenti in base allo Statuto dell'ONU, e resta molto lontano da qualche cosa di simile ad una garanzia vera e propria.

Al momento della firma del TNP, il Presidente Johnson ha annunciato che l'Unione Sovietica si era finalmente decisa ad accettare l'invito, rivolto diciotto mesi prima, di discutere la limitazione sui sistemi di missili strategici. La ragione principale dell'accettazione sovietica è stata probabilmente - anche se non si può esserne certi - la coscienza dei vantaggi, strategici ed economici, che sarebbero derivati da un arresto della corsa agli armamenti; tuttavia tale decisione può essere stata dettata in parte anche dalla necessità di venire incontro ai paesi non nucleari, la cui disposizione ad aderire al TNP poteva dipendere dal fatto che anche le superpotenze facessero da parte loro qualche passo verso il disarmo. Ma prima che i colloqui avessero inizio, l'invasione della Cecoslovacchia ha spinto gli Stati Uniti a sospendere i negoziati. L'Unione Sovietica, senza dubbio in quel momento ansiosa di far qualcosa per restaurare la sua posizione nella comunità internazionale, ha fatto pressioni per l'inizio dei colloqui. Gli Stati Uniti hanno esitato, comprendendo chiaramente che i loro alleati europei sarebbero stati profondamente offesi da colloqui con l'Unione Sovietica successivi all'invasione, e si sarebbero notevolmente preoccupati di qualsiasi mossa verso un accordo bilaterale di una importanza così fondamentale per la sicurezza dell'Europa, senza essere preventivamente ed esaurientemente consultati.

Segni di scontento nei confronti del trattato di non proliferazione sono apparsi durante la conferenza degli Stati non nucleari che ha avuto inizio a Ginevra alla fine di agosto,

con l'espresso obbiettivo di far pressioni sulle potenze nucleari affinché si impegnassero decisamente in ulteriori misure di disarmo nucleare nonché in materia di garanzie di sicurezza e nell'assistenza nel settore nucleare civile. Vi hanno partecipato 96 paesi, compresa la Germania occidentale, la quale vi ha svolto un ruolo attivo. Erano presenti, senza diritto di voto, anche le quattro potenze nucleari. La conferenza ha raccomandato la negoziazione di ulteriori misure di controllo degli armamenti, compreso un divieto generale degli esperimenti atomici e l'estensione delle zone denuclearizzate. Una proposta relativa ad una speciale conferenza diretta a tracciare le linee di uno "strumento multilaterale" per le esigenze di sicurezza non è stata adottata per un solo voto mancante: comunque l'atteggiamento generale della conferenza non era certo improntato alla fiducia nelle assicurazioni fatte in giungo dalle potenze nucleari. I delegati si sono mostrati particolarmente interessati ad ottenere i benefici dell'energia atomica per scopi di pace, ed hanno chiesto che fossero costituiti fondi speciali per l'assistenza finanziaria e tecnica di cui essi avrebbero avuto bisogno e che fosse inoltre allargata la rappresentanza in seno all'AIEA. Ma nessuna delle dichiarazioni ha avuto carattere estremistico: e non è stata presa nessuna decisione di riconvocare la conferenza o di trasformarla in un organo permanente.

Lo scontento mostrato dalla conferenza verso ciò che veniva avvertito come il predominio da parte delle superpotenze, sul Comitato dei Diciotto sul Disarmo, è risultata evidente anche all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite più tardi, in settembre, dove ha assunto la forma di richieste di un allargamento del Comitato ed anche di una riconvocazione della Commissione delle Nazioni Unite per il Disarmo.

Il bando totale degli esperimenti nucleari

In precedenza, in luglio, erano state fatte dichiarazioni sul disarmo e sul controllo degli armamenti da parte dei governi sovietico e britannico. Il primo, al momento della firma del trattato di non proliferazione, ha diffuso un memorandum in nove punti che proponeva in termini molto generali una ampia gamma di argomenti di discussione. Molti di questi punti - che includevano un Trattato su di un divieto generale degli esperimenti nucleari, la limitazione degli arsenali nucleari e dei missili strategici, il divieto della guerra chimica e biologica - erano ben noti e non c'era gran che nel memorandum che indicasse un nuovo atteggiamento sovietico, tranne la generica buona disposizione che ne risultava di discutere sul disarmo. Il documento britannico, presentato il 17 luglio al Comitato dei Diciotto per il Disarmo, faceva proposte concrete in due dei campi menzionati nel memorandum sovietico: un trattato per il divieto generale degli esperimenti nucleari, che comprendesse anche le esplosioni sotterranee, ed un divieto della guerra chimica e batteriologica. Nel tentativo di conciliare le opposte opinioni a proposito delle ispezioni in loco in vista di un trattato per il divieto generale degli esperimenti atomici, si suggeriva di istituire uno speciale Comitato internazionale incaricato di eseguire ispezioni qualora esso ritenesse, ad una maggioranza di cinque contro due, che esistessero indizi sufficienti a far sospettare che avesse avuto luogo una violazione del trattato. Esso proponeva anche una quota di esplosioni sperimentali militari sotterranee, che si riducessero a zero nel corso di un periodo di alcuni anni, oppure sulla base di un limite concordato.

Il dibattito sul divieto generale degli esperimenti nucleari ha ricevuto un nuovo impulso dalla pubblicazione durante l'estate di un rapporto dell'Istituto Internazionale di Ricerche sulla Pace di Stoccolma (SIPRI), che riportava le conclusioni di un gruppo di studio internazionale composto da sismologi provenienti sia dall'est che dall'ovest. Il gruppo aveva riconosciuto che erano ormai disponibili tecniche tali da permettere una sicura identificazione delle esplosioni fino a determinati livelli, ed aveva messo in rilievo la prospettiva

di ulteriori progressi. La relazione non trattava la questione delle ispezioni in loco, e dopo la sua pubblicazione si è discusso se le conclusioni degli esperti avessero mostrato o no che queste non erano più necessarie. Alcuni commentatori sono rimasti dell'opinione che il livello al quale è possibile identificare le esplosioni resta troppo alto per dare adeguate garanzie che il divieto venga osservato, e che pertanto restino necessarie, in una certa misura, le ispezioni in loco.

Armi chimiche e biologiche

Nelle sue proposte relative alle armi chimiche e biologiche, il governo britannico si proponeva di ampliare ed aggiornare il Protocollo di Ginevra del 1925, mediante il quale circa 50 stati si erano impegnati a non usare tali armi se non per rappresaglia. Per raggiungere tale obiettivo occorreva in primo luogo distinguere tra armi chimiche e biologiche. Per quanto riguarda le prime, il Protocollo sarebbe rimasto per il momento in vigore, finché il Segretario Generale delle Nazioni Unite avesse potuto riferire sugli aspetti scientifici del problema. Le proposte relative alle armi biologiche erano più radicali, postulando un immediato divieto della produzione e del possesso di agenti batteriologici, senza però insistere su alcun sistema generale di controllo. Entrambe le proposte hanno ricevuto appoggi da varie parti, ed il Segretario Generale è stato invitato a preparare un rapporto sulle armi sia chimiche che biologiche.

Utilizzazione pacifica del fondo marino

Uno dei nove punti del Governo Sovietico riguardava la smilitarizzazione del fondo del mare, una questione già allo studio dell'ambito delle Nazioni Unite. Una azione in sede internazionale era complicata dall'incertezza esistente sulla questione se qualcuno, e chi, avesse giurisdizione al di là della piattaforma continentale, la cui definizione in base alla Convenzione di Ginevra del 1958 - in vigore dal 1964 - dà luogo ad interpretazioni differenti. Nel 1967 l'Assemblea dell'ONU ha accettato una risoluzione presentata da Malta, che raccomandava lo studio delle conseguenze sulla sicurezza, sull'economia e di altra natura, derivanti dall'istituzione di una regolazione internazionale del fondo dell'alto mare e dell'oceano, mediante un trattato diretto a salvaguardare il loro carattere internazionale, le cui disposizioni sarebbero state controllate da una agenzia internazionale. Un Comitato ad hoc è stato autorizzato a preparare lo studio e, dopo la sua terza riunione a Rio de Janeiro in agosto, ha presentato all'ONU un rapporto che si limitava praticamente a spianare il terreno ed a stabilire i fatti su cui esisteva un accordo. Tutti gli stati hanno appoggiato la concezione che il fondo marino debba essere usato esclusivamente per scopi pacifici, ma permane il disaccordo fra quelli favorevoli alla completa smilitarizzazione, e quelli che preferiscono misure più limitate di controllo degli armamenti. Dopo una discussione in autunno, il 21 dicembre l'Assemblea Generale ha istituito un Comitato di 42 stati per studiare ulteriormente il problema, ed ha chiesto al Segretario Generale di riferire sul tipo di meccanismo internazionale che avrebbe potuto essere istituito.

Riduzioni equilibrate delle forze in Europa

Il Comunicato pubblicato dal Consiglio ministeriale della NATO dopo la sessione di Reykjavik, alla fine di giugno, conteneva una dichiarazione sull'opportunità di negoziare riduzioni equilibrate di forze sul continente fra le due alleanze, allo scopo di mantenere e di rafforzare la sicurezza ad un più basso livello di confronto e di spese militari. La dichiarazione indicava che la questione era già stata allo studio all'interno della NATO, secondo le raccomandazioni del "Rapporto sui compiti futuri dell'Alleanza" di Harmel, approvato alla fine del 1967: questa azione doveva essere intensificata, con l'obiettivo finale di iniziare discussioni con i paesi del Patto di Varsavia. Da parte sovietica non c'è stato alcun segno di un interesse corrispondente, e l'invasione della Cecoslovacchia è servita a ricordare che le forze sovietiche non erano stazionate in Europa orientale soltanto, o forse anche principalmente, per ragioni di difesa militare. Tuttavia l'esame da parte della NATO dei problemi e delle possibilità di riduzioni reciproche delle forze è destinato a continuare.

Un problema fondamentale in questo campo è quello dei controlli. A tale proposito un nuovo impulso è stato dato, a partire da giugno, in seguito all'esercitazione di ispezioni durata tre mesi, la "Operazione First Look", effettuata da un gruppo anglo-americano nell'Inghilterra meridionale. Questa, la quarta di una serie e la prima tenuta al di fuori degli Stati Uniti, ha analizzato la relativa efficienza di diversi tipi di ispezioni per il controllo delle forze convenzionali. Le tecniche usate andavano dalla semplice osservazione visuale a ricerche complicate mediante ricognizione aerea fotografica e mediante "sensors" consistenti in magnetofoni collegati ad apparecchi elettrici sensibili al calore, al rumore ed alla vibrazione. L'esercitazione è stata aperta ad osservatori, alcuni dei quali provenienti da altri paesi della NATO e dai paesi membri del Comitato dei Diciotto per il Disarmo. I risultati sono stati valutati in rapporti che saranno pubblicati nel corso del 1969. Anche se essa si è limitata al controllo delle forze con

venzionali, i risultati dell'esercitazione "First Look" potranno essere applicati anche ad altri sistemi di controllo degli armamenti.

Il traffico di armi

Durante il 1968 molto è stato detto e scritto sulla necessità di imporre qualche restrizione alle forniture di armi alle aree in via di sviluppo, particolarmente a punti critici come il Medio Oriente e la Nigeria; tuttavia la sola iniziativa internazionale presa in questo campo è stata una proposta danese di autorizzare il Segretario Generale delle Nazioni Unite a sondare i paesi membri sulla possibilità di applicare un qualche meccanismo di registrazione delle forniture internazionali di armi. La reazione a questa proposta si è dimostrata talmente negativa, per quanto riguarda sia la praticabilità che l'efficacia e il valore della registrazione come misura di controllo degli armamenti, che la risoluzione non è mai stata presentata all'Assemblea Generale. E' degno di nota che l'opposizione non è venuta tanto dai potenziali fornitori, quanto dai paesi in via di sviluppo, i quali hanno chiaramente avvertito l'implicita violazione del loro diritto di ottenere armi dall'estero per la propria difesa.

Fra le vendite di armi stipulate durante il 1968, ne vanno qui menzionate tre che hanno sollevato scalpore. Le prime due riguardano contratti di vendita ad Israele. All'epoca della guerra dei sei giorni, il Governo francese aveva imposto l'embargo sulle forniture di armi ai belligeranti diretti. Cinquanta cacciabombardieri Mirage V erano stati ordinati da Israele nel 1966, e nell'aprile del 1968 ce n'erano 15 in attesa di consegna, per i quali Israele aveva completato interamente il pagamento. La Francia aveva ben presto reso meno rigido l'embargo in taluni suoi aspetti, ma non per quanto riguardava i

Mirages, e per tutto il 1968 Israele ha fatto numerosi sforzi per ottenere la consegna degli aerei. Il 7 gennaio 1969 - dopo l'attacco israeliano di rappresaglia contro l'aeroporto di Beirut - il Governo francese ha annunciato la estensione dell'embargo nei confronti di Israele, fino ad includere non solo le ordinazioni dei Mirages, ma anche tutte le armi ed i pezzi di ricambio, decisione che poteva danneggiare in modo molto serio l'aviazione israeliana (quasi interamente di costruzione francese).

Nel frattempo Israele, allo scopo di ristabilire, a suo modo di vedere, l'equilibrio rotto dalle forniture di armi sovietiche ai governi arabi, aveva cercato altri aerei ed aveva chiesto agli Stati Uniti 50 F-4 Phantom. Agli Stati Uniti è sembrato che equipaggiare Israele con dei Phantom, aerei molto più moderni di qualsiasi tipo in possesso degli arabi o anche dell'aviazione israeliana, avrebbe potuto mettere in moto una nuova corsa agli armamenti nel Medio Oriente. Mentre prendevano in considerazione la richiesta israeliana, gli Stati Uniti hanno continuato le consegne di 48 bombardieri a reazione subsonici A-4 ordinati nel 1966, accettando ordinazioni per altri 24, ed in luglio hanno annunciato un nuovo accordo relativo alla vendita ad Israele di altri 32 missili Hawk, 72 dei quali erano stati forniti nel 1965. Il 27 dicembre, il Dipartimento di Stato ha annunciato la decisione di vendere i 50 Phantom ad Israele, iniziando le consegne alla fine del 1969.

Il terzo è stato un caso di traffico illecito di armi. All'inizio di novembre il Governo svizzero ha aperto un'inchiesta in seguito ad accuse secondo cui venivano inviate armi in Nigeria (parte al Governo federale e parte al Biafra) da una ditta svizzera, in violazione di una legge che vieta l'esportazione di armi a paesi in guerra o in aree di potenziale conflitto. Sembra che questa inchiesta abbia portato all'arresto di due dirigenti di una ditta di armamenti, che hanno confessato, a quanto pare, l'esportazione illegale di missili aria-aria, di cannoni e di munizioni verso la Nigeria, il Sudafrica e paesi del Medio Oriente, per un totale di circa 2 milioni e 400 mila dollari. Ulteriori inchieste da parte del governo sembra abbiano portato alla scoperta di traffici illeciti.

ti da parte della stessa impresa sulla ben più ampia scala di oltre 21 milioni di dollari, somma che eccede notevolmente i 19.200.000 dollari ricavati dalla stessa impresa mediante esportazioni legali di armi nel 1967 - l'ultima data per la quale sono disponibili delle cifre. Dopo di allora il governo svizzero ha annunciato che sarà effettuata una esauriente inchiesta federale.

C R O N O L O G I A

- 1 gennaio 1968 Il Presidente Johnson annuncia un programma di austerità, che prevede l'inizio di negoziati con gli alleati della NATO sulla riduzione delle spese per il mantenimento di truppe USA in Europa.
La Gran Bretagna inizia il ritiro di 5.000 uomini dalla BAOR.
- 5 gennaio Dubcek diventa Primo Segretario del Partito Comunista Cecoslovacco, succedendo al Presidente Novotny.
- 9 gennaio Gorton diventa Primo Ministro australiano. Gli Stati Uniti accettano di fornire missili Hawk alla Thailandia; il governo thailandese accetta di inviare altri uomini in Vietnam, portando il totale a 7.400.
Pubblicazione del piano egiziano per liberare le navi dal Canale di Suez. Israele accetta il 26 gennaio, ma i lavori sono arrestati il 30 gennaio dopo uno scontro a fuoco.
- 10 gennaio Il Governo francese annuncia il ritiro di 5000 uomini dalla Germania Occidentale.
- 12 - 19 gennaio Colloqui di pace nello Yemen; finiscono in una rottura.
- 13 gennaio La NATO istituisce formalmente la Forza Navale Atlantica permanente (STANAV FORLANT).

- 16 gennaio Il Primo Ministro britannico Wilson opera tagli notevoli nelle spese di difesa, e annuncia i piani per il ritiro da "est di Suez" nel 1971 invece che a metà degli anni '70. Completato il ritiro delle truppe greche da Cipro e la smobilitazione delle forze turche, tenute pronte per l'invasione di Cipro.
- 18 gennaio Gli USA e l'URSS sottopongono al Comitato dei Diciotto per il Disarmo testi separati ma identici del progetto riveduto di trattato di non proliferazione.
- 21 gennaio Incursione a Seoul di un commando proveniente dalla Corea del Nord. Assedio di Khe-Sanh. Perdita di quattro bombe - H durante la caduta di un B-52 in volo di allarme permanente in Groenlandia.
- 23 gennaio La Corea del Nord cattura la nave-spia USA Pueblo.
- 25 gennaio Il Presidente Johnson ordina il richiamo di 14.700 riservisti dell'aviazione in relazione all'incidente della Pueblo.
- 27 gennaio Annuncio della riorganizzazione del Comando Supremo egiziano e formazione del Consiglio Nazionale di difesa.
- 29 gennaio Il Presidente Johnson presenta al Congresso il bilancio per l'anno fiscale 1969. In Vietnam comincia la pausa dei bombardamenti per il Tet.

- 30 gennaio -
1 febbraio Il Viet Cong lancia l'offensiva del Tet, occupando l'Ambasciata USA a Saigon il 31 gennaio. Entro il 24 febbraio il Viet Cong viene scacciato da tutte le città in cui era penetrato.
- 31 gennaio La forza navale britannica cessa di montare la guardia ad Aden.
I francesi evacuano Mers-el-Kebir.
La Germania occidentale e la Jugoslavia si accordano per riprendere le relazioni diplomatiche.
La Germania orientale pubblica la nuova Costituzione, confermando la pretesa che Berlino è la sua capitale. Approvata dalla Camera del Popolo il 26 marzo.
- 1 febbraio Entra in vigore la legge sulla riorganizzazione delle forze armate canadesi (unificazione delle tre forze armate separate).
- 4 febbraio Creazione dell'Unione degli Stati dell'Africa Centrale (Ciad, Congo-Kinshasa, Repubblica Centrafricana). Il 2 aprile è firmata la Carta.
- 9 febbraio Inviati del Vaticano ed Arnold Smith, Segretario Generale del Commonwealth, in missioni di pace in Nigeria.
- 12 febbraio Il Ministro sudanese della Difesa, Agan Madi-bo, annuncia accordi con l'URSS, la Jugoslavia e la Bulgaria per aiuti militari.
- 13 febbraio Il Dipartimento americano della Difesa ordina l'invio di altri 10.500 soldati in Vietnam.

- 14 febbraio Gli USA annunciano la ripresa delle forniture di armi alla Giordania, comprendenti carri armati e F-104 ordinati prima della guerra di giugno.
- 15 febbraio Lancio del primo missile Polaris britannico da una nave britannica.
La Danimarca ordina alla Svezia 23 cacciabombardieri Draken; prima vendita di aerei militari della Saab ad un paese della NATO.
La commessa è raddoppiata il 18 giugno.
- 16 febbraio Il Belgio decide di riequipaggiarsi con Mirages V.
Il contratto è firmato il 21 agosto.
- 19 febbraio Il Tribunale Internazionale assegna parte del territorio del Ran di Kutch al Pakistan. La decisione è accettata dai governi pakistano e indiano il 21 ed il 23 febbraio.
- 25-27 febbraio I Capi degli stati truciati, Bahrein e Qatar, decidono in un incontro di formare una Federazione.
- 26 febbraio
5 marzo Riunione consultiva dei partiti comunisti a Budapest per discutere la convocazione di una Conferenza comunista mondiale. Il 29 febbraio i delegati rumeni abbandonano la riunione.
- 29 febbraio Israele cambia lo statuto delle zone conquistate da territorio "nemico" in territorio "militarmente occupato".
- febbraio-marzo Aumento dell'attività comunista in Cambogia. Almeno 5 province poste sotto controllo militare.

- 1 marzo Clifford nominato Segretario alla Difesa degli USA in sostituzione di McNamara.
- 6 - 7 marzo Riunione del Comitato politico consultivo del Patto di Varsavia a Sofia.
- 8 - 9 marzo Inizio di gravi dimostrazioni studentesche a Varsavia, che il 13 marzo si estendono a Cracovia.
- 9 marzo Il Generale Ailleret, Capo di Stato Maggiore francese, muore in un incidente aereo. Il 27 marzo gli succede il Generale Fourquet.
- 12 marzo Mauritius diventa indipendente e firma un accordo di difesa con la Gran Bretagna. Ammesso all'ONU il 18 aprile. Le forze repubblicane yemenite rompono l'assedio monarchico di Sanaa.
- 14 marzo Il progetto riveduto congiunto USA-URSS di trattato di non proliferazione è presentato dal Comitato dei Diciotto per il Disarmo all'Assemblea Generale dell'ONU.
- 17 marzo Il Governo sudvietnamita riduce del 30% il programma di pacificazione, concentrandosi sulle questioni di sicurezza.
- 18 marzo Stato di assedio in Guatemala per le attività terroristiche. Tolto il 20 giugno.
- 21 marzo L'Egitto annuncia pubblicamente all'ONU per la prima volta la sua "disposizione ad applicare" la risoluzione del Consiglio di Sicurezza del 22 novembre 1967.

Incursione terrestre ed aerea israeliana di 15 ore, concentrata su Karamé, in Giordania, con siderata una base dei guerriglieri.

- 22 marzo Il Presidente Johnson annuncia la nomina del Generale Westmoreland a Capo di Stato Maggiore dell'esercito. La nomina prende effetto il 3 luglio. Come Comandante delle truppe USA in Vietnam gli succede l'11 giugno il Generale Abrams.
Dimissioni del Presidente della Cecoslovacchia Novotny.
Gli succede il 28 marzo il Generale Svoboda.
- 23 marzo Riunione a Dresda di rappresentanti dell'URSS, Cecoslovacchia, Bulgaria, Germania orientale, Ungheria e Polonia.
- 24 marzo Il Consiglio di Sicurezza condanna all'unanimità l'incursione israeliana sulla Giordania e deplora tutti gli incidenti in violazione del cessate il fuoco, da chiunque siano provocati.
- 26 marzo Yang Cheng-wu, Capo di Stato Maggiore dell'esercito cinese, è attaccato ad un pubblico raduno ed è in seguito destituito. Sostituito da Huang Yung-sheng.
- 26 - 27 marzo Riunione del Comitato militare della CENTO a Londra.
- 27 marzo Il Generale Suharto è eletto Presidente della Indonesia per un periodo di 5 anni.
- 30 marzo Gli USA ed il Canada decidono di prorogare di altri 5 anni la Difesa Aerea dell'America Set

tentrionale (NORAD).

- 31 marzo Il Presidente Johnson annuncia la decisione di non presentarsi alle elezioni presidenziali; arresta i bombardamenti sul Vietnam del Nord al di là del 20° parallelo ed invia altri 13.500 uomini nel Sud Vietnam.
Liberazione di Khe Sanh.
Crisi di governo in Belgio dopo le elezioni generali. Nuovo governo presieduto da Eyskens. Costituito soltanto il 18 giugno.
- 1 aprile La Corea del Sud mobilita il corpo di riserva di due milioni e mezzo di uomini.
- 2 aprile Gli Stati Uniti iniziano il ritiro di 35.000 soldati dall'Europa.
- 2 - 3 aprile Riunione del Consiglio Ministeriale della SEATO a Wellington, preceduta dall'incontro dei consiglieri militari.
- 3 aprile Il Nord Vietnam accetta l'offerta di negoziati del Presidente Johnson.
Il Generale Lomsky, Ministro cecoslovacco della Difesa, si dimette. Il 18 aprile gli succede il Generale Dzur.
- 4 aprile Conferenza di sette paesi sul Vietnam a Wellington, con la partecipazione di rappresentanti dell'Australia, Nuova Zelanda, Filippine, Sud Vietnam, Thailandia, Corea del Sud e USA.
Assassinio di Martin Luther King.
- 5 aprile Gli USA accettano di restituire le Isole Bonin al Giappone.

- 6 aprile Il Pakistan notifica agli Stati Uniti la chiusura della base di comunicazioni di Peshawar, allo scadere dell'accordo nel luglio 1969.
- 8 aprile Firma dei Protocolli relativi al secondo troncodella ferrovia Zam-Tan, al termine di una conferenza fra la Cina ed i due stati africani.
- 11 aprile Richiamo di 24.500 riservisti negli Stati Uniti, di cui 10.000 destinati al Vietnam.
- 11 - 17 aprile Dimostrazioni studentesche in Germania occidentale dopo il tentato omicidio di Rudi Dutschke.
- 13 aprile Uno scambio di note pone fine al patto di difesa fra la Gran Bretagna ed il Kuwait. La Tanzania riconosce il Biafra; è il primo paese a farlo.
- 15 aprile (settimana del). Il Perù decide di acquistare bombardieri Mirages dalla Francia. Il 15 maggio gli Stati Uniti sospendono ogni aiuto al suo sviluppo.
- 15 aprile L'Ammiraglio Muljadi, Comandante in Capo della Marina indonesiana, inizia una visita alle Filippine e firma un accordo per rafforzare i pattugliamenti navali congiunti.
- 16 aprile Il Presidente Johnson conferisce con i comandanti militari ad Honolulu; promette di consultare il Governo sudvietnamita in ogni fase dei colloqui di pace.

- 17 - 18 aprile Il Presidente Johnson incontra il Presidente Park ad Honolulu. Viene riaffermato il trattato di mutua difesa e discusso l'aiuto USA alla modernizzazione delle forze armate della Corea del Sud.
- 18 aprile Annunciato il nuovo gabinetto cecoslovacco sotto la presidenza di Cernik.
La Giunta militare della Sierra Leone, presieduta da Juxon-Smith, è rovesciata dal "Colpo dei Sergenti". Il 26 aprile è restaurato il governo civile sotto Siaka Stevens.
- 18 - 19 aprile Riunione del Gruppo per la Pianificazione Nucleare della NATO (NPG).
- 23 - 24 aprile Riunione del Consiglio dei Ministri della CEN TO a Londra.
- 24 aprile Gli USA annunciano l'aumento di truppe particolarmente addestrate per la repressione dei disordini da 14.000 a 24.000 uomini.
La Cecoslovacchia sospende gli invii di armi alla Nigeria.
- 25 aprile Il Presidente Johnson annuncia la nomina di George Ball a rappresentante permanente americano all'ONU, in sostituzione di Goldberg. La nomina prende effetto il 26 giugno.
- 26 aprile Firma del trattato ventennale di amicizia, cooperazione e mutuo aiuto tra la Bulgaria e la Cecoslovacchia.
- 28 aprile Il Governo libico firma un contratto relativo alla fornitura da parte della Gran Bretagna

di un sistema di difesa contraereo basato sui missili antiaerei Thunderbird e Rapier.

- 29 aprile I comandi dei bombardieri e dei caccia della RAF sono fusi nel Comando della Forza d'Attacco.
- 1 maggio (settimana del). Dimostrazioni studentesche negli USA, a partire dalla Columbia University, che si diffondono ad Harlem ed altrove.
- 2 maggio Incidenti studenteschi a Nanterre.
- 4 - 5 maggio Il Presidente Svoboda ed altri leaders ceco - slovacchi visitano Mosca. I cechi accettano di eseguire "manovre di stato maggiore" in Cecoslovacchia in estate.
- 5 maggio La Spagna chiude la frontiera con Gibilterra.
- 5 - 13 maggio Serie di attacchi su Saigon ed altre città da parte dei Viet Cong.
- 6 - 15 maggio Colloqui preliminari di pace per la Nigeria a Londra, su iniziativa di Arnold Smith.
- 8 maggio Il Gabon riconosce il Biafra.
- 10 maggio Riunione dei Ministri della Difesa della NATO a Bruxelles.
- 13 maggio Sciopero generale in Francia.
Inizio dei colloqui di pace per il Vietnam a Parigi, fra gli Stati Uniti ed il Nord Vietnam.

- 14 maggio Gli studenti francesi occupano la Sorbona. Vi restano fino al 16 giugno.
- 14 - 18 maggio Visita di stato del Presidente De Gaulle, in Romania, abbreviata di 12 ore per la crisi in Francia.
- 15 maggio La Costa d'Avorio riconosce il Biafra.
- 16 maggio Firma del trattato ventennale di amicizia fra l'Ungheria e la Polonia.
- 18 maggio Il Presidente Thieu annuncia cambiamenti nel Gabinetto. Tran Van Huong diventa Primo Ministro.
- 20 maggio Crisi di governo in Italia dopo le elezioni generali; dura fino al 24 giugno, quando viene formato da Leone un governo di minoranza. La Zambia riconosce il Biafra.
- 21 maggio Il Consiglio di Sicurezza dell'ONU adotta una risoluzione che invalida l'espropriazione da parte israeliana di terre e proprietà arabe a Gerusalemme ed esprime la sua opposizione alla unificazione della città.
Il Presidente Johnson sottopone al Congresso stanziamenti supplementari per la difesa di 3.900 milioni di dollari per l'anno fiscale 1967-1968.
- 22 maggio Il Generale Ankrah, Presidente del Consiglio Nazionale di Liberazione, annuncia il ritorno del Ghana al governo civile a partire dal 30 settembre 1969.

- 23 - 31 maggio Colloqui di pace sulla Nigeria tenuti a Kampala sotto gli auspici del Segretario per il Commonwealth.
- 24 maggio Discorso per radio alla Nazione del Presidente De Gaulle, che promette riforme e referendum.
- 26 - 27 maggio Il Consiglio Superiore della Federazione del Golfo Arabo si riunisce per discutere l'unione politica.
- 27 maggio La Gran Bretagna, la Francia e gli Stati Uniti si accordano per rinunciare ai restanti diritti di occupazione in Germania occidentale non appena Bonn abbia emanato le nuove leggi sullo stato di emergenza. Il Bundestag approva le leggi il 30 maggio.
- 29 maggio Il Consiglio di Sicurezza dell'ONU impone sanzioni obbligatorie generalizzate contro la Rhodesia.
Il Presidente De Gaulle visita i Comandanti dell'esercito al Quartier Generale francese di Baden - Baden.
- 30 maggio Secondo discorso radiofonico del Presidente De Gaulle, che scioglie l'Assemblea Nazionale, indice elezioni generali, propone il referendum. Dimostrazioni di massa a suo favore a Parigi.
- 31 maggio Formazione di un nuovo governo francese presieduto da Pompidou.

- 3 giugno Dati del Pentagono indicano che le forze armate degli USA superano i 3,5 milioni di uomini, avvicinandosi alle cifre più alte a partire da poco dopo la seconda guerra mondiale.
- 4 giugno Il Giappone applica le sanzioni dell'ONU contro la Rhodesia.
- 5 giugno Assassinio del Senatore Robert Kennedy.
- 6 giugno I Paesi Bassi sospendono le forniture di armi alla Nigeria.
Il Pakistan annuncia il suo graduale ritiro dalla SEATO e dalla CENTO.
- 10 - 11 giugno Conferenza delle Cinque Nazioni a Kuala Lumpur fra la Malaysia, Singapore, Australia, Nuova Zelanda e Gran Bretagna.
- 11 giugno Il Generale Abrams diventa Comandante delle Forze USA in Vietnam.
- 12 giugno La Francia vieta tutte le spedizioni di armi alla Nigeria.
- 16 giugno -
16 luglio Colloqui a Bangkok fra la Malaysia e le Filippine su Sabah.
- 19 giugno Il Consiglio di Sicurezza dell'ONU adotta la risoluzione che raccomanda (con talune riserve) la firma del progetto USA - URSS di trattato di non proliferazione.

- Il Presidente Thieu promulga la legge di mobilitazione generale, che richiama alle armi tutti gli uomini tra i 17 e i 43 anni, allo scopo di portare il totale degli effettivi delle forze armate ad 1.000.000 di uomini.
- 20 giugno Inizio delle manovre del Patto di Varsavia in Cecoslovacchia.
- 23 e 30 giugno Elezioni generali in Francia; schiacciante vittoria gollista.
- 24 - 25 giugno Sessione ministeriale della NATO a Reykjavik.
- 24 giugno -
20 settembre Esercitazione First Look: esercitazione anglo-
-americana di controllo del disarmo nella piana di Salisbury.
- 25 giugno Elezioni generali in Canada. Trudeau resta Primo Ministro.
- 27 giugno Le forze USA si ritirano da Khe Sanh. Gromyko dichiara, in un discorso sulla politica estera al Soviet Supremo, la volontà dell'URSS di iniziare colloqui con gli Stati Uniti su riduzioni missilistiche, compresa la limitazione della difesa antimissilistica.
- 28 giugno Il Ministro degli Esteri pakistano Arshad Husain dichiara decaduti gli accordi di mutua sicurezza firmati con gli Stati Uniti dieci anni prima.
- 30 giugno L'Australia annuncia la riorganizzazione della propria difesa.

- 1 luglio Radio Praga annuncia la fine delle manovre del Patto di Varsavia.
Firma del trattato di non proliferazione da parte di USA, URSS, Gran Bretagna ed altri 56 stati; entro il marzo 1969 oltre 80 stati lo hanno firmato e dieci lo hanno ratificato.
Il Presidente Johnson annuncia l'accordo con l'URSS per iniziare colloqui su riduzioni missilistiche.
L'URSS diffonde un memorandum in nove punti sul disarmo.
- 5 luglio Il Belgio sospende ogni invio di armi alla Nigeria.
- 6 luglio Il Dipartimento della Difesa degli USA annuncia la fornitura ad Israele di altri missili terra - aria Hawk.
- 6 - 7 luglio Seconda riunione del Consiglio Superiore della Federazione del Golfo Arabo. Una Costituzione Federale definitiva deve essere elaborata entro sei mesi.
- 7 luglio L'India riceve il suo primo sommergibile dall'URSS. Inizio di una nuova serie di esperimenti nucleari francesi nel Pacifico.
- 12 luglio Couve de Murville forma un nuovo governo, succedendo a Pompidou.
- 14 - 15 luglio Riunione dei leaders dei partiti comunisti dell'URSS, Polonia, Ungheria, Bulgaria e Germania orientale a Varsavia, in cui vengono formulate richieste alla Cecoslovacchia con la "lettera di Varsavia".

- 15 luglio I leaders dei gruppi di guerriglieri arabi in Palestina si incontrano al Cairo e decidono di coordinare le attività nel territorio occupato da Israele.
- 15 - 24 luglio Colloqui costituzionali fra Gran Bretagna e Gibilterra.
- 16 - 22 luglio Riunione ad Algeri del Comitato di Liberazione e della Organizzazione per l'Unità Africana. Vengono riconosciuti tre nuovi movimenti di liberazione in Somalia, a Gibuti, e nelle Canarie; viene revocato il riconoscimento del governo angolano in esilio.
- 17 luglio Il Dahomey torna al governo civile dopo un regime militare durato due anni e mezzo. Il Presidente Zunsou forma il governo il 31 luglio. Colpo di stato militare a Bagdad. Il Presidente Aref è rovesciato. Il Generale Bakr diventa Presidente.
Il 19 luglio viene formato un nuovo governo presieduto dal Colonnello al Nayef. Il Comitato dei Diciotto per il Disarmo si riunisce a Ginevra.
- 18 - 20 luglio I Presidenti Johnson e Thieu si incontrano a Honolulu. Il comunicato promette che nessun governo di coalizione verrà imposto al Sud Vietnam.
- 20 - 26 luglio Colloqui preliminari di pace per la Nigeria a Niamey, nel Niger, sotto gli auspici della OUA.
- 23 luglio L'URSS richiama riservisti ed inizia esercitazioni militari sulle frontiere occidentali,

compresa la frontiera cecoslovacca.

- 26 luglio Prima azione comunista di guerriglia su di una installazione militare in Thailandia. Il Primo Ministro sudafricano Vorster ed il Primo Ministro rhodesiano Jan Smith, si incontrano a Pretoria per discutere sulle attività di guerriglia e sulla sicurezza dell'Africa meridionale.
- 29 luglio -
1 agosto Il Politburo ed il Praesidium cecoslovacco si incontrano a Cierna nad Tisou, vicino alla frontiera russa.
- 30 luglio -
1 agosto Riunione ministeriale del Consiglio dell'Asia e del Pacifico (ASPAC).
- 1 agosto Nuova dichiarazione politica in Cina che attribuisce all'esercito un più importante ruolo politico.
Operazioni antiguerriglia in Rhodesia da parte dell'esercito rhodesiano e della polizia sudafricana.
- 2 agosto L'India annuncia la chiusura della frontiera con la Birmania per impedire alle forze partigiane dei Naga di ritornare dalla Cina.
- 3 agosto La Cecoslovacchia annuncia la partenza delle ultime truppe sovietiche.
- 3 - 4 agosto Riunione di Bratislava dei partiti comunisti dell'URSS, Cecoslovacchia, Polonia, Bulgaria e Germania orientale.

- 5 agosto Il Sud Vietnam annuncia l'aumento delle sue forze armate del 19% in quattro mesi.
- 5 agosto -
9 settembre Negoziati di pace per la Rhodesia ad Addis Abeba sotto gli auspici della OUA.
- 6 - 8 agosto Prima sessione annuale della Associazione delle Nazioni dell'Asia Sudorientale (ASEAN).
- 15 agosto Gli effettivi delle truppe USA in Vietnam raggiungono i 543.000 uomini.
Mao Test-tung pubblica una nuova direttiva, interpretata come un ordine alle fazioni rivali di cessare le lotte.
- 15 - 16 agosto Il Presidente Ceausescu effettua una visita di stato a Praga. Firma del trattato di amicizia.
- 16 agosto Il Consiglio di Sicurezza dell'ONU adotta all'unanimità una risoluzione che accusa Israele di "flagrante violazione" della Carta e delle risoluzioni dell'ONU nelle azioni di rappresaglia contro la Giordania.
Successo degli esperimenti dei Poseidon e dei Minuteman, entrambi dotati di MIRV.
- 18 agosto L'editoriale del "Giornale del Popolo" ordina alle "Guardie Rosse" di "riformarsi" e di sottomettersi all'autorità.
- 18 - 23 agosto Attacchi comunisti in tutto il Vietnam del Sud mettono fine ad una stasi nei combattimenti.

- 20 agosto Riunione d'emergenza del Comitato Centrale del Partito Comunista Sovietico al Cremlino.
- 20 - 21 agosto (notte del). Invasione della Cecoslovacchia da parte di truppe dell'URSS, Polonia, Ungheria, Bulgaria e Germania Orientale.
- 21 - 24 agosto Il Consiglio di Sicurezza dell'ONU discute la invazione della Cecoslovacchia. L'URSS pone il veto contro un voto della maggioranza che chiede l'immediato ritiro.
- 22 agosto Il quattordicesimo congresso straordinario del Partito Comunista cecoslovacco vota a schiacciante maggioranza a favore di Dubcek. Il Congresso è annullato dopo la riunione di Mosca del 23 agosto e la riunione del Comitato Centrale del 1 settembre.
- 23 - 27 agosto Colloqui a Mosca fra i leaders cecoslovacchi e quelli dei paesi invasori,
- 24 agosto Esplosione della prima bomba termonucleare francese. Incontro fra i Presidenti Tito e Ceausescu alla frontiera jugoslavo-rumena.
- 26 - 27 agosto Paracadutisti francesi portati in volo nel Ciad in aiuto al governo mettono fine alla ribellione che si trascinava dal 1965.
- 28 agosto La Romania costituisce una milizia armata.
- 29 agosto -
27 settembre Conferenza degli stati non nucleari a Ginevra.

- 1 settembre Riunione del Comitato Centrale cecoslovacco e nomina di un nuovo Presidium.
- 4 settembre Il Presidente del Congo-Brazzaville, Massema-Debat, si dimette dopo scontri a Brazzaville. Formazione di un governo provvisorio il 6 settembre, presieduto dal Capitano Raoul.
- 4 - 12 settembre Il Consiglio dei Ministri della OUA si riunisce ad Algeri alla presenza del Segretario Generale dell'ONU, e nomina un Comitato Politico.
- 5 settembre Durante la prima visita di un Capo di Governo somalo in Etiopia entrambe le parti si accordano per porre fine alle attività sovversive.
- 6 settembre Pechino istituisce comitati rivoluzionari nel Tibet e nel Sinkiang, le ultime due province a sottomettersi a Mao.
Lo Swaziland diventa indipendente. Diventa membro della OUA alla riunione del Consiglio del 4 - 12 settembre, e dell'ONU durante l'Assemblea del 24 settembre.
- 8 settembre La Francia fa esplodere una seconda bomba H.
- 9 settembre Il Presidente De Gaulle tiene una conferenza stampa, in cui denuncia l'invasione sovietica della Cecoslovacchia, e prevede il riconoscimento del Biafra "in determinate circostanze".
- 11 - 12 settembre Ritiro delle forze corazzate sovietiche da Praga e dalle altre città.
- 12 settembre L'Albania si ritira dal Patto di Varsavia ed accusa l'URSS di progettare l'invasione.

- 13 - 16 settembre Conferenza al vertice della OUA ad Algeri.
- 17 settembre La Germania orientale estende il servizio militare obbligatorio praticamente all'intera popolazione.
- 18 settembre L'atto che dichiara Sabah parte delle Filippine acquista forza di legge.
- 22 - 27 settembre Conferenza di rappresentanti di 19 eserciti di stati dell'emisfero occidentale a Rio de Janeiro.
- 25 settembre Il piano di pace sovietico per il Medio Oriente rivelato da funzionari USA. Respinto da Israele il 27 settembre e dagli USA il 29 settembre.
- 26 settembre Un articolo della Pravda enuncia la dottrina della "Comunità Socialista". Brezhnev la elabora in un discorso in Polonia il 12 novembre. Ball si dimette da rappresentante degli USA all'ONU. Gli succede il 7 ottobre Wiggins. La Tunisia annuncia il boicottaggio di ogni futura riunione della Lega araba. Il Dott. Caetano succede a Salazar come Primo Ministro del Portogallo.
- 1 ottobre Il Comitato preparatorio a Budapest annuncia l'abbandono dei piani di una Conferenza mondiale dei partiti comunisti. Ma nella riunione del 17 - 21 novembre viene deciso di tenerla a Mosca nel maggio del 1969.
- 3 ottobre Colpo di stato in Perù. Il Presidente Belaun-

de è deposto a favore del Maggior Generale Velasco Alvarada.

- 7 ottobre I Ministri degli Esteri della NATO, riuniti a New York, discutono il programma per rafforzare la preparazione della NATO in seguito alla invasione della Cecoslovacchia.
- 8 ottobre Israele presenta un piano di pace all'Assemblea Generale dell'ONU.
- 9 ottobre Il Sud Africa annuncia la decisione di creare la sua prima base missilistica.
- 9 - 13 ottobre Wilson e Smith si incontrano sulla nave HMS Fearless a Gibilterra.
- 10 ottobre Riad afferma all'ONU che l'Egitto acconsentirà all'utilizzazione del Canale di Suez da parte di Israele qualora vengano applicate le altre parti della risoluzione del Consiglio di Sicurezza del 22 novembre 1967.
- 10 - 11 ottobre Il Gruppo per la pianificazione nucleare della NATO si riunisce a Bonn.
- 12 ottobre Un colpo di stato a Panama rovescia il Presidente Arias. Gli succede il Colonnello Pinilla.
La Guinea equatoriale, già provincia spagnola, diventa indipendente. Il 12 novembre è ammessa all'ONU.
- 13 - 31 ottobre Riunione del Comitato Centrale del Partito Co

munista cinese. Raccomanda l'espulsione di Liu Shao-chi e la convocazione al momento opportuno del nono Congresso del Partito.

- 14 - 16 ottobre Colloqui di Cernik a Mosca portano il 16 ottobre alla firma del trattato che legalizza la permanenza di truppe sovietiche in Cecoslovacchia.
- Dal 15 ottobre Netta stasi dei combattimenti in Vietnam, accompagnata da notizie di ritiri di truppe nordvietnamite.
- 17 ottobre Il Presidente Johnson firma la legge relativa ai più alti stanziamenti per la difesa mai approvati (71,8 miliardi di dollari) ed ai più bassi aiuti all'estero (1,7 miliardi di dollari).
- 22 ottobre Riunione del Consiglio Superiore della Federazione del Golfo Arabo; autorizzati piani per una forza di difesa che dovrà sostituire la Gran Bretagna nel 1971.
Gli USA riprendono tutte le forniture di armi alla Grecia:
- 25 ottobre Clifford annuncia ritiri di forze nordvietnamite per un totale di circa 30 - 40.000 uomini, che riducono il loro livello a circa 80.000 uomini.
- 26 ottobre Violenti duelli di artiglieria lungo il Canale di Suez; gli osservatori dell'ONU ne attribuiscono la responsabilità all'Egitto.

La missione di pace di Jarring in Medio Oriente è prolungata fino al 1 dicembre.

- 27 ottobre L'Assemblea Nazionale cecoslovacca approva una legge che trasforma la RSSC in una federazione di due stati sovrani. E' firmata dal Presidente Svoboda il 30 ottobre ed entra in vigore il 1° gennaio.
- 30 ottobre Il bilancio francese della difesa, contenente rinvii e riduzioni di progetti di armamenti, è presentato all'Assemblea Nazionale. Esso ammonta a 26.000 milioni di nuovi franchi e rappresenta il 17% del bilancio (contro il 20% nel 1968) ed il 4,08% del prodotto nazionale lordo.
- 31 ottobre Il Presidente Johnson ordina la cessazione totale dei bombardamenti sul Nord Vietnam ed accetta la presenza del FLN ai colloqui di pace.
- 2 novembre Il Presidente Thieu rifiuta la partecipazione del Sud Vietnam ai colloqui di pace di Parigi.
- 4 novembre I delegati del FLN giungono a Parigi per i colloqui sul Vietnam.
- 5 novembre Commandos israeliani attaccano la diga di Qena e la centrale idroelettrica di Nag Hammadi nell'Alto Egitto.
- 6 novembre Nixon è eletto Presidente degli Stati Uniti.

- 7 novembre L'Assemblea Generale dell'ONU adotta una risoluzione chiedendo che vengano estese le san - zioni contro la Rhodesia e che la Gran Bretagna faccia uso della forza per porre fine al regime illegale.
- 11 - 13 novembre Lo Scià d'Iran visita l'Arabia Saudita; accordo per sostenere la Federazione del Golfo Arabo.
- 12 novembre All'ONU, Malik parla della disposizione sovietica ad iniziare seri colloqui con gli USA sulle armi nucleari.
La Germania occidentale impone sanzioni obbligatorie contro la Rhodesia.
- 12 - 14 novembre La Conferenza europea dello Spazio decide a Bonn creare una nuova organizzazione che so-stituisca l'ELDO e l'ESRO.
- 13 novembre e fino al febbraio 1969. L'arresto dell'ex - Ministro degli Esteri del Pakistan, Bhutto, porta ad un lungo periodo di diffusa agitazione.
- 14 novembre Riunione del Comitato per i piani di difesa della NATO a Bruxelles.
- 15 - 16 novembre Riunione del Consiglio ministeriale della NATO a Bruxelles.
- 18 novembre La Rhodesia respinge le condizioni della Fearless.
- 19 novembre Colpo di stato in Mali che rovescia il Presidente Keita. Viene formato un Comitato Nazionale militare di Liberazione.

Leone si dimette da Primo Ministro Italiano.
Gli succede l'8 dicembre Rumor.

- 21 novembre Costituzione formale delle Forze Aeronavali del Mediterraneo (MARAIMED) della NATO.
- 23 novembre e per tutto dicembre. Incidenti in India nel Kerala ed in altri stati provocati da estremisti Naxaliti procinesi.
- 26 novembre La Cina propone agli USA di riprendere i colloqui a Varsavia, come prima del febbraio 1969.
- 27 novembre Il Sudvietnam accetta di partecipare ai colloqui di Parigi.
- 28 novembre In Germania occidentale il Bundestag decide di acquistare 88 F-4 ed altri 50 F-104.
- 2 dicembre Nixon nomina Henry A. Kissinger Assistente per le questioni di sicurezza nazionale.
Il Generale Huang Yung-sheng visita Tirana dove sembra che firmi un accordo di difesa con l'Albania.
L'8 dicembre l'arsenale navale britannico di Singapore viene consegnato in dono al governo di Singapore.
Il Fronte di Liberazione del Golfo, nuova organizzazione nazionalista araba, è costituito ad Aden.
- 10 dicembre Il Consiglio di Sicurezza dell'ONU prolunga il mandato della forza dell'ONU a Cipro (UNFICYP) fino al 16 giugno 1969.

- 11 dicembre Nixon annuncia la formazione del proprio Gabinetto. Rogers Segretario di Stato; Laird Segretario alla Difesa.
Pubblicazione del bilancio di difesa sovietico per il 1969. Assomma a 17,7 miliardi di rubli, con un aumento del 6% sul 1968.
- 13 dicembre Colpo di stato in Brasile. Il Presidente Costa e Silva prende i poteri assoluti. Il 20 dicembre gli USA sospendono gli aiuti.
La Repubblica Centro-africana si ritira dalla Unione degli Stati dell'Africa Centrale.
- 14 dicembre Costituzione di un comando unificato ed autonomo delle forze armate greche.
- 17 dicembre L'Egitto annuncia l'esistenza di una organizzazione di commandos nel Sinai.
- 18 dicembre L'Assemblea Generale dell'ONU adotta una risoluzione che chiede alla Gran Bretagna di trasferire alla Spagna la sovranità su Gibilterra, entro il 1° ottobre 1969.
- 23 dicembre Rilascio della Pueblo.
- 26 dicembre Attacchi di guerriglieri arabi contro due aerei di linea israeliani all'aeroporto di Atene.
- 27 dicembre La Cina fa esplodere la sua seconda bomba termonucleare.
Gli USA annunciano la vendita ad Israele di 50 F-4 Phantoms.

- 28 dicembre Attacco di rappresaglia israeliano all'aeroporto di Beirut. Tredici aerei di linea distrutti.
- 2 gennaio L'URSS inizia una serie di colloqui a Londra, Parigi, Washington e Mosca allo scopo di raggiungere una soluzione nel Medio Oriente.
- 7 gennaio La Francia estende l'embargo sugli aerei Mirages destinati ad Israele a tutte le forniture di armi e di pezzi di ricambio.
- 7 - 15 gennaio Conferenza del Commonwealth a Londra.
- 15 gennaio Il Presidente Johnson presenta il suo ultimo bilancio. Con 81.500 milioni di dollari, la difesa costituisce la voce più alta (due quinti del totale).
- 17 gennaio Nuove proposte francesi di un incontro delle quattro potenze sul Medio Oriente.
- 18 gennaio Inizio dei colloqui sul Vietnam a Parigi, coi rappresentanti di tutte e quattro le parti impegnate nella guerra.
- 20 gennaio Insediamento di Nixon come Presidente degli USA. L'URSS riafferma la propria disposizione a colloqui con gli USA sui sistemi di missili offensivi e difensivi.

Supplemento a: IAI INFORMA - N. 4 maggio-giugno 1969
Direttore Responsabile: Altiero Spinelli
Sped. abb. post. gruppo III (70%)

iai - documentazioni - n. 20 - Giugno 1969

L. 1.000

l'istituto affari internazionali ha sede in viale mazzini 88
tel. 315.892 - 354.456
00195 ROMA