

Andrea Locatelli

La Quadrennial Defense Review 2010

Il primo febbraio 2010, il Dipartimento della Difesa americano ha reso pubblica la *Quadrennial Defense Review 2010* (Qdr 2010). Il documento è passato pressoché inosservato al grande pubblico, ma tra gli addetti ai lavori ha avuto un'ampia eco. Le ragioni di ciò sono facilmente comprensibili: analogamente ad altri testi programmatici, la Qdr riveste una duplice funzione comunicativa – segnalare ad alleati e avversari le proprie intenzioni in tema di politiche di difesa e guidare (o quantomeno promuovere) i cambiamenti nelle Forze Armate che si ritengono necessari per far fronte alle sfide attuali e future. Non deve quindi stupire se all'apparenza il testo appare come un coacervo di gergo militare e burocratese.

Contrariamente ad altri documenti, tuttavia, la Qdr 2010 riveste un'importanza intrinseca, che merita di essere discussa in questa sede, per almeno due ragioni. In primo luogo, come le precedenti Qdr, essa rappresenta il più profondo e articolato esercizio di revisione della politica di difesa degli Stati Uniti: un compendio di un centinaio di pagine volte a discutere la strategia di difesa, l'aggiornamento della postura e la coerenza con la fetta di bilancio federale allocata al Pentagono. Al pari della *National Security Strategy*, lo sforzo intellettuale della Qdr consiste nell'indicare le principali minacce alla sicurezza (contemporanee e future) e stabilire le capacità necessarie per farvi fronte. In passato, come si vedrà più avanti, questo sforzo è stato raramente coronato da successo: lungi dal rappresentare un esercizio realistico di pianificazione, le precedenti Qdr hanno piuttosto enfatizzato concetti futuribili e programmi tanto costosi quanto inutili. La pubblicazione del documento è stata dunque attesa da molti come un'opportunità per correggere questa prassi e riconciliare esigenze strategiche, pianificazione e bilancio¹.

In secondo luogo, **la Qdr 2010 costituisce un importante test sull'operato dell'amministrazione Obama**. Nei primi mesi dal suo insediamento, il presidente ha sottolineato in più occasioni come la propria linea di politica estera si distanziasse dalle precedenti amministrazioni Bush: dall'approccio cooperativo alla sicurezza internazionale all'opzione zero per le armi nucleari, il team di Obama ha avviato un profondo ripensamento nella politica di sicurezza statuniten-

¹ E.K. FITZGERALD - A.H. CORDESMAN, *The 2010 Quadrennial Defense Review. A+, F, or Dead on Arrival*, Working Draft, Center for Strategic and International Studies, August 27, 2009, p. 3.

N. 8 - APRIL 2010

Abstract

The Quadrennial Defense Review (QDR) is a congress-mandated assessment of US military strategy and posture. Originally conceived as an attempt to fill the strategic vacuum left by the end of the Cold War, subsequent Pentagon leaders came to see it as a channel through which to convey new operational concepts and doctrine.

The end result was a growing gap between the purported transformation of the American forces and real world imperatives. Not surprisingly, therefore, the QDR 2010

released earlier this February was surrounded by high expectations and some scepticism.

The aim of this paper is to provide a first-blush assessment of QDR 2010. In particular, attention has been focused on the elements of change from previous QDRs.

Although doubts remain concerning the budget and other concepts, QDR 2010 merits careful consideration for its attempt to pour a measure of realism on its approach to defence and security.

Andrea Locatelli is a Research Fellow at the Catholic University, Milan.

se. Se a ciò si aggiungono considerazioni di ordine economico – la crisi del 2008-2009, i costi dell’occupazione in Iraq e Afghanistan – è facile comprendere le difficoltà e i vincoli che hanno contrassegnato lo sforzo del Pentagono nel formulare la Qdr 2010.

È quindi importante discuterne i temi principali e sottolinearne le criticità. Formulare un giudizio complessivo sul documento, è bene precisarlo fin da ora, trascende dall’obiettivo del presente lavoro: in primo luogo, un’analisi articolata del testo imporrebbe una discussione più ampia del policy-making relativo alla difesa; in seconda istanza, come per le Qdr precedenti, solo il tempo potrà confermare se le promesse sono state mantenute. Più utile, dunque, è cercare di inquadrare il documento in prospettiva storica, mettendo in luce gli elementi di rottura rispetto alle Qdr passate (in particolare quella del 2005), e osservarne la coerenza con gli obiettivi strategici del paese. A questo fine, si procederà come segue: nel prossimo paragrafo si presenteranno sommariamente i contenuti e le disposizioni della Qdr 2010 in tema di postura militare; si proporrà poi un confronto con i limiti delle precedenti Qdr; infine, si discuteranno criticamente continuità e differenze dell’ultimo documento rispetto alle linee di tendenza passate.

La Qdr 2010

Non è possibile riassumere la Qdr 2010 in poche pagine: si tratta infatti di un documento complesso, almeno nelle ambizioni, che si articola in una serie di prescrizioni su molteplici aspetti della difesa. Non a caso, nell’introduzione viene sottolineato come il testo finale sia il frutto di un’elaborazione durata circa un anno. Per i nostri fini, dunque, è opportuno limitarsi a inquadrare il principio ispiratore del testo e affrontare in maggior dettaglio i passaggi che attengono al nesso tra percezione della minaccia e postura militare². Già nell’introduzione il documento si prefigge due obiettivi principali: il primo consiste nel trovare un compromesso tra la necessità di far fronte alle guerre in corso, massimizzando così l’efficacia nel breve periodo, e le riforme della difesa nel lungo periodo. Il secondo obiettivo, in parte legato al primo, consiste nell’adeguare le istituzioni e le procedure della difesa alle esigenze strategiche del paese. Alla luce di queste considerazioni iniziali è possibile leggere la Qdr 2010 come una serie di *policy prescriptions* che vanno a toccare tutti gli aspetti del *policy making* legato alla difesa, dal reclutamento delle forze al *procurement*, dai rapporti con gli alleati alle relazioni civili-militari.

Prima di addentrarsi nei dettagli di queste esigenze, correnti e future, la Qdr 2010 inizia con il descrivere il contesto della sicurezza. Nelle intenzioni dei redattori, infatti, **il documento segue la logica strategica della connessione mezzi-fini**: l’ambiente esterno pone degli imperativi, da questi dipendono gli interessi dello stato e lo strumento militare deve adeguarsi di conseguenza. A onor del vero, la descrizione delle minacce correnti non risulta né particolarmente originale, né pienamente soddisfacente: oltre ad al-Qaeda, vengono individuate come sfide a cui far fronte l’ascesa di nuove potenze (quali la Cina), la proliferazione di armi di distruzione di massa e altre, non meglio precisate, tendenze destinate a durare³. Nonostante la vaghezza di queste prime considerazioni, la Qdr 2010 riacquista presto una buona dose di realismo riassumendo gli effetti di tali problemi in tre semplici scenari operativi.

Il primo consta nella perdurante superiorità delle forze americane nei conflitti convenzionali. Ciò, contrariamente alla visione dell’amministrazione precedente, non comporta un vantaggio per gli Stati Uniti, quanto un problema, perché incentiva i nemici a combattere con tecnologie non convenzionali e strategie asimmetriche. L’asimmetria di potenza, si legge nel documento, ha comportato una nuova forma di conflitto, battezzata “guerra ibrida”, per vincere la quale è necessaria la mobilitazione di tutti gli elementi della potenza nazionale. Il secondo scenario parte invece dalla

² Delle sei sezioni di cui è composto il documento (oltre a Introduzione e Conclusioni), ci si concentrerà esclusivamente sulle prime due.

³ R.M. GATES, *Quadrennial Defense Review Report*, February 2010, p. 7 (disponibile alla pagina web: http://www.defense.gov/QDR/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf).

constatazione che i cosiddetti *global commons*, ovvero le aree del pianeta che nessuno stato può fisicamente controllare (quindi i mari, lo spazio aereo, lo spazio e il cyberspazio) costituiscono un'ulteriore origine di minacce (il documento ad esempio fa riferimento alla pirateria, alle armi anti-satellite e agli attacchi degli hacker). Se quindi gli Stati Uniti desiderano mantenere la propria superiorità e proiezione della potenza, dovranno non solo difendersi, ma anche garantire il proprio accesso ai *global commons*. Il terzo e ultimo scenario ruota infine attorno agli stati falliti o in via di fallimento. Minacciati dalle sfide associate al radicalismo e dalla loro stessa fragilità interna, tali stati possono costituire una fonte di instabilità regionale, ma anche una sfida stessa per gli Stati Uniti. **Ne consegue che «nel corso dei prossimi decenni, i conflitti dipenderanno probabilmente tanto dagli stati più potenti quanto da quelli più deboli»⁴.**

Il quadro che emerge, insomma, non enfatizza tanto le potenzialità, quanto piuttosto le vulnerabilità degli Stati Uniti. Questo discorso è ribadito con maggior forza laddove la visione dell'interesse nazionale americano viene legata alla stabilità dell'intero sistema internazionale. In questo passaggio la Qdr 2010 recepisce la visione della sicurezza propria dell'amministrazione Obama: il concetto di interdipendenza della sicurezza⁵ rende impossibile per gli Stati Uniti disgiungere il proprio interesse nazionale dal bene comune. La promozione di un ordine liberale basato su istituzioni e norme condivise impone all'America di giocare un ruolo di leadership, non di egemonia coercitiva, all'interno di un contesto multilaterale.

Qual è il ruolo delle Forze Armate in questa prospettiva? Per l'esercito americano tutto ciò comporta una responsabilità nei confronti dei paesi alleati e più in generale del bene comune. Il ruolo del Dipartimento della Difesa è quindi quello di concepire una politica in grado di fornire risorse militari sufficienti a tutelare gli Stati Uniti, i propri partner e in ultima istanza l'ordine internazionale dalle nuove minacce. Tale sforzo si concretizza in quattro obiettivi principali concernenti la difesa: 1) vincere le guerre in corso; 2) prevenire i conflitti ed esercitare deterrenza sui nemici; 3) costruire le capacità necessarie per avere la meglio sugli avversari lungo l'intero spettro del conflitto (dal *counter-insurgency* all'antiterrorismo, passando per la guerra convenzionale e via dicendo); 4) preservare e migliorare un esercito basato esclusivamente su volontari⁶.

Da queste premesse discende il punto centrale del documento: ricalibrare le Forze Armate. In altri termini, nella seconda sezione la Qdr passa a delineare le linee guida del processo di riforma della difesa, facendo sì che queste siano funzionali al conseguimento degli obiettivi sopra delineati. La Qdr, sostenendo di aver imparato la lezione delle guerre in Iraq e Afghanistan, nonché di avere una visione delle sfide future, arriva a delineare sei missioni principali: 1) difendere gli Stati Uniti e supportare le autorità civili sul territorio nazionale; 2) concludere con successo le missioni di *counter-insurgency*, antiterrorismo e stabilizzazione; 3) contribuire a incrementare le capacità di sicurezza degli stati partner; 4) esercitare deterrenza e sconfiggere eventuali aggressioni da parte di altri stati; 5) prevenire la proliferazione delle armi di distruzione di massa; 6) operare efficacemente nel cyberspazio⁷.

Non è possibile affrontare nello specifico le *policy prescriptions* che discendono da ognuna di queste missioni. Basti ricordare che si tratta di indicazioni volte a incrementare la rapidità e l'efficacia nel dispiegamento delle Forze Armate nel breve termine. Varrà piuttosto la pena osservare che per far fronte a queste missioni la Qdr 2010 riconosce il bisogno di rivedere anche le dimensioni e la composizione dell'esercito futuro. Questo è ovviamente un compito tanto delicato quanto difficile da pianificare sul lungo periodo. La soluzione che presenta il documento – anche se lungi dall'essere una risposta definitiva – è prevedere tre scenari di crescente gravità. Questi sono:

⁴ *Ibidem*, p. 9

⁵ G.J. IKENBERRY, *Liberal Order Building*, in M.P. LEFFLER - J.W. LEGRO (Eds.), *To Lead the World: American Strategy after the Bush Doctrine*, New York, Oxford University Press, 2008, pp. 85-108.

⁶ R.M. GATES, *Quadrennial Defense Review...cit.*, pp. 11-16.

⁷ *Ibidem*, pp. 17-39.

1. un'operazione di stabilizzazione volta a sconfiggere un avversario e ripristinare l'ordine all'interno del paese sconfitto (come nei casi di Afghanistan e Iraq).
2. Arrestare e sconfiggere due aggressori regionali, pur mantenendo una capacità di difesa del territorio nazionale.
3. Un'operazione di stabilizzazione, una di contenimento in un teatro diverso e una missione di *counter-insurgency* di medie dimensioni, oltre al supporto alle autorità civili negli Stati Uniti⁸.

Per quanto concerne la strategia di lungo periodo, gli sforzi del Department of Defense (DoD) si orientano invece verso 5 tendenze principali: 1) mantenere una forza capace di operare lungo l'intero spettro delle operazioni (in particolare *counter insurgency* e antiterrorismo); 2) puntare sulle forze navali per garantire una consistente presenza oltremare e sviluppare una capacità di proiezione globale; 3) rendere l'Aviazione meno vulnerabile; 4) dare maggior peso alle Forze Operative Speciali; 5) continuare a investire sulle tecnologie informatiche per le strutture cosiddette C⁴ISR (Command, Control, Communication, Computing, Intelligence, Surveillance, Reconnaissance) in modo da sfruttarne l'effetto moltiplicatore⁹.

Mentre le linee guida per le riforme nel breve periodo risultano piuttosto dettagliate, le indicazioni sul lungo termine sono di gran lunga più vaghe. Questo non è necessariamente un male, poiché la pianificazione sul lungo periodo richiede una maggior dose di flessibilità. Ciononostante, un motivo di apprensione merita di essere rilevato già da ora: considerato lo sforzo compiuto negli ultimi quindici anni per riformare le Forze Armate alla luce della "Trasformazione della Difesa" (di cui si parlerà nel paragrafo successivo) la Qdr 2010 sembra voler imprimere un netto cambio di traiettoria. Per raggiungere i cinque obiettivi (e, altrettanto importante, mantenere il bilancio della difesa sotto controllo) saranno necessari dei compromessi e delle scelte dolorose per le Forze Armate, come l'eliminazione di alcuni programmi giudicati vitali dai vari Corpi¹⁰. Conciliare le scelte del passato con le nuove direttive non sarà affatto facile.

Ambizioni e fallimenti delle precedenti Qdr

Anziché dilungarsi sugli altri aspetti della Qdr 2010, più interessante ci sembra il valutarne quegli elementi che la distinguono dai documenti precedenti. L'esigenza di elaborare periodicamente una revisione strategica nacque in seguito alla fine della Guerra Fredda: con il venir meno della minaccia sovietica, la dottrina del contenimento si avviò verso una rapida obsolescenza – e con questa la stessa postura militare statunitense. Queste considerazioni portarono l'allora segretario della Difesa Les Aspin a promuovere, nel 1993, la cosiddetta *Bottom Up Review* (Bur). Il documento, sicuramente ambizioso e degno di nota, prendeva atto dei cambiamenti avvenuti nel sistema internazionale e individuava nella prevenzione dei conflitti e nel peacekeeping la principale sfida strategica contemporanea. Per quanto riguardava la pianificazione della difesa, tuttavia, l'approccio rimaneva legato a categorie e concetti propri della Guerra Fredda. In particolare, l'obiettivo in termini di capacità – conseguente allo scenario che veniva riconosciuto come più probabile e impegnativo – era di riuscire a sostenere simultaneamente due conflitti regionali¹¹.

⁸ *Ibidem*, pp. 42-45.

⁹ *Ibidem*, pp. 39-40.

¹⁰ Un esempio è la cancellazione lo scorso anno del caccia F-22 e la revisione del Future Combat System dello US Army.

¹¹ Si riconoscerà in questa impostazione la lezione appresa dalla Guerra del Golfo. Sulla scia dei successi contro l'esercito di Saddam Hussein, infatti, in molti arrivarono a rintracciare nel conflitto contro l'Iraq il modello di guerra per gli anni a venire. Si veda, ad esempio, D. DREW, *Desert Storm as a Symbol*, in «Air Power Journal», Fall 1992, pp. 6-13.

Questo modello, seppure evidentemente poco realistico, è stato reiterato fino al 2006¹². È questo uno dei limiti più evidenti e duraturi nella storia delle Qdr: mentre la definizione degli obiettivi politici e la percezione del contesto strategico risultano grosso modo condivisibili, **in termini di pianificazione militare il lavoro svolto dal Pentagono nelle varie Review sembra influenzato da considerazioni tutt'altro che strategiche**. Come è evidente, dalla Bur a oggi gli Stati Uniti non si sono mai trovati in condizione di dover affrontare due guerre convenzionali di teatro simultaneamente. Al contrario, la forma di conflitto più ricorrente a partire dagli anni Novanta è consistita in operazioni cosiddette irregolari¹³, a minor intensità di violenza, ma altrettanto complesse da gestire. In secondo luogo, il modello dei due conflitti regionali ha costituito un vincolo e un ostacolo nel processo di adeguamento della postura militare statunitense: dapprima, soprattutto negli anni Novanta, si è scontrata con i tagli al bilancio e al personale in uniforme; in seguito, imponendo un cospicuo numero di forze pronte al combattimento, ha impedito di sviluppare unità più ridotte e flessibili, in grado di far fronte alle esigenze del peacekeeping e della guerra asimmetrica¹⁴.

Ma l'obiettivo dei due conflitti regionali simultanei non è stato l'unica previsione azzardata delle Qdr passate. A partire dalla Qdr 1997, il Pentagono cominciò a baloccarsi con l'idea che le Forze Armate in futuro potessero realmente compiere un salto in avanti epocale, sviluppando capacità e prestazioni nuove e significativamente più efficienti. In una parola, **il mantra della difesa statunitense divenne la "Rivoluzione negli Affari Militari" (Rma)**. Il termine, originariamente elaborato in Unione Sovietica nei primi anni Ottanta¹⁵, ma poi velocemente abbracciato dagli strateghi americani, stava a sottolineare le potenzialità legate alla tecnologia informatica nel settore della difesa. In altre parole, qualora le Forze Armate statunitensi fossero riuscite a cogliere prima e meglio degli altri stati i vantaggi della Rma, sarebbero state in grado di imprimere un nuovo volto alla guerra, ottenendo così non solo una superiorità incontrastata sugli avversari, ma anche una maggiore efficienza in termini di logistica, proiezione della forza, vulnerabilità e contenimento dei costi. Non è questa la sede per discutere se le promesse del concetto¹⁶ fossero realistiche o no; quello che occorre rilevare, piuttosto, è come in termini di pianificazione l'enfasi sulla Rma abbia comportato un ulteriore scollamento delle Qdr 1997, 2001 e 2005 dalla realtà. In sostanza, confidando eccessivamente nei benefici della tecnologia, questi documenti (e più in generale i programmi di *procurement* e riforma delle Forze Armate) dedicarono uno spazio spropositato per sistemi d'arma futuribili, privi di alcuna sperimentazione e – cosa ancor più grave – non disponibili concretamente se non nell'arco di 10-15 anni.

Legato a quest'ultimo aspetto è il terzo problema che ha contraddistinto le Qdr passate (in particolare quelle redatte sotto la presidenza Bush): in assenza di un chiaro imperativo strategico, la visione degli obiettivi ultimi della difesa è stata definita in termini decisamente vaghi. Ciò si è concretizzato in un profluvio di concetti tanto altisonanti quanto vacui. Ne è un esempio l'enfasi sull'approccio *Capabilities-Based* rispetto a quello *Threat-Based*¹⁷. L'idea era attraente e intuitiva: rispetto a un contesto della sicurezza privo di nemici evidenti (o, dopo l'11 settembre, in cui gli avversari risultavano co-

¹² J. REIMER, *Review Drops Two-War Force Size Paradigm*, American Forces Press Service, March 10, 2010 (disponibile alla pagina web: <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=58273>). Va però ricordato che, almeno in linea di principio, le Qdr 2001 e 2005 ampliarono il modello nella formula "1+4+2+1", ovvero: difendere il territorio nazionale; esercitare deterrenza in quattro teatri critici; rispondere a un'aggressione in due conflitti simultanei e conseguire una vittoria decisiva in uno di questi due teatri.

¹³ Prima ancora delle esperienze in Afghanistan e Iraq, si ricordino i fallimenti in Somalia e Haiti.

¹⁴ A.H. CORDESMAN - E.K. FITZGERALD, *The 2010 Quadrennial Defense...cit.*, p. 6.

¹⁵ S.J. BLANK, *The Soviet Strategic View: Ogarkov on the Revolution in Military Technology*, in «Strategic Review», vol. XII, n. 3, Summer 1984.

¹⁶ Sul punto mi sia concesso di rimandare ad A. LOCATELLI, *Le false promesse della Rivoluzione negli Affari Militari*, Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Teoría de las Relaciones Internacionales, Working paper n. 26, 23 dicembre 2006, disponibile alla pagina web <http://www.caei.com.ar/es/programas/teoria/26.pdf>.

¹⁷ D. RUMSFELD, *Transforming the Military*, in «Foreign Affairs», vol. LXXXI, n. 3, May/June 2002.

munque elusivi), sarebbe stato meglio basare la pianificazione «sulla gamma crescente di capacità che gli avversari potrebbero ottenere o sviluppare»¹⁸. Questo avrebbe dovuto portare gli Stati Uniti a uno sforzo volto a trasformare la difesa per sfruttare quanto più possibile la propria superiorità tecnologica. Il problema, insomma, era che concetti come questo non erano stati in alcun modo associati né a scenari specifici né alla pianificazione di bilancio, e si erano esauriti in un atto di fede nella capacità americana di realizzare la Trasformazione della Difesa¹⁹.

Come conseguenza di questo eccessivo grado di astrazione concettuale, la pianificazione delle forze e le sfide più stringenti (come l'occupazione in Iraq e Afghanistan) passarono in secondo piano. L'esempio più evidente e paradossale è rintracciabile nella Qdr 2005, che invece di prevedere un incremento del personale (principalmente nelle forze di terra, già messe a dura prova dalla stabilizzazione nei due teatri) ne invocò un'ulteriore riduzione. Se a questo quadro si aggiungono le omissioni e le previsioni irrealistiche sulle spese necessarie per dare sostanza alla Trasformazione della Difesa, **il giudizio sulle precedenti Qdr non può che essere negativo**: lungi dallo svolgere la loro missione costitutiva – quadrare il cerchio tra strategia, pianificazione e bilancio della difesa – le Qdr sono state concepite piuttosto come un laboratorio di idee sul futuro della difesa. Nell'opinione di molti, quest'evoluzione ne ha inficiato l'utilità e l'impatto sul processo di riforma delle Forze Armate.

Conclusioni

Alla luce di queste osservazioni, come si dovrebbe valutare il documento pubblicato nel 2010? La Qdr di Gates rappresenta una salutare inversione di tendenza, oppure continua a presentare gli stessi limiti delle edizioni precedenti? L'impressione che si ha dalla lettura del testo è che l'intenzione dei redattori fosse di segnalare una rottura rispetto al passato, o meglio di un ritorno allo spirito originale della Qdr. Questo non significa necessariamente che tali intenzioni siano state coronate da successo, ma **il confronto con le prime quattro Review mostra almeno due differenze significative**.

La prima consiste nel maggior grado di realismo dei tre scenari operativi che delineano il contesto della sicurezza. Come anticipato, anche in questa parte del documento è possibile sollevare qualche obiezione – non da ultimo una certa confusione nell'identificare le minacce presenti e future. Ciononostante, in termini di pianificazione strategica, questo costituisce già un grande passo in avanti: se si prende come termine di paragone la Qdr 2005, infatti, si noterà che essa riduceva il problema a uno schema per quadranti dall'evidente impatto visivo, ma dalla dubbia utilità nell'indirizzare il processo di riforma delle Forze Armate. Certamente, anche la Qdr 2010 lascia spazio a qualche perplessità, soprattutto laddove introduce il concetto di "guerra ibrida"; tuttavia, la validità dello sforzo compiuto non dovrebbe essere misurata in base alla capacità di descrivere correttamente il contesto della sicurezza, né di stabilire il giusto ordine delle priorità. Quello che rende i tre scenari operativi apprezzabili è la loro capacità di generare implicazioni prescrittive in termini di interessi nazionali e obiettivi della difesa.

La seconda differenza, anch'essa legata alla corroborante dose di realismo di cui il documento è permeato, consiste nell'approccio alla riforma delle Forze Armate. In passato, tutte le Qdr (non solo sotto l'amministrazione Bush, ma anche con Clinton) hanno proposto un profluvio di concetti astratti e nuove dottrine operative. Questo approccio, come si è visto, è stato in gran parte dovuto alle promesse (non mantenute) della Rma e della Trasformazione della Difesa. La Qdr 2010 condivide con i documenti precedenti l'impegno a riformare l'esercito americano, ma persegue un approccio di gran lunga meno rivoluzionario. Con ambizioni più limitate e una maggiore sensibilità verso l'esperienza maturata nei conflitti recenti, non si può negare che le *policy prescriptions* contenute nella Qdr 2010 risultino più articolate e facilmente realizzabili di quelle proposte in passato.

¹⁸ D. RUMSFELD, *Quadrennial Defense Review Report*, September 30, 2001, p. 17 (disponibile alla pagina web: <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/qdr2001.pdf>).

¹⁹ Il termine, abbracciato con particolare vigore dal segretario Rumsfeld, non era altro che una riproposizione dei vecchi temi della Rma.

In conclusione, sembra che lo sforzo di Gates e dei suoi collaboratori sia stato volto a riportare la Qdr alla sua funzione originaria, colmando la distanza tra minacce esterne, finalità politiche e risorse disponibili. È alla luce di questo obiettivo finale che si comprende l'enfasi del segretario della Difesa sul realismo che ha ispirato il documento. Al momento questo approccio ha dato buoni frutti nel primo nesso della triade minacce-obiettivi-risorse, ma non nel secondo: se, infatti, la Qdr 2010 svolge un ottimo lavoro nel rendere compatibili esigenze di sicurezza e obiettivi politici, non altrettanto si può dire in riferimento al rapporto tra postura militare e bilancio della difesa²⁰. È su questo fronte che Gates dovrà ora combattere per realizzare concretamente la riforma delle Forze Armate che ha silenziosamente avviato.

La ricerca ISPI analizza le dinamiche politiche, strategiche ed economiche del sistema internazionale con il duplice obiettivo di informare e di orientare le scelte di policy.

I risultati della ricerca vengono divulgati attraverso pubblicazioni ed eventi, focalizzati su tematiche di particolare interesse per l'Italia e le sue relazioni internazionali e articolati in:

- ✓ Programma Africa
- ✓ Programma Caucaso e Asia Centrale
- ✓ Programma Europa
- ✓ Programma Mediterraneo e Medio Oriente
- ✓ Programma Russia e Vicini Orientali
- ✓ Programma Sicurezza e Studi Strategici

- ✓ Progetto Argentina
- ✓ Progetto Asia Meridionale
- ✓ Progetto Cina e Asia Orientale
- ✓ Progetto Diritti Umani
- ✓ Progetto Disarmo
- ✓ Progetto Internazionalizzazione della Pubblica Amministrazione

ISPI
Palazzo Clerici
Via Clerici, 5
I - 20121 Milano
www.ispionline.it

²⁰ G. ADAMS, *Assessing the QDR and 2011 Defense Budget*, in «Bulletin of the Atomic Scientists», March 2, 2010 (disponibile alla pagina web: <http://www.thebulletin.org/web-edition/columnists/gordon-adams/assessing-the-qdr-and-2011-defense-budget>).

